

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

5^e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

COMPTE RENDU INTEGRAL — 62^e SEANCE

2^e Séance du Mardi 19 Novembre 1974.

SOMMAIRE

1. — Rappel au règlement (p. 6715).

MM. Pierre Weber, le président.

2. — Loi de finances pour 1975 (deuxième partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 6715).

Intérieur.

MM. Fossé, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour l'intérieur et les rapatriés ; Sallé, rapporteur spécial de la commission des finances, pour l'aménagement du territoire ; Gerbet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour l'intérieur et les rapatriés ; Guerneur, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour l'aménagement du territoire.

M. Poniatowski, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur.

MM. Ollivro, Boulay, Charles Bignon, Maisonnat, Ligot, Mesmin, Frêche.

Renvol de la suite de la discussion budgétaire.

3. — Ordre du jour (p. 6736).

PRESIDENCE DE M. TONY LARUE,

vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

RAPPEL AU REGLEMENT

M. le président. La parole est à M. Pierre Weber, pour un rappel au règlement.

M. Pierre Weber. Monsieur le président, témoin de la lamentable et malodorante accumulation des déchets, détritiques, sacs d'ordures et poubelles dans les rues de la capitale et tout particulièrement dans celles adjacentes au Palais-Bourbon, je me permets de vous faire une suggestion. Elle est peut-être originale mais elle pourrait avoir des répercussions heureuses.

Il me serait agréable que, grâce à votre décision, des bennes vides soient déposées rue de l'Université et que des parlementaires volontaires et peut-être même membres du personnel de cette assemblée, munis de vêtements et de gants appropriés, enlèvent eux-mêmes ces ordures.

★

M. Maurice Nilès. Ce n'est pas un rappel au règlement !

M. Pierre Weber. Donnons l'exemple du respect que nous portons à la santé publique, à l'ordre, à la salubrité, au civisme, toutes notions qui sont malheureusement oubliées, mésestimées...

M. Maurice Nilès. Par vous !

M. Pierre Weber. ... par trop de dirigeants syndicaux.

Je suis certain que de nombreux collègues souscriraient à ma suggestion, manifestant ainsi, par leur participation à cette opération localisée, leur volonté de la voir s'étendre à l'ensemble du pays.

Ce serait aussi une occasion pour nous de coopérer à l'action menée par les jeunes du contingent et de montrer une liaison de pensée, un souci partagé d'action et d'efficacité entre notre peuple et son armée.

M. le ministre de l'intérieur, ici présent, ne sera certainement pas mécontent de la réussite d'une telle opération.

M. le président. Je prends acte de votre suggestion, dont je ne manquerai pas de faire part à M. le président Edgar Faure.

M. Pierre Weber. Le plus vite possible !

— 2 —

LOI DE FINANCES POUR 1975

(Deuxième partie.)

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1975 (n° 1180, 1230).

INTERIEUR

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère de l'intérieur.

La parole est à M. Fossé, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour l'intérieur et les rapatriés.

M. Roger Fossé, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mesdames, messieurs, le ministère de l'intérieur présente deux aspects différents.

D'une part, il gère une administration classique étendue sur tout le territoire et qui comporte, parmi d'autres, un service aussi important que la police nationale. D'autre part, il est traditionnellement le tuteur des collectivités locales et, à ce titre, il gère d'importants crédits budgétaires destinés à subventionner les investissements collectifs des communes et des départements.

C'est sous ces deux aspects que j'examinerai successivement le budget du ministère de l'intérieur. Je commencerai par l'administration générale du territoire.

Cette rubrique regroupe des services aussi divers que l'administration préfectorale, le service de la protection civile, le service central des rapatriés, la police nationale et même une juridiction, les tribunaux administratifs.

Encore que ce choix ne comporte de ma part aucun jugement de valeur, c'est à la police nationale que je m'attacherai plus particulièrement.

La commission des finances avait, l'an dernier, appelé spécialement l'attention du Gouvernement sur la situation inquiétante des effectifs dans le cadre national des préfetures.

En effet, on estime que 9 000 à 10 000 fonctionnaires en poste dans les préfetures ou sous-préfetures remplissent une mission d'intérêt national et constituent un service d'Etat et sont néanmoins rémunérés par les budgets des départements et non par celui de l'Etat. C'est une situation anormale contre laquelle le Parlement s'est souvent élevé.

Nous avons enregistré avec satisfaction l'an dernier la création dans les préfetures de 450 emplois nouveaux. Le budget de 1975 en prévoit 500, ce qui permettra de maintenir le rythme des recrutements.

Cette mesure est évidemment la bienvenue mais il n'échappe à personne qu'elle est insuffisante. Aussi l'Assemblée souhaite-t-elle avoir une certitude et la commission des finances m'a-t-elle mandaté pour vous demander, monsieur le ministre, que cette mesure ne reste pas sans suite, qu'elle s'intègre dans un plan de recrutement établi sur plusieurs années, lequel sera poursuivi dans les budgets à venir jusqu'à régularisation totale de la situation des personnels des préfetures.

Une autre anomalie a retenu l'attention de la commission des finances : une bonne part des rémunérations des fonctionnaires de l'Etat en poste dans les missions régionales est assurée aujourd'hui par les budgets départementaux ; c'est également malsain.

La commission des finances, sur l'initiative de notre collègue M. André-Georges Voisin, a adopté un amendement qui sera soumis tout à l'heure au vote de l'Assemblée, et qui prévoit la prise en charge de ces dépenses par les budgets régionaux.

Enfin, certains se sont émus des poèmes et des remous suscités par le projet de transfert de Draguignan à Toulon de la préfecture du Var.

Beaucoup l'estiment inopportun : il porterait atteinte à des intérêts légitimes sans présenter de justification véritable ; le coût en serait, de surcroît, prohibitif. L'Assemblée serait certainement heureuse, monsieur le ministre, d'entendre vos explications sur ce point.

Dans le domaine de la protection civile, le budget pour 1975 témoigne d'un effort qui n'est pas négligeable puisqu'aussi bien les crédits de fonctionnement que les crédits d'équipement, s'accroissent de plus de 18 p. 100 par rapport à 1974.

Ils permettront, en particulier, l'acquisition d'un avion bombardier d'eau, qui absorbera à lui seul plus du tiers des autorisations de programmes.

Certains de nos collègues, lors de l'examen du budget par la commission des finances, se sont demandés si l'efficacité de ces appareils justifiait la dépense et s'il ne serait pas préférable de développer des moyens terrestres aussi efficaces et plus économiques.

Je dois à la vérité de dire que d'autres ont estimé insuffisant l'effectif de ces avions et que tous s'accordent à penser que la rémunération de leurs équipages n'est pas à la mesure des risques qu'ils encourent.

Le budget de 1975 permettra également d'améliorer quelque peu le fonctionnement des tribunaux administratifs. L'effectif des plus importants d'entre eux sera augmenté et les créations de poste de président inscrits dans ce budget comme dans celui de 1974 permettront l'installation de nouvelles chambres de jugement à Paris, à Marseille et dans les neuf autres plus importants tribunaux de province.

Tout en saluant au passage cette disposition heureuse, je profite de la circonstance pour rappeler que la situation des tribunaux administratifs n'est pas satisfaisante et que faute de moyens suffisants, leurs rôles sont encombrés.

Plus de 22 000 affaires ont été enregistrées au greffe au cours de l'année judiciaire 1972-1973. Très peu d'entre elles, environ 10 p. 100, sont portées en appel devant le Conseil d'Etat, ce qui témoigne aussi bien de la compétence des magistrats que de la lassitude des plaignants. En effet, sur le total des affaires en instance devant les tribunaux administratifs, un tiers le sont depuis plus de deux ans.

Tout en comprenant que, dans ces conditions, les intéressés hésitent à prolonger encore ce délai par une procédure d'appel, on préférerait que l'Etat donne à ses magistrats administratifs les moyens de remplir leur mission dans des conditions plus normales.

Je ne traiterai que très brièvement du service central des rapatriés. Leur indemnisation n'est plus, depuis longtemps, de la compétence du ministre de l'intérieur comme l'appellation du fascicule budgétaire pourrait le faire croire, mais de l'agence nationale pour l'indemnisation des Français d'outre-mer qui est placée sous la tutelle du ministre de l'économie et des finances.

Je rappellerai tout de même que le ministère de l'intérieur continue d'accorder des secours exceptionnels à ceux de nos compatriotes qui rejoignent la métropole et que des crédits suffisants sont inscrits au budget de cette année pour faire face aux besoins reconnus.

La partie la plus importante des crédits du ministère de l'intérieur concerne la police nationale, dont les services absorbent 62 p. 100 des crédits de fonctionnement et 60 p. 100 des crédits d'équipement.

Au cours des années passées, le Gouvernement a mis en œuvre un plan de renforcement des effectifs de la police qui s'est traduit, depuis 1969, par la création d'environ 3 000 emplois nouveaux chaque année.

Cette politique est poursuivie en 1975 sous une forme un peu différente, puisque le budget comporte la création de 1 600 emplois seulement, soit 900 inspecteurs, 350 personnels en tenue et 350 personnels administratifs ou techniques. Il s'agit donc d'une dotation nettement plus faible qu'au cours des années passées.

Pour compenser cette diminution, le ministère de l'intérieur demande l'ouverture d'un crédit de 26 800 000 francs pour rémunérer des personnels temporaires payés à la vacation, à concurrence d'environ 1 400 vacataires.

Recrutés parmi les personnels féminins et surtout parmi les policiers en retraite, ils pourraient occuper des postes administratifs. Les actuels titulaires seraient ainsi rendus disponibles pour participer aux tâches opérationnelles de la police.

Cette disposition ingénieuse permet de réduire les créations d'emplois dans le budget pour 1975. Mais elle n'est pas sans inconvénients.

Si une telle disposition semble en effet acceptable, lorsqu'il s'agit de faire face à la fois à une pénurie de personnels et à une conjoncture budgétaire difficile, il serait sans doute dangereux de la renouveler trop souvent à l'avenir.

En effet, l'emploi de personnels temporaires empêche le recrutement normal qu'il conviendrait cependant de poursuivre au même rythme que dans les années précédentes, dans un corps qui souffre d'une insuffisance d'effectifs.

D'autre part, on peut craindre que le maintien, par ce moyen, de personnels parvenant à l'âge de la retraite n'ait pour effet de mettre obstacle aux conditions d'avancement et de déroulement de carrières des personnels en service actif.

Sur ce second aspect de la question, je souhaite, monsieur le ministre, que vous puissiez donner à l'Assemblée tous les apaisements désirables.

Enfin, la commission des finances qui a voté sans les modifier les crédits du ministère de l'intérieur, souhaite avoir l'assurance que les personnels remplacés par des vacataires dans les emplois administratifs seront bien affectés aux missions traditionnelles de la police et vous en demandera la confirmation lors du vote du budget de l'année prochaine.

En ce qui concerne, enfin, la situation des personnels de la police, beaucoup d'incertitudes demeurent et, sans m'y attarder longuement, je souhaite quand même évoquer en quelques mots les plus importantes d'entre elles.

Il faut tout d'abord rappeler la dégradation subie par l'indemnité pour sujétions spéciales. Celle-ci était fixée à l'origine en pourcentage par rapport à l'indice maximal du corps.

A la suite des modifications apportées depuis 1958 à la grille indiciaire, ce point de référence a été abandonné, et l'indice qui sert aujourd'hui au calcul de l'indemnité est très loin d'être le plus élevé. Il en résulte, pour tous les fonctionnaires bénéficiaires de cette indemnité, une dégradation de la rémunération qui ne trouve pas sa contrepartie dans une réduction des tâches ou des responsabilités. C'est un point qu'il serait opportun, monsieur le ministre, que vous étudiez attentivement.

Les personnels en tenue de la police s'inquiètent aussi de l'indemnité d'habillement. Celle-ci reste incliagée depuis le début de l'année 1972 cependant que les prix dans le secteur du textile et la confection ont augmenté dans la proportion que l'on sait.

Il serait donc équitable qu'elle soit revalorisée et permette à chacun de faire face à ses obligations.

Il serait, d'ailleurs, tout aussi légitime que le premier uniforme soit gratuitement attribué à ceux qui entrent pour la première fois dans le corps ou qu'ils en soient, tout au moins, indemnisés.

Tel n'est pas le cas à l'heure actuelle, contrairement à la tradition de certaines administrations qui emploient des personnels en tenue telles que la gendarmerie ou la douane.

Cette revendication des personnels de police me paraît équitable et c'est très volontiers que je la soumets, monsieur le ministre, à votre réflexion en souhaitant que vous puissiez y donner suite dans le budget de l'année prochaine.

J'appelle également votre attention sur la situation des brigadiers et brigadiers-chefs pour lesquels le nombre d'échelons est notablement plus réduit que dans les autres corps.

Au cours des trois dernières années, un contingent de postes d'officiers de paix avait permis de faire bénéficier les gradés d'un avancement en fin de carrière. Cette mesure favorable prend fin en 1974.

Il serait souhaitable qu'elle soit reconduite ou qu'une révision de l'échelonnement indiciaire intervienne en faveur des brigadiers et des brigadiers-chefs, dont la rémunération plafonne actuellement pendant de nombreuses années.

Quant aux auxiliaires féminins de la police, leur utilité n'est plus à démontrer, et vous envisagez d'ailleurs d'en augmenter l'effectif par la voie des rémunérations à la vacation. Il s'agit de personnels contractuels qui ne bénéficient d'aucune garantie d'emploi et d'aucun déroulement normal de carrière. Sans doute serait-il équitable d'améliorer leur sort en créant un corps spécial de personnel titulaire, conformément au statut de la fonction publique.

Enfin, il est un aspect très important de la fonction policière sur lequel il me paraît indispensable d'insister, c'est celui du recrutement et de la formation des personnels de la police.

Pour un certain nombre de ces fonctionnaires, les conditions de recrutement et de formation sont analogues à celles qui sont en vigueur dans d'autres secteurs de la fonction publique. C'est en particulier le cas pour les commissaires de police ou les commandants et officiers de paix.

En revanche, les enquêteurs et les gardiens de la paix pâtissent de conditions très défavorables puisque aucune exigence de formation scolaire ou universitaire n'est formulée. Voilà qui serait concevable si l'administration se chargeait de leur procurer la formation qui leur manque.

Il n'en est malheureusement rien, et la durée de la scolarité, de quatre mois pour les gardiens de la paix n'est que de cinq semaines seulement pour les enquêteurs.

Si l'on compare notre effort pour former ces personnels à celui de certains pays voisins, on est frappé par la faiblesse de la formation que nous dispensons à nos gardiens de la paix, car, à l'évidence, ce n'est pas au cours d'une scolarité aussi réduite qu'il est possible de dispenser les notions suffisantes à des fonctionnaires que leur mission place de façon permanente au contact du public.

Il s'agit là d'une profonde lacune. Les personnels de la police eux-mêmes sont attachés à la voir combler rapidement et dans les meilleures conditions, et je ne peux que partager entièrement leur opinion sur l'insuffisance de leur formation. Je vous demande très instamment, monsieur le ministre, de faire porter sur ce point votre réflexion et votre autorité.

L'autre aspect des interventions du ministère de l'intérieur concerne les subventions d'équipement accordées aux collectivités locales.

Bien entendu, toutes ne figurent pas dans ce projet de budget. Certaines, et de très importantes, relèvent des budgets de l'agriculture, de l'éducation ou de l'équipement, mais celles qui sont inscrites au budget de l'intérieur atteignent cependant une somme supérieure à 800 millions de francs, ce qui est loin d'être négligeable.

Il convient d'ailleurs pour prendre la mesure de l'action du ministère en ce domaine, d'y ajouter les crédits dont il a la maîtrise bien qu'ils ne soient pas inscrits à son budget, c'est-à-dire les tranches locales du fonds d'investissement routier et les incitations financières au regroupement communal inscrites pour partie au budget de l'agriculture.

Si l'on considère les seuls crédits inscrits au budget de l'intérieur, on constate qu'ils progressent, en moyenne, par rapport au budget de 1974, du même pourcentage que les crédits d'équipement de l'ensemble du budget de l'Etat.

En effet, les autorisations de programme augmentent de 14 p. 100 et les crédits de paiement de 9 p. 100, ce qui signifie qu'en 1975, les dotations effectives serviront tout juste à compenser les hausses prévisibles des prix.

Cette variation d'ensemble recouvre des situations différentes. Les crédits affectés aux réseaux urbains et à l'habitat urbain augmentent à peu près comme la moyenne des crédits du ministère de l'intérieur, mais ceux qui sont consacrés à la voirie départementale et communale notablement moins. Les subventions intéressant les constructions publiques et les travaux divers s'accroissent beaucoup plus.

Trois points particuliers méritent d'être signalés.

Les crédits prévus au titre des incitations financières au regroupement communal sont inscrits en partie au budget du ministère de l'intérieur et en partie au budget du ministère de l'agriculture. Restant exactement au même niveau qu'en 1974, ils diminuent en valeur réelle si l'on tient compte des hausses de prix intervenues. Sans doute reflètent-ils la stagnation des regroupements communaux.

Les crédits inscrits pour les tranches locales du fonds spécial d'investissement routier sont aussi les mêmes que ceux de l'année dernière ce qui traduit la volonté du Gouvernement de fixer un plafond pour les moyens affectés aux équipements routiers. On ne peut s'empêcher de considérer, cependant, que la diminution qui en résulte en valeur réelle entrainera celle des possibilités financières des collectivités locales.

Le chapitre relatif à la subvention globale d'équipement n'est doté d'aucun crédit. La situation est identique à celle de l'année dernière.

En 1973, à pareille époque, le ministre de l'intérieur s'était engagé devant le Parlement à doter, en cours d'année, ce chapitre d'une somme de cent millions de francs. Cet engagement n'a pas été tenu.

Depuis l'origine, aucun crédit n'a donc jamais été inscrit au titre de la subvention globale d'équipement. La commission des finances s'est émue de voir le Gouvernement abandonner ainsi la mise en œuvre d'une procédure originale recommandée par le Plan. Elle demande au Gouvernement, afin d'éviter toute équivoque, de supprimer de la nomenclature budgétaire un chapitre aussi vide de sens que de crédits.

Il sera toujours temps de le rétablir, si le besoin s'en fait sentir. Son rétablissement éventuel marquerait la volonté du Gouvernement de donner une dimension nouvelle aux relations financières qu'il entretient avec les collectivités locales.

Sous réserve des observations qu'elle a formulées et de l'amendement qu'elle a approuvé, votre commission des finances vous propose d'adopter, sans les modifier, les crédits du ministère de l'intérieur. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

M. le président. La parole est à M. Sallé, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour l'aménagement du territoire.

M. Louis Sallé, rapporteur spécial. Monsieur le ministre d'Etat, la commission des finances ayant accepté le principe d'un budget austère destiné à lutter contre l'inflation, il serait paradoxal que son rapporteur vous reproche, à propos d'un secteur particulier, de ne disposer que de crédits insuffisants.

Les dotations affectées à l'aménagement du territoire augmentent de 5 p. 100 seulement, c'est-à-dire d'un taux moindre que la progression globale moyenne des dépenses d'équipement du budget général mais vous avez su dégager un ordre des priorités qui paraît conforme aux exigences du développement économique régional. Priorité est accordée, en effet, aux primes de développement régional et à la poursuite des opérations de rénovation rurale.

Pour ma part, j'estime que cette année de pause doit nous fournir l'occasion de réfléchir sur les moyens d'améliorer encore la politique d'intervention de l'Etat dans ce domaine. Cela me semble d'autant plus nécessaire qu'au fur et à mesure des progrès enregistrés dans la connaissance des relations humaines et économiques, notre politique s'affine tout en devenant de plus en plus complexe.

Il y aurait ainsi avantage à revoir et à compléter certains schémas d'aménagement, en particulier ceux qui intéressent l'Aquitaine et la Corse. De même, les zones de production charbonnière devront être reconverties pour tenir compte des nouvelles données de notre approvisionnement énergétique, c'est-à-dire dans un souci de rentabilité et d'indépendance nationale.

Votre politique s'est enrichie, peu à peu, au cours des dernières années, de ces deux nouvelles composantes que sont la qualité de la vie et la gestion de l'espace.

Le temps des interventions désordonnées n'est plus où l'on implantait n'importe quoi, n'importe où, à n'importe quel prix pour la collectivité humaine concernée, dès lors que l'opération devait permettre de disposer d'un symbole de développement.

C'est pourquoi les éléments pris en compte, comme les centres d'intérêt et de réflexion, se diversifient de plus en plus. Le développement des activités est aujourd'hui solidaire de l'urbanisme, du logement, des transports, des emplois secondaires — principalement féminins — de la formation professionnelle, des télécommunications ou de l'accessibilité des espaces verts.

Il y a là, très largement matière à approfondir la réflexion à laquelle la conjoncture risque fort de nous conduire.

Puisque je parle de la conjoncture, vous vous attendez sans doute, monsieur le ministre d'Etat, et en tout cas vos services, à voir grandir le rôle de « pompier » endossé par la D. A. T. A. R. Après les tanneries d'Annonay, Titan Coder et le France, il est vraisemblable que les sujets d'intervention ne manqueront pas, surtout dans les régions dont l'économie est de type mono-industriel.

C'est pourquoi votre commission se réjouit de la plus grande souplesse qui vient d'être introduite dans le régime d'attribution des aides. Il sera vraiment nécessaire, à mesure qu'apparaîtront des points chauds, de modifier provisoirement la carte ou les taux des subventions pour tenir compte des circonstances.

J'en viens maintenant aux observations que la commission des finances croit devoir formuler à propos de votre projet de budget.

Première observation : le type d'intervention prôné par la D. A. T. A. R. se caractérise par la légèreté des effectifs concourant à la réalisation d'un projet, la grande liberté d'esprit des hommes qui favorise le recours aux solutions originales, et une grande mobilité.

A l'expérience, ce type de mission s'avère, très souvent, bien efficace. Par conséquent, il doit être encouragé, poursuivi et soutenu contre ses différents détracteurs, même lorsque les critiques sont justifiées, au regard de la norme administrative, par quelques errements imputables au souci de réussir.

Je pense en particulier à l'opération du Languedoc-Roussillon, qui est apparue aux yeux des membres de votre commission comme assez exemplaire, à bien des égards.

Toutefois, le recours à ce type de mission ne doit pas conduire à affaiblir le contrôle légitime des élus, qu'il s'agisse des élus de la nation ou des élus des collectivités intéressées — je songe à d'autres missions d'interventions.

Il faut se garder, également, de multiplier les missions qui ne disposent pas d'un support logistique minimum. Il semble que l'on ait procédé récemment à de trop nombreuses nominations de commissaires sans mettre à leur disposition des moyens suffisants pour intervenir efficacement. Il devient de plus en plus difficile de suivre leur trace et leur action.

Ma deuxième observation se rapporte à la concertation avec les élus locaux et les partenaires sociaux qui est peut-être trop formelle dans certains cas. En outre l'information se révèle insuffisante, comme l'a montré l'avatar survenu au schéma de la Corse.

Il conviendrait donc d'améliorer la circulation des informations et les structures de dialogue sur les plans régional et départemental, afin d'éviter que des projets, par ailleurs bien étudiés, soient mal perçus par la population.

C'est particulièrement nécessaire quand il s'agit de l'établissement d'industries considérées comme sources de nuisances par les populations voisines. C'est indispensable, à coup sûr, pour l'implantation des centrales nucléaires qui suscite, à tort bien sûr, l'inquiétude des familles environnantes.

D'une façon générale, il importe de mieux associer les régions à la définition et à l'édification du type de société et d'économie dans lesquels elles désirent s'épanouir. Comme le corps humain, le corps social d'une région secrète des anticorps à l'encontre des greffons témérairement implantés. Ce n'est qu'en suscitant le développement à la base, à l'initiative des populations locales, que l'on pourra espérer une complète réussite.

C'est pourquoi la commission des finances souhaite qu'un effort particulier de concertation avec les collectivités et les agents économiques locaux soit entrepris.

Ma troisième observation concerne la mission de planification régionale incombant à la D. A. T. A. R. Elle devrait être prolongée plus efficacement par le Plan. La politique des contrats de

villes moyennes devrait être complétée par des contrats de plan globalisant les subventions et permettant aux collectivités de programmer plus efficacement leur développement.

Tous les cinq ans, sont élaborés des plans de développement régionaux dont l'exécution, dans le cadre du Plan, laisse beaucoup à désirer. Cela fera l'objet de mon observation suivante.

Votre commission pense qu'il n'est pas possible de programmer le développement d'une région sans planifier parallèlement les moyens de financement. Toutefois, une certaine souplesse s'avère nécessaire au stade de l'exécution pour tenir compte, par exemple, de l'état d'avancement des travaux entrepris.

C'est pourquoi la commission des finances estime qu'une certaine globalisation des subventions est souhaitable, tout au moins pour une partie des crédits, dans le cadre de contrats de plan à travers lesquels l'Etat et la collectivité intéressée seraient solidaires pour l'exécution du programme préalablement établi.

Quatrième observation : le bilan de l'exécution des plans régionaux de développement économique n'est pas satisfaisant.

Dans certains cas, les taux d'exécution révèlent des retards considérables que le budget pour 1975 ne paraît pas en mesure de rattraper. Ces retards affectent des secteurs que dans les régions on considère comme prioritaires, la santé ou le développement urbain, par exemple.

On peut se demander dans ces conditions, si la planification conserve un sens. Il conviendrait soit de mieux ajuster les prévisions à ce que l'on estime réalisable, soit de les rendre exécutoires pour les ministères concernés.

Cela paraît difficile étant donné des contingences inhérentes aux politiques conjoncturelles : le recours à la globalisation, évoqué dans une troisième observation, permettrait néanmoins aux collectivités locales d'opérer certains ajustements avec plus de souplesse.

Cinquième observation : l'objectif d'industrialisation nationale et régionale risque d'être mis à mal au cours des années à venir en raison des difficultés majeures auxquelles sont exposées certaines industries, en particulier toutes celles qui travaillent pour le secteur public et les investissements collectifs.

La stagnation brutale des crédits de paiement, le ralentissement des appels d'offres, les hausses non répercutables des prix de revient et frais financiers afférents aux marchés en cours de réalisation vont entraîner la fermeture de nombreuses entreprises.

Dans le seul secteur de l'industrie des travaux publics, dix entreprises de taille régionale, représentant chacune plus de mille emplois, deux mille pour l'une d'entre elles, ont fermé leurs portes soit, au total, une douzaine de milliers d'emplois à pourvoir. D'autres secteurs, en particulier les industries de sous-traitance, ne se portent guère mieux.

Il devient urgent d'adopter un dispositif de secours spécifique : financement des travaux par l'emprunt, fonds d'action conjoncturelle ou autres palliatifs.

Il ne s'agit pas, à l'occasion de l'examen de la politique de l'aménagement du territoire, de remettre en cause le bien-fondé des mesures de lutte contre l'inflation mais il faut reconnaître que les effets du dispositif anti-inflationniste sont inégalement ressentis selon les branches auxquelles appartiennent les industries, la taille de ces dernières, leur situation en amont ou en aval de la filière de production et de commercialisation, suivant enfin, qu'elles disposent ou non de soutiens financiers directement intéressés à leur sort. Il va sans dire, bien sûr, qu'une entreprise dont une banque d'affaires détient en partie le capital souffre moins de l'encadrement du crédit qu'un établissement dont les actionnaires ne jouissent pas des mêmes disponibilités financières.

C'est ainsi que les petites industries de sous-traitance, qui encourrent d'une façon marginale à certaines productions, sont particulièrement touchées.

Ces remarques trouveraient peut-être davantage leur place, je ne le conteste pas, dans le cadre de l'examen de la politique économique et financière de l'Etat ou de la discussion du budget de l'industrie, si les situations que je viens de décrire ne portaient pas directement atteinte au développement économique régional, et plus particulièrement à la politique des villes moyennes, dont la prospérité est liée à celle des petites industries, qui constituent le pilier principal de leur activité.

C'est pourquoi, reprenant le vœu de son rapporteur général, la commission des finances souhaite la création d'un dispositif de secours spécifique dans le cadre d'un plan de relance général ou, plus modestement, dans celui d'une action de soutien à telle ou telle activité régionale.

Ce dispositif pourrait revêtir deux formes : soit le financement des travaux par l'emprunt, ce dernier présentant lui-même un caractère immédiatement anti-inflationniste puisqu'il opère un prélèvement sur les disponibilités monétaires ; soit un fonds d'action conjoncturelle financé par les excédents budgétaires.

Sixième observation : les aménagements touristiques doivent impérativement être menés à leur terme. Celui qui intéresse le Languedoc-Roussillon, en particulier, a atteint aujourd'hui un stade de réalisation déjà très avancé. Tout retard excessif risquerait de compromettre une commercialisation récemment en net progrès.

Puisque j'ai déjà écrit dans mon rapport en quoi cette opération était intéressante et parfois même exemplaire, je n'y reviens pas.

S'agissant de la Corse, je souhaite que l'on parvienne à mieux diversifier son activité économique et à susciter des initiatives de la part des habitants eux-mêmes, aussi bien sur le littoral que dans les communes de l'intérieur. Un effort particulièrement développé dans le domaine de la formation professionnelle serait tout à fait indispensable et le VII^e Plan devra lui accorder la priorité absolue.

En outre, il faudra poursuivre activement l'exécution du programme décennal de mise en valeur de l'île, notamment en matière de grandes infrastructures de communication comme d'aménagements hydrauliques.

Pour l'aménagement de l'Aquitaine, on peut se demander si, dans la conjoncture présente, le volume ou le rythme des réalisations immobilières projetées ne devraient pas être réexaminés en liaison avec les communes concernées.

Septième observation, enfin : il est souhaitable que la D. A. T. A. R. prête son concours à l'industrialisation des départements d'outre-mer, que ce soit par ses antennes à l'étranger ou par sa position métropolitaine stratégique auprès des entreprises.

Comme vous le constatez, les observations de la commission des finances ne tendent pas à remettre en cause les fondements de ce projet de budget. Si nous y attachons de l'importance, c'est seulement parce qu'elles nous paraissent offrir de bons moyens pour améliorer la politique gouvernementale.

Nous attendons avec beaucoup d'intérêt votre intervention, monsieur le ministre d'Etat, car c'est la première fois, depuis que vous occupez vos fonctions, que vous aurez l'occasion d'exprimer vos conceptions à cette tribune.

En ce qui concerne le projet de budget pour 1975, comme je l'ai déjà indiqué, la commission des finances approuve les priorités retenues. Elle vous propose donc d'adopter les crédits de l'aménagement du territoire disséminés dans les divers fascicules budgétaires qui nous ont été soumis au cours de l'examen de la deuxième partie de la loi de finances. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants, des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

M. le président. La parole est à M. Gerbet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour l'intérieur et les rapatriés.

M. Claude Gerbet, rapporteur pour avis. Mesdames, messieurs, la commission des lois a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère de l'intérieur pour 1975.

Ce projet de budget est l'un de ceux qui ont le moins souffert des mesures restrictives qui ont présidé à l'élaboration du projet de loi de finances.

C'est ainsi que les crédits de fonctionnement progressent de 18,7 p. 100 et les autorisations de programme de 14 p. 100.

Mon temps de parole étant réduit à dix minutes sur les cinq heures quarante-cinq prévues pour le débat, je limiterai évidemment mes observations.

Je désire appeler votre attention, monsieur le ministre d'Etat, sur trois points seulement : l'insuffisance des effectifs des personnels de préfecture, l'insuffisance de la sécurité et l'insuffisance des subventions aux collectivités locales.

Pour le renforcement des effectifs des personnels de préfecture, les mesures prévues ne sont pas négligeables puisqu'elles permettraient la création de 500 emplois pour l'année 1975.

Malgré tout, elles risquent fort de ne pas alléger les charges proprement départementales, actuellement alourdies par la rémunération de personnels effectuant des tâches d'Etat.

La commission des lois réclame à nouveau un plan de prise en charge par l'Etat des personnels départementaux qu'il utilise.

Sur les 500 emplois nouveaux, 250 concernent les attachés de préfecture, ce qui ne permettra pas de combler les postes vacants et de faire face aux besoins du service.

Il convient, monsieur le ministre d'Etat, de consentir sur ce point, un effort supplémentaire si vous voulez donner à l'administration préfectorale l'efficacité et le dynamisme d'une administration vraiment moderne.

Ma seconde observation porte sur les problèmes de sécurité. Il n'est pas de liberté sans sécurité et il n'est pas de sécurité sans forces de police.

Il faut rendre hommage à ces services, qu'ils relèvent de la police nationale ou de la gendarmerie, pour leur dévouement et leur activité. A tous les échelons, ces fonctionnaires ont à faire face à une tâche de plus en plus difficile et ils ont droit à la reconnaissance de la nation.

Il faut également vous féliciter, monsieur le ministre d'Etat, pour vos récentes initiatives, qu'il s'agisse des opérations dites « coup de poing » ou de vos visites inopinées pour vous assurer du bon fonctionnement des services et redonner confiance aux fonctionnaires de police dans la grandeur de leur tâche.

Nous assistons, depuis plusieurs années, à une montée de la violence qui ne peut plus être tolérée.

Si, grâce aux votes du Parlement, 18 290 emplois ont pu être créés au titre de la seule police nationale depuis 1969, un accroissement des actes de violence et de délinquance correspond, malheureusement, à cette augmentation notable des effectifs que le Gouvernement entend poursuivre puisque le projet de loi de finances prévoit la création de 1 600 emplois nouveaux.

Comme l'a révélé M. le ministre d'Etat, en présentant son budget à la commission des lois, le nombre des hold-up s'est multiplié par vingt-huit de 1963 à 1973. Il y a dix ans, on recensait trente-neuf hold-up pour toute la France. En 1973, pour la seule ville de Paris, on en a compté 1 017.

Dans la même période de dix années, le nombre des crimes et délits a augmenté de 300 p. 100, alors que la population ne s'est accrue que de 6 p. 100. L'année dernière, on a enregistré trois crimes et délits pour cent habitants et soixante-dix agressions à main armée par jour. Les cambriolages se comptent par dizaines de milliers et la plupart restent impunis.

Pour 1974, les chiffres ne sont pas moins inquiétants. Pour les six premiers mois de l'année, on a dénombré quatre cent soixante et onze hold-up, seize prises d'otages, dix morts au cours d'agressions, trente-huit tentatives d'homicide et soixante-quatre fusillades entre policiers et malfaiteurs.

De telles données sont tristement éloquentes.

Les Français, comme les personnes qui sont accueillies sur notre sol, ont droit à la sécurité et il importe de la leur assurer.

La réinsertion sociale des condamnés est à l'ordre du jour, l'humanisation des prisons est une nécessité. Mais ces idées généreuses ne doivent pas faire perdre de vue que les gens paisibles ont droit, de la part des pouvoirs publics, à une sollicitude au moins égale. Il est permis de regretter que trop de délinquants bénéficient, de la part des tribunaux, d'autant d'indulgence.

Quand on constate, par exemple, que certaines bandes d'énergumènes venant des grandes agglomérations, en particulier de la région parisienne, partent en expédition punitive dans nos villages et exercent de graves violences dans les bals du samedi soir, on peut être légitimement surpris que de tels gredins, mis à la disposition de la justice, soient immédiatement relâchés. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants.*)

Sauf exceptions, il existe dans la loi pénale un arsenal suffisant de peines et de sanctions pour que les auteurs de violences, de brigandages, d'attaques à main armée commises notamment sur des personnes âgées et des femmes seules, soient punis comme ils devraient l'être.

L'insuffisance de la répression n'est d'ailleurs pas la seule cause de la montée de la violence. La projection sur les écrans, qu'il s'agisse des salles de cinéma ou de la télévision, de scènes de violence de plus en plus nombreuses a une large part de responsabilité dans la situation actuelle. Le Gouvernement, sur ce point, ne me semble pas suffisamment attentif.

Ma dernière observation porte sur certains des problèmes financiers des collectivités locales.

Sur un tel sujet, il serait vain de prétendre développer des propos qui rendent un son neuf. Le faible rendement des impôts directs locaux, l'endettement croissant des communes, l'insuffisance des subventions sont démontrés, analysés et dénoncés avec une vigueur croissante dans toutes les enceintes où siègent des élus locaux.

Rappelons que l'Etat, au fil des années, a eu tendance à imposer aux communes des dépenses qu'il aurait dû assumer et qu'une redistribution des compétences s'impose.

La réforme de la fiscalité directe locale conduit à l'expectative. En effet, d'après des évaluations encore provisoires, de 1970 à 1974 le produit des impôts directs d'Etat a augmenté de 12 p. 100

en moyenne annuelle, alors que celui des impôts locaux a progressé de 2,5 à 3 p. 100. Par ailleurs, le nombre des centimes n'a cessé de croître au rythme de 12 p. 100, ce qui se traduit par un doublement tous les six ans.

Ces chiffres traduisent bien la médiocrité d'un système qui a été suffisamment critiqué pour qu'il ne soit pas nécessaire d'y revenir.

Le temps me manque pour aborder la réforme nécessaire du régime des subventions. Une observation, toutefois, me paraît s'imposer.

Malgré la volonté d'augmenter le taux général des subventions, le maintien de la dépense subventionnable fait craindre, comme le soulignent les observations pertinentes formulées par la section des finances du Conseil économique et social, que se perpétue, par ce biais, la lente érosion des taux réels de subventions.

Ces craintes sont fortement confirmées par le projet de loi de finances pour 1975. En effet, le montant total de l'aide de l'Etat aux collectivités locales passe de 5 622 millions de francs à 5 850 millions de francs, soit une progression de 2,03 p. 100, ce qui, en période de forte inflation, équivaut, en fait, à une véritable régression.

L'article 28 du décret du 10 mars 1972 disposait que, dans la limite des crédits ouverts par la loi de finances au budget du ministère de l'intérieur, une subvention globale d'équipement était attribuée aux communes et à certains de leurs établissements publics de regroupement.

Dans son principe, l'idée était séduisante et suscita alors une approbation quasi unanime, mais les 200 millions destinés à la subvention globale d'équipement en 1973 ont été portés aux fonds d'action conjoncturelle dont les crédits demeurèrent bloqués. Pour 1974, 100 millions furent inscrits à ce titre, dont nous ignorons selon quelles modalités ils ont été répartis. J'ai en vain interrogé les services. Pour 1975, le chapitre 67-53 est vierge de tout crédit. Il faut à la fois nous en étonner et le regretter.

En terminant, monsieur le ministre d'Etat, j'évoquerai le problème, toujours actuel, de la T. V. A. que les collectivités locales doivent acquitter.

En ce domaine, les revendications exprimées depuis longtemps par les élus locaux sont parfaitement justifiées. Il est anormal, il ne faut pas hésiter à le dire, qu'une collectivité publique puisse être imposée par une autre collectivité publique.

Le système actuel présente, au surplus, l'inconvénient majeur de pénaliser les collectivités locales qui font le plus gros effort d'équipement, ce qui aboutit à un affaiblissement sensible et irritant des taux réels des subventions, l'Etat reprenant en partie d'une main ce qu'il accorde de l'autre.

Reprenant le contenu d'une proposition que M. Valéry Giscard d'Estaing, candidat à la Présidence de la République, avait formulée dans une lettre adressée aux maires de France, M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur a esquissé, devant la commission des lois, un mécanisme qui consisterait à alimenter la subvention globale par une partie du produit de la T. V. A. acquittée par les communes sur leurs travaux d'équipement.

Le financement de la subvention globale d'équipement par la T. V. A. laisserait, cependant, sans solution le délicat problème des critères de répartition qui risquent de défavoriser sérieusement les petites communes.

La question mérite un large débat qui devrait s'instaurer prochainement devant le Parlement et s'insérer dans celui plus général des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales.

Sous réserve de ces observations, la commission des lois vous recommande, mesdames, messieurs, le vote du budget du ministère de l'intérieur. *(Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)*

M. le président. La parole est à M. Guerneur, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour l'aménagement du territoire.

M. Guy Guerneur, rapporteur pour avis. Mesdames, messieurs, il est bien difficile, en dix minutes, de rapporter le budget de l'aménagement du territoire. Je m'y essaierai pourtant.

Le volume des crédits que le Gouvernement nous propose de mettre au service des missions d'aménagement du territoire n'a qu'un rapport insuffisant avec la qualité du bilan de dix années d'activité au service d'une croissance équilibrée du pays. Il traduit mal, par ailleurs, la prise en compte des missions à venir. J'ai analysé ces crédits dans mon rapport écrit, je n'y reviens

donc pas. Toutefois, j'appelle votre attention sur une observation présentée par la commission de la production et des échanges.

En francs constants, c'est-à-dire en prenant en compte une hausse des prix, de mai 1973 à mai 1974, de 13,9 p. 100 et hormis les crédits affectés aux études des missions régionales qui ont augmenté de 23,5 p. 100, tous les autres moyens directs d'aménagement du territoire ont diminué par rapport à 1973 : de 12,1 p. 100 pour le F. I. A. T., de 17,5 p. 100 pour les missions interministérielles d'aménagement, de 24 p. 100 pour les moyens de décentralisation administrative.

Evidemment, pour présenter une analyse complète, convient-il de prendre en compte les moyens répartis dans les budgets des ministères appelés, par leur nature, à concourir à l'aménagement du territoire. Par exemple, le ministère de l'équipement participe à l'environnement industriel et favorise les décentralisations par la construction de routes, de canaux et d'infrastructures ; le ministère de l'agriculture participe à l'action en zone rurale ; le ministère de l'intérieur soutient l'habitat urbain et les rénovations en zones minières, de même que les ministères de l'éducation, du travail, de la santé apportent divers concours. Toutes ces actions, axées sur l'objectif de l'aménagement du territoire, favorisent l'équilibre recherché.

Néanmoins, force nous est de constater, pour 1975, une contraction réelle des crédits, en francs courants de 8 p. 100 et, en francs constants, de 2 à 6 p. 100 selon l'indice d'augmentation des prix que l'on retient.

La commission de la production s'est interrogée sur la signification de cette réduction des moyens, qui ne peut se traduire que par un ralentissement de l'effort d'aménagement du territoire, du moins tel qu'il est conçu aujourd'hui.

Conséquence de la situation économique ? Volonté de freiner la politique suivie jusqu'à présent ? Intention de redistribuer les moyens entre les acteurs de l'aménagement du territoire, à savoir les grands ministères ? Substitution d'autres formules d'actions concertées ? La commission souhaite vivement obtenir une réponse à ces questions.

Elle espère, monsieur le ministre d'Etat, que seuls les impératifs de la conjoncture justifient le budget de l'aménagement du territoire que vous nous proposez aujourd'hui.

La position de la commission de la production s'explique par le succès remporté par l'action en faveur de l'aménagement du territoire et plus encore par l'espoir que l'effort, au cours des prochaines années, sera poursuivi, intensifié et réorienté. Cet incontestable succès est le fruit d'une action obstinée, conduite depuis dix ans avec des moyens légers et des méthodes résolument nouvelles, certains diront révolutionnaires, par rapport aux traditions de l'administration.

Je ne rappellerai pas le point de départ de l'aménagement du territoire. Chacun se souvient de l'angoisse qui saisissait les Français dans les années 60. A cette époque, la région parisienne connaissait un développement qui semblait impossible à freiner ; depuis le début du siècle, la population de Paris avait été presque multipliée par deux et, dans le même temps, celle de la province n'avait augmenté que de 13 p. 100 ; la densité démographique de la capitale s'était accrue de quatre cent onze habitants au kilomètre carré, alors que celle de la province n'avait augmenté que de onze habitants au kilomètre carré. C'était donc un pari quasi impossible à gagner qui fut tenté par les promoteurs de la politique d'aménagement du territoire.

S'agissant des objectifs, il fallait d'abord réussir à freiner le développement de Paris. Cet objectif a été atteint, puisque le bilan migratoire est aujourd'hui négatif et que l'augmentation de la population de Paris n'est que de 1,2 p. 100 — et encore cette augmentation tient-elle pour 70 p. 100 à des effets démographiques naturels et pour 30 p. 100 seulement à l'immigration.

Il fallait ensuite décentraliser l'industrie. Là aussi, l'objectif a été atteint, puisque, de 1963 à 1973, 3 500 primes ont été attribuées, pour un montant de 2,2 milliards de francs, ce qui a permis de créer 300 000 emplois. On constate d'ailleurs durant cette période une accélération puisque, de 1968 à 1973, 2 600 primes ont été attribuées, pour une somme de 1,5 milliard de francs, favorisant la création de 215 000 emplois.

En ce qui concerne la décentralisation des activités tertiaires, le succès est peut-être plus mitigé. Mais, en dix ans, douze grandes opérations de décentralisation d'action sociale ont été tout de même réalisées dans les secteurs suivants : les banques et les compagnies d'assurances, l'enseignement et la recherche. Chacun à présent à l'esprit la décentralisation de l'école de la santé publique à Rennes, du centre national d'études judiciaires à Bordeaux, de Sup-Aéro à Toulouse, de l'école de la marine marchande au Havre, de l'école des impôts à Clermont-Ferrand.

Pour la décentralisation administrative, le succès a été beaucoup moins net. Force est de constater que l'Etat s'est gardé de prêcher l'exemple en l'occurrence, puisque les grands ministères sont demeurés à peu près ce qu'ils étaient et ont, pour la plupart, conservé le même personnel qu'il y a dix ans, quand ils ne l'ont pas augmenté.

Mais la décentralisation a donné lieu à de grandes opérations qui ont été des succès. Chacun connaît celles de Fos et de Calais-Dunkerque.

On peut donc dire que les tendances néfastes s'atténuent peu à peu. La région parisienne a vu freiner son développement; l'Ouest a décollé; les zones littorales sont en cours d'aménagement; les grands projets vivent; les régions en conversion ont repris leur souffle.

Mais autant de problèmes ont surgi que l'aménagement en avait résolu. Aujourd'hui, la qualité de la vie est exigée, l'urbanisation est remise en cause et l'espace rural devient un bien à conserver. Pour la première fois, l'automobile est contestée; le développement social pèse davantage que le progrès économique et la participation à la décision compte souvent plus que la décision elle-même. La décentralisation s'impose donc.

En présence de ces impératifs nouveaux de l'aménagement du territoire, les institutions d'aménagement doivent se donner de nouveaux axes de marche. D'abord, à une action d'équilibre entre Paris et la province, entre l'Est et l'Ouest, entre l'intérieur et les côtes, doit maintenant s'ajouter une action d'équilibre au sein même des régions.

Il importe à présent d'affiner la politique d'aménagement du territoire, de ne plus considérer les métropoles d'équilibre comme des pôles d'attraction à développer à tout prix. Il faut se rendre compte que les travers naguère notés à Paris le sont aujourd'hui dans les très grandes métropoles, que, pour l'habitant d'une zone rurale qui quitte son village afin de se rendre à la ville, il n'y a guère de différence entre une métropole régionale ou Paris, que l'aménagement du territoire dans les régions est devenu un impératif et qu'à une action mesurable en nombre d'emplois créés, de zones industrielles aménagées, de primes versées, doit s'ajouter un aménagement où sera prise en compte la qualité de l'urbanisme, celle du cadre de vie, où seront privilégiées les conditions de travail dans les entreprises décentralisées, la formation des hommes, l'aménagement du littoral, la réanimation des petites villes: tels sont, me semble-t-il, et tels ont été aux yeux de la commission les nouveaux axes que doit se donner l'aménagement du territoire.

En fait, après avoir élargi l'emploi, il faut rechercher la liberté et la dignité des travailleurs à Paris comme en province. A l'amélioration du niveau de vie doit aujourd'hui s'ajouter la qualité de la vie.

Pour atteindre ces objectifs, de nouvelles méthodes s'imposent. Il faut se placer dans le cadre de l'Europe et tenir compte des projets en cours pour la création d'un fonds européen. Nous savons quels problèmes cela pose.

On doit aussi et surtout s'orienter vers la région. J'ai parlé de décentralisation. Il faut, à présent, considérer la région comme le véritable creuset dans lequel doit s'élaborer l'aménagement du territoire. Il faut considérer le budget de la région comme un nouveau fonds d'aménagement du territoire. Il faut que des contrats puissent être signés entre l'Etat et les régions comme ils le sont entre l'Etat et les villes moyennes. Il convient également — et, monsieur le ministre, j'anticipe sans doute un peu sur ce que vous allez dire — que les petites villes bénéficient des mêmes contrats que les villes moyennes.

En fait, il faut donner toute sa liberté à l'instrument d'aménagement du territoire et éviter l'affectation *a priori* des crédits de fonds tels que le fonds d'aménagement du territoire ou le fonds de rénovation rurale.

Dès lors que le Parlement a affecté des crédits pour une action d'aménagement, ces crédits doivent aller à cette action et ne pas être confisqués — je m'excuse de ce terme, monsieur le ministre d'Etat — par un ministère qui en aurait besoin alors qu'ils ne sont pas inscrits dans ses propres chapitres.

J'en aurai terminé lorsque j'aurai rappelé le souhait de la commission que l'aménagement du territoire développe la prospective, que l'on fasse jouer les modèles de développement, que l'on envisage ce que sera le résultat du développement avant d'engager les moyens, que l'on favorise la concertation et la solidarité — je pense notamment à une résolution qui a été adoptée à l'unanimité par la commission et qui préconise une plus grande solidarité entre les régions industrialisées et celles qui ne le sont pas mais qui peuvent offrir aux premières des zones sauvages et propices au repos. Une solidarité aussi fondamentale doit être mise en œuvre.

En conclusion, monsieur le ministre d'Etat, je dirai qu'un nouvel aménagement du territoire est à trouver, qui doit non pas se substituer mais s'ajouter à celui que nous connaissons. Ce nouvel aménagement du territoire doit faire une meilleure place à l'homme et — c'est la réserve émise par la commission — se donner les moyens financiers et budgétaires pour atteindre cet objectif.

Sous réserve que vous puissiez nous assurer que la réduction prévue pour 1975 du budget de l'aménagement du territoire est purement conjoncturelle et ne traduit pas une nouvelle orientation, sauf à l'expliquer, la commission de la réduction et des échanges invite l'Assemblée à adopter les crédits de l'aménagement du territoire. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

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

M. Michel Poniatowski, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs, le projet de budget du ministère de l'intérieur et de la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, que j'ai l'honneur de soumettre à votre approbation, atteint cette année un total de 9 392 millions de francs.

Les dépenses de fonctionnement passent de 6 294 millions à 7 474 millions, soit une progression de 18,75 p. 100 dont 15,80 p. 100 correspondent aux mesures acquises et 2,9 p. 100 aux mesures nouvelles.

Les crédits d'équipement, qui s'élevaient en 1974 en autorisations de programme à 832 millions de francs, atteignent dans le projet de budget 949 millions de francs, soit une croissance de plus de 14 p. 100.

Pour le seul ministère de l'intérieur, ils se répartissent en trois postes principaux: la protection civile, qui représente 3,4 p. 100 du total; la police et les transmissions, 9,6 p. 100; et surtout les collectivités locales, 87 p. 100.

Il convient d'ajouter à ce chiffre les 969 millions de francs d'autorisations de programme qui financent la politique d'aménagement du territoire et d'action régionale.

Le budget dont j'assume aujourd'hui la responsabilité devant vous représente 3,5 p. 100 du budget général.

Ces grandes masses posées, il n'apparaît pas utile d'entrer dans le détail des chiffres qui figurent dans les fascicules budgétaires.

Je souhaite, en revanche, donner trois éclairages à cet exposé, pour proposer à votre réflexion et à votre examen les mesures destinées à assurer la sécurité des citoyens, à accroître la liberté et les responsabilités des personnes et des collectivités locales et à construire un cadre de vie de qualité.

La sécurité des citoyens exige une police et une protection civile efficaces.

La mission d'assurer toujours et partout la sécurité incombe à la police nationale dont la compétence, le dévouement et l'efficacité appellent la reconnaissance du pays et à laquelle le Gouvernement tient à rendre l'hommage qu'elle mérite. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux et de l'union des démocrates pour la République.*)

La police nationale est la garante de la liberté et de la sécurité des Français. Son activité s'exerce dans le cadre de la Constitution et de la loi. J'y veille personnellement.

Dans une démocratie comme la nôtre, la police est au service du citoyen; elle assure le respect des lois établies par et pour la nation; elle est responsable de la sécurité du citoyen dont elle garde et protège la liberté individuelle.

Dans un monde où la violence et la brutalité se développent et engendrent des formes nombreuses et nouvelles de délinquance et de criminalité, la police nationale doit être présente en tout lieu et à tout moment, afin de maintenir dans la confiance la sécurité et le calme auxquels aspirent les Français.

Il est significatif de constater la convergence des aspirations des policiers, qui ne veulent plus être un corps social en marge de la population, et de celles de la population, qui réclame avec une vigueur accrue la présence et le renforcement de la police. La police doit apporter une contribution essentielle à l'équilibre de notre société, tant par une action répressive, ferme et permanente, à l'encontre de tous ceux qui s'opposent à son épanouissement, que par une action préventive.

J'estime que, si la police nationale doit, lorsque c'est nécessaire, opposer la force légale qu'elle représente à la violence de la délinquance, elle doit également intensifier la politique de prévention qui a été développée depuis quelques années avec succès, en particulier dans les brigades de mineurs. C'est

pourquoi j'ai décidé la création prochaine d'un bureau national de prévention criminelle qui devra aider les jeunes à surmonter leurs difficultés d'insertion sociale et, le cas échéant, contrôler les éléments les plus dangereux.

Depuis quelques mois — et je rejoins ici les préoccupations de M. Gerbet — des mesures ont été prises pour lutter contre la délinquance, que celle-ci s'exerce sur la voie publique, dans le métropolitain, contre les résidences isolées ou aux dépens de la grande délinquance.

J'ai relevé avec étonnement que l'efficacité de ces mesures avait parfois été mise en doute.

Peut-on douter de l'efficacité de mesures que les délinquants craignent et qui, en six mois, ont permis de mettre au total à la disposition de la justice plus de 5 000 individus ? Sans ces opérations sécurité, que la presse a baptisé « coups de poing », ces malfaiteurs courraient encore.

Les statistiques portant sur les dix dernières années, et pour les dix premiers mois de chacune de ces années, démontrent que l'efficacité de cet ensemble de mesures a contribué — et ceci est une nouvelle importante — pour la première fois depuis dix ans à faire diminuer sensiblement, d'environ 10 p. 100, la criminalité globale de notre pays, qui augmentait d'année en année jusqu'alors. A Paris, la criminalité avait presque doublé entre 1964 et 1973, comme l'a rappelé tout à l'heure M. Gerbet. Au cours des dix premiers mois de 1974, une baisse sensible a été constatée, surtout en ce qui concerne les formes les plus redoutables de la criminalité violente.

La délinquance « en col blanc », celle qui correspond aux fraudes économiques et financières, a été soumise en 1974 à des contrôles accrus. Dans la seule ville de Paris, il y a eu 110 000 contrôles en 1973 et plus de 152 000 en 1974. Ces contrôles ont donné lieu à plus de 16 600 poursuites, contre 13 200 en 1973. Cette activité particulière de la police sera renforcée en 1975, de manière à permettre au Gouvernement de veiller au strict respect des décisions de la politique économique.

La lutte sera intensifiée particulièrement contre les grands délinquants et contre la délinquance moyenne imputable aux petits malfaiteurs spécialisés — vols avec violence sur la voie publique, vols de véhicules, vols à la roulotte, vols à la tire.

Ces opérations menées sur le terrain contribuent à maintenir en tout lieu la sécurité des honnêtes gens et à créer l'insécurité pour les malfaiteurs.

L'ampleur de ces missions de la police nationale implique le renforcement des moyens en hommes, en matériels et en locaux dont dispose ce service public, ainsi que l'amélioration des conditions de travail et de carrière des personnels de la police nationale.

Le projet de budget pour 1975 témoigne donc de la volonté du Gouvernement de donner à la police nationale les moyens qui lui manquent encore pour remplir pleinement sa mission et répondre ainsi à l'attente de la population.

Lutter contre la violence, c'est accroître le nombre des policiers qui se consacrent aux missions de protection des citoyens. Un effort important vous est donc proposé en 1975, de façon à mettre 3 000 policiers supplémentaires sur la voie publique.

Le nombre des emplois nouveaux de fonctionnaires de police a été fixé à 1 600, mais j'ai tenu à ce que plus de la moitié, soit 900 emplois, soient réservés aux inspecteurs dont le rôle est de réprimer la délinquance.

Outre ces 1 600 emplois de titulaires, un crédit de 25 millions de francs a été prévu pour le recrutement de 1 400 vacataires. Cette procédure nouvelle permettra d'offrir la majeure partie de ces postes à des fonctionnaires de police qui atteignent la limite d'âge de cinquante-cinq ans.

Ces personnels seront affectés à des tâches telles que travaux administratifs ou surveillance des sorties d'écoles, et ils prendront ainsi la relève de fonctionnaires qui seront remis sur la voie publique.

Lutter contre la violence, c'est améliorer l'efficacité des policiers en modernisant les matériels, notamment de communication et de transmission.

Lutter contre la violence, c'est développer l'ilotage qui renforce les liens entre la police et la population d'un quartier.

Appliquée aujourd'hui dans quarante villes, avec un effectif global de mille gardiens, qui devra progressivement doubler, la méthode de l'ilotage a donné des résultats positifs, par son caractère sécurisant pour la population, son rôle à la fois préventif et dissuasif, et la rapidité d'intervention qu'elle permet.

Le développement de l'ilotage implique une meilleure répartition des effectifs au sein de la population, c'est-à-dire une plus grande souplesse dans le logement et dans l'affectation des fonctionnaires de la police nationale.

Certaines parties du territoire, notamment les banlieues des grandes villes, se sont développées très rapidement et les équipements de la police, ainsi que les logements des fonctionnaires, ne correspondent plus à l'évolution des besoins de la population.

Pour pallier cet inconvénient, un effort très important a été et continuera à être réalisé dans le domaine immobilier. Dès 1974, j'ai décidé l'ouverture de trente commissariats et postes de police dans des zones d'habitat dense, où les forces de police étaient notoirement insuffisantes et où, de ce fait, se développait la délinquance.

En 1975, les crédits d'investissement vont passer de 65,7 millions de francs à 76 millions de francs, soit une augmentation de près de 16 p. 100. Ils seront employés dans un double objectif : moderniser les locaux particulièrement vétustes, comme c'est le cas pour certains cantonnements de compagnies républicaines de sécurité, et assurer une meilleure présence de la police dans les zones périphériques ou dans les villes nouvelles.

Il convient d'ajouter à ces crédits d'investissement les crédits de fonctionnement d'un montant supérieur à seize millions de francs qui seront utilisés pour des locations, notamment autour de Paris. Cette formule de la location, en particulier de locaux commerciaux et de boutiques dans les grandes zones d'habitation, sera développée en dépit des pesanteurs administratives, car c'est là une formule souple qui adapte le plus rapidement les effectifs de police aux besoins de la population.

Lutter contre la violence, c'est aussi améliorer les conditions de logement des fonctionnaires de police dans les grandes agglomérations et notamment en région parisienne. Il est essentiel pour assurer une meilleure présence au sein de la population que les policiers puissent être logés à proximité de leur poste de rattachement.

C'est pourquoi il vous est proposé d'accroître le crédit réservé pour mon département ministériel dans le budget du ministère de l'équipement, crédit qui permet de prendre une participation dans le financement de projets immobiliers, H.L.M. en particulier, et d'y réserver, en conséquence, des logements pour les policiers.

Lutter contre la violence, c'est aussi multiplier les services de nuit dans certaines grandes agglomérations. Ces effectifs sont encore insuffisants. Un crédit de cinq millions de francs les doublera, ce qui permettra d'accroître le nombre et la fréquence des patrouilles nocturnes.

Lutter contre la violence, c'est développer toujours plus la qualité humaine des fonctionnaires de la police nationale. Dans cet esprit et dans le cadre d'une large et confiante consultation des organisations syndicales, il a été décidé d'allonger jusqu'à six mois la formation des inspecteurs. Il est également envisagé de donner des compléments à la formation des gardiens, par l'intensification du sport et le développement de l'instruction civique.

Lutter contre la violence, c'est enfin donner à tous ceux qui s'y consacrent avec opiniâtreté et courage les contreparties financières normales à de lourdes sujétions.

Ainsi les policiers bénéficieront-ils d'une indemnité pour les travaux des dimanches et jours fériés. Ainsi les commissaires de police verront-ils leur situation améliorée par la création d'emplois fonctionnels pouvant être confiés à des commissaires divisionnaires et dotés de l'indice hors échelle A. Cent postes seront élevés à ce niveau, dont soixante figurent dans le projet de budget pour 1975. Cette disposition aura un effet bénéfique sur l'ensemble du corps des commissaires.

Un autre aspect de la sécurité des citoyens c'est la protection civile.

Le Gouvernement s'est attaché à renforcer son action par une protection plus efficace du citoyen contre les catastrophes dont l'origine, qu'elle soit naturelle ou humaine, est toujours imprévisible.

Les efforts que traduit le projet de budget qui vous est soumis s'ordonnent en quatre axes : protection, prévention, décentralisation et personnel.

La protection visera surtout à maîtriser les incendies de forêt. Les incendies qui sont survenus au cours de l'été dernier ont été moins destructeurs que ceux des années antérieures, malgré la sécheresse ; ils ont néanmoins confirmé la nécessité de poursuivre activement la mise en œuvre du programme finalisé de protection de la forêt méditerranéenne et de renforcer les moyens humains et matériels spécialisés dans la lutte contre le feu.

Les unités de lutte contre le feu seront donc renforcées. Ce sera tout d'abord le cas pour la deuxième unité d'instruction de la protection civile installée à Brignoles, dont les effectifs seront effectivement portés à 400 hommes en 1975 et dont l'équi-

pement sera achevé. Il en sera de même pour les unités de sapeurs-forestiers : quatre ont été créées en 1974, deux autres le seront en 1975. Enfin, j'ai obtenu l'accord du ministre de la défense pour que les douze unités militaires spécialisées, représentant un effectif total d'environ 1 200 hommes, soient localisées dans la moitié sud du pays, dans les quatrième, cinquième et septième zones de défense. Ces unités reçoivent une formation spécifique aux tâches de protection civile, et sont en mesure d'intervenir notamment dans la lutte contre les feux de forêts, dans un délai de quelques heures.

Je suis d'ailleurs très favorable à ce que le contingent reçoive un rôle accru dans l'organisation des secours et qu'une partie de sa formation soit orientée en ce sens.

L'équipement des services départementaux et communaux de secours et de lutte contre l'incendie sera intensifié en 1975 et un appareil Canadair sera acquis pour être affecté au groupement aérien de la protection civile, qui sera ainsi dotée de onze unités à la fin de 1975, en attendant quatre unités supplémentaires dont le Gouvernement envisage l'acquisition d'ici à la fin de 1977.

En réalité, si nous n'avons pas acquis plutôt ces Canadair, c'est en raison des délais de fabrication du producteur canadien.

Il faut enfin souligner que de tels appareils ne sauraient être considérés comme une panacée. Leur emploi est parfois difficile et comporte toujours de grands risques pour les équipages dont je salue le courage et l'enthousiasme. Les Canadair ne doivent nous détourner ni de l'emploi des forces classiques de lutte contre l'incendie, ni de l'accroissement des mesures de prévention.

C'est pourquoi en 1975 nous étendrons progressivement à d'autres massifs forestiers les mesures qui ont été prises dans les Landes et l'Estère, et tendant à créer des moyens d'accès routiers, des coupe-feu et des bassins d'eau auxquels puissent se ravitailler les voitures de pompiers.

La prévention est de plus en plus nécessaire en matière de protection civile. Le budget que vous propose le Gouvernement favorisera le développement des études portant sur la définition des moyens de prévention.

Les recherches conduisent parfois à des révisions de la réglementation des établissements recevant du public, et à l'extension de cette réglementation là où, comme dans les terrains de camping et les villages de vacances, elle apparaît désormais nécessaire. Enfin, à ma demande, les réglementations relatives à la création et au fonctionnement des installations nucléaires sont en cours de refonte.

L'accroissement de l'efficacité appelle un examen du rôle du service national de la protection civile, qui ne doit pas être un service autonome, hiérarchisé et centralisé, mais une structure souple adaptée à une mission d'organisation et de réglementation générales, ainsi que de coordination de tous les services et de toutes les collectivités décentralisées qui œuvrent pour la protection civile.

Cette décentralisation est particulièrement nécessaire en ce qui concerne la création, l'équipement et le fonctionnement des centres d'incendie et de secours. J'étudie donc avec intérêt les diverses solutions qui ont conduit en plusieurs points du territoire à la départementalisation des moyens de secours et j'estime qu'en tout état de cause les structures retenues devront respecter la responsabilité fondamentale des élus locaux en matière de sécurité et de protection, ce qui n'exclut pas, bien au contraire, l'apport d'une aide financière de l'Etat. J'estime que cette aide est particulièrement nécessaire dans les zones urbanisées en développement rapide.

C'est dans cet esprit que Mme le ministre de la santé et moi-même venons de mettre au point le projet de loi sur l'aide médicale d'urgence, qui prévoit la création, dans chaque département, sous la présidence du préfet, d'un comité de coordination des secours routiers, réunissant notamment les représentants des S. A. M. U., de la police, de la gendarmerie et des pompiers.

La médicalisation progressive des secours fait partie des exigences de la protection civile et de la santé publique. L'organisation mise en place dans quelques départements témoigne des résultats remarquables auxquels peut donner lieu l'action complémentaire du secouriste et des médecins.

La situation des personnels, et en premier lieu celle des sapeurs-pompiers, doit enfin être améliorée.

Deux mesures souhaitées par les collectivités locales et les organisations professionnelles ont apporté une amélioration sensible au recrutement de leurs cadres.

C'est d'abord la possibilité, pour les licenciés en sciences et les titulaires de certains diplômes d'ingénieur, d'être nommés capitaines de sapeurs-pompiers professionnels ; c'est également l'ouverture de la carrière, au niveau des sous-lieutenants, aux titulaires d'un diplôme universitaire de technologie.

De plus, il convient d'apporter aux sapeurs-pompiers professionnels, une formation complémentaire, spécifique et gratuite, qui leur permette de s'adapter à leurs nouvelles missions et d'obtenir, chacun à son niveau, l'avancement auquel ils aspirent ; en liaison avec les représentants de la profession, l'administration a préparé un projet de formation continue qui sera réalisé l'an prochain. Enfin, la formation des sapeurs-pompiers volontaires et des secouristes sera poursuivie.

Un homme ne se sent libre et responsable que lorsque sa sécurité physique est totalement garantie. La sécurité dont je viens de rappeler les moyens essentiels est la condition élémentaire de la liberté des individus aussi bien que de la liberté et de la responsabilité des collectivités locales. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

En ce qui concerne la liberté de l'individu, le rôle de l'Etat est déterminant.

Dans la société libérale et sociale avancée qu'avec le Président de la République, le Gouvernement veut promouvoir, l'Etat ne doit pas être une énorme machinerie bureaucratique, dont l'existence conduit à infantiliser la société et à la vider de son dynamisme. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

L'Etat libéral et social est un arbitre. Il ne doit pas laisser se dégrader le droit du plus fort. (*Très bien ! très bien sur divers bancs.*)

Il ne lui appartient pas de substituer sa volonté à celle des citoyens et des collectivités, mais au contraire de respecter et de protéger leur liberté, dont l'usage permanent est la garantie de son fondement et la condition de leur bonheur. (*Très bien ! très bien sur de nombreux bancs des républicains indépendants et de l'union des démocrates pour la République.*)

Cette liberté doit être garantie contre tous ceux qui tentent d'y porter atteinte. Elle connaît aujourd'hui des menaces nouvelles. Je n'évoque pas seulement la liberté du travail qui, comme le droit de grève, doit être assurée par les moyens conformes à la Constitution... (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

M. Robert-André Vivien. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur. ...mais aussi la liberté de dire, d'écrire et de penser sans contrainte, ni censure. Comment n'être pas choqué à cet égard de l'exigence récente d'un syndicat interdisant la publication de tout journal qui ne publierait pas ses communiqués ? (*Vifs applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

C'est une violation ouverte de la liberté de la presse.

La liberté nous semble si naturelle que nous y prenons à peine garde. Elle fait partie de notre existence. Il suffirait de la perdre pour en comprendre le prix extrême.

M. Marc Bécam. Sûrement !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement doit donc veiller à ce que soient définies les garanties que l'Etat doit à chaque citoyen afin de lui laisser le plus possible de choix.

Voilà pourquoi le président de la République a récemment décidé l'élaboration d'un code des libertés fondamentales de l'individu, regroupant dans un ordre logique des lois et des décrets pris à des moments différents de notre histoire, parfois peu connus, mais qui définissent les principes et régissent l'exercice de ces libertés dont nous bénéficions.

Libre circulation, sûreté, protection du domicile, protection de la propriété, protection de la correspondance et des communications, protection de la vie privée, tels sont les principaux domaines qui retiendront l'attention de la commission qui vient d'être instituée et qui remettra au Gouvernement un projet de code des libertés fondamentales de l'individu, complété par des propositions, pour l'introduction de dispositions nouvelles intéressant des modes d'expression inconnus auparavant — et je pense en particulier aux communications téléphoniques et à l'informatique.

D'autres mesures concrètes sont prises pour renforcer les libertés individuelles et je pense notamment à la simplification des formalités administratives, à une amélioration du fonctionnement des tribunaux administratifs et au développement du droit d'asile.

La simplification des formalités administratives a été activement entreprise. D'ores et déjà, les fiches d'hôtel, les empreintes digitales sur les cartes d'identité, les cartes d'em-

barquement ont été supprimées ou sort en voie de l'être. L'effort sera poursuivi de manière à diminuer les formalités inquisitives et à accroître l'indépendance des citoyens à l'égard des bureaucraties.

En ce qui concerne les tribunaux administratifs dont le rôle principal est d'assurer la protection des citoyens contre les imperfections légales que peut comporter l'action administrative, le Gouvernement a estimé que le bon fonctionnement de ces tribunaux exigeait un effort de réorganisation et d'accroissement des effectifs.

Le travail des tribunaux administratifs les plus chargés — je réponds là à la préoccupation de M. Fossé — sera donc dédoublé : chacune des sept sections du tribunal administratif de Paris et chacun des dix tribunaux administratifs de province les plus importants comprendront désormais deux chambres de jugement au lieu d'une.

Parallèlement, les effectifs du corps des magistrats seront renforcés. Quarante-quatre postes supplémentaires seront créés en quatre ans ; il y en a eu onze en 1974 ; dix sont inscrits dans le projet de budget pour 1975 que vous allez, je l'espère, voter ; une nouvelle tranche de dix emplois sera prévue dans le budget pour 1976 et le solde pour 1977.

Enfin, l'échelle indiciaire des présidents des tribunaux sera revalorisée.

Je veillerai personnellement à ce que ces mesures permettent de raccourcir les trop longs délais de jugement que subissent encore les administrés.

En matière de droit d'asile accordé aux étrangers victimes de persécutions en raison de leurs opinions politiques, philosophiques ou religieuses, ou en raison de leur appartenance à des groupes ethniques ou sociaux, je crois devoir insister sur le caractère très libéral de nos lois et de nos règlements.

Dès mon arrivée au ministère de l'intérieur, j'ai tenu à rappeler aux services placés sous mon autorité que les dispositions de la convention de Genève du 28 juillet 1951 et le protocole du 31 janvier 1967 devaient être appliqués dans un esprit de large compréhension.

Certes, il est demandé au bénéficiaire du droit d'asile, ainsi que le prévoit d'ailleurs la convention de Genève, de respecter les lois et règlements du pays qui l'accueille. Mais sous cette réserve légitime, sa liberté d'opinion et d'expression est reconnue et protégée.

M. Fernand Icart, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur. Au cours des derniers mois, 2 500 personnes de nationalités diverses, venant pour la plupart du Chili ou d'autres pays d'Amérique latine, ont obtenu l'asile en France où elles sont venues rejoindre un peu plus de 100 000 réfugiés de toutes origines déjà établis dans notre pays.

Au delà du strict respect des libertés individuelles, le Gouvernement s'attachera particulièrement au développement de la liberté et des responsabilités des collectivités locales. Cela implique des structures librement consenties et protégées, des élus et un personnel efficaces ainsi que des finances saines.

La liberté d'une collectivité locale en face de l'urbanisation et de la technicité croissantes c'est d'abord le droit de vivre comme elle l'entend, c'est ensuite le droit d'être aidée.

La liberté pour une commune, c'est avant tout la liberté d'être soi-même, telle qu'elle se conçoit, telle que les citoyens le désirent et non telle que veulent parfois l'imposer les théoriciens de la science administrative. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

J'affirme donc à nouveau mon opposition à toute forme autoritaire de regroupement communal.

M. Jacques Piot. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur. Certes, l'association volontaire des communes reste généralement souhaitable et doit être favorisée, notamment en milieu urbain où le développement des communes exige que soient étudiées et prises en commun les décisions les plus importantes. Mais cela peut se résoudre tout simplement par des regroupements de syndicats de communes.

Par surcroît, le dynamisme traditionnel des communes pourra aussi s'appuyer sur l'action des nouvelles régions. Au terme d'une année de démarrage, le rôle qu'ont voulu jouer les régions en faveur du développement économique et de l'équipement collectif m'apparaît de ce point de vue, très positif. Sans

remettre en cause prématurément le statut défini par la loi du 5 juillet 1972, je m'attacherai à favoriser un élargissement du champ de compétence de ces établissements publics.

J'estime en outre, pour l'immédiat, que l'Etat doit accompagner les initiatives des régions dans deux directions, d'une part, en facilitant la coopération interrégionale, d'autre part, en accroissant leur rôle dans la programmation des équipements publics et en leur permettant d'expérimenter des formes nouvelles d'emprunts. D'importantes mesures confortant les régions dans le domaine des équipements sont actuellement à l'étude.

Les régions verront leur importance et leur rôle croître au cours des prochaines années. Cela est logique, cela est sain, aussi bien pour des raisons économiques que pour des raisons psychologiques. Je m'efforcerais donc d'aider les régions à prendre progressivement une autorité croissante. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République, et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

Dans le même esprit de libéralisation et sur la base des travaux conduits par les élus eux-mêmes, je proposerai prochainement au Gouvernement de modifier le statut du district de la région parisienne de façon à le rapprocher de celui du droit commun des régions et à déboucher ainsi sur une meilleure représentativité et des pouvoirs accrus. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants.*)

En ce qui concerne le statut de Paris, une commission consultative comprenant une majorité d'élus désignés par tous les groupes politiques du conseil de Paris a été constituée. Le conseil de Paris a récemment débattu des conclusions de la commission. Sur la base de ces travaux, un projet de loi est en préparation qui rapprochera également le régime administratif de Paris de celui des autres communes de France.

Le Parlement sera appelé à se prononcer prochainement sur ce texte.

La liberté pour les collectivités locales, placées devant des problèmes d'une complexité croissante, implique l'assistance du ministère de l'intérieur qui continuera à prendre toutes mesures propres à assurer le bon fonctionnement des administrations locales et de leurs services publics.

Je m'appuierai dans cette tâche sur le conseil national des services publics départementaux et communaux dont l'organisation a été adaptée aux besoins actuels afin de permettre une meilleure concertation de toutes les parties concernées par ces problèmes.

Dans le même esprit, j'attends du « service conseil des maires » créé récemment au ministère de l'intérieur, qu'il me tienne informé, rapidement et complètement, des difficultés et des préoccupations des administrateurs locaux, et qu'il offre à ceux-ci tous les services qu'ils sont en droit d'attendre.

Il est donc très souhaitable que les maires et les autres élus locaux prennent l'habitude de consulter ce service conseil des maires qui se trouve à la direction générale des collectivités locales et qui n'est donc pas un appareil politique mais purement administratif. Qu'ils sachent qu'il est à leur disposition pour toutes les consultations qu'ils peuvent souhaiter.

L'exercice des responsabilités locales implique aussi une amélioration du statut des maires ainsi qu'un renforcement du personnel communal et des services préfectoraux chargés de les assister.

Au moment où des charges de plus en plus lourdes pèsent sur les maires, il est indispensable que ceux-ci soient libérés de responsabilités indues.

Depuis la loi du 18 juillet 1974, la responsabilité pénale des magistrats locaux a été aménagée et une protection légale efficace leur est assurée. Bientôt, si le Parlement approuve ce projet du Gouvernement, la responsabilité des maires et des communes, en cas d'émeutes, sera également aménagée dans le sens souhaité par les élus.

Il restera alors à assurer aux hommes et aux femmes qui se consacrent avec dévouement à une charge sans cesse plus absorbante un régime d'indemnités et de retraite mieux adapté aux sujétions de leurs fonctions.

Pour agir avec efficacité, les maires doivent disposer d'un personnel suffisant et de qualité. Je considère donc comme prioritaire l'amélioration du recrutement, de la formation et du statut des personnels communaux, qui devront bénéficier d'une carrière susceptible d'intéresser des éléments de valeur.

Je m'attacherai notamment à faire aboutir dans les meilleurs délais les discussions relatives au grade d'attaché communal, dont la création devrait apporter une amélioration sensible à l'encadrement des agents.

Il est enfin apparu nécessaire au Gouvernement de renforcer les services des cadres des préfectures qui sont les interlocuteurs privilégiés des élus locaux.

J'ai donc tenu — répondant en cela à la préoccupation de MM. Fossé et Gerbet — à amplifier les efforts des années antérieures en matière de création d'emplois. Le chiffre de 500 emplois vous est proposé, dont 150 chefs de division et attachés de préfecture, ainsi que 250 secrétaires administratifs.

Si cette année l'effort a surtout été fait en faveur de la police, l'an prochain, il devra intéresser d'abord les personnels des préfectures. Ces 500 nouveaux emplois représentent une progression importante par rapport aux chiffres des années précédentes, mais ils sont encore loin des 7 500 emplois dont la création est nécessaire pour satisfaire les besoins actuels des préfectures.

Le régime indemnitaire des fonctionnaires de préfecture sera amélioré de manière à ce qu'il soit progressivement aligné sur celui des personnels des autres services extérieurs de l'Etat.

Mais si cet ensemble d'actions diverses est important, la grande question est évidemment celle des finances locales.

Afin de briser une évolution qui conduit à une détérioration des finances des collectivités locales, et en dépit des contraintes budgétaires qui retardent la mise en œuvre de la subvention globale d'équipement, le Gouvernement propose à votre examen une série de mesures qui permettront aux collectivités locales de passer un cap difficile sans compromettre l'avenir.

Avec la plupart des gestionnaires locaux, je considère que la situation financière des collectivités locales doit être considérablement améliorée.

Il faut remédier aux distorsions qui existent entre l'évolution des charges et celles des ressources des collectivités.

Celles-ci ont trois causes :

La première est que les charges des collectivités locales continueront de croître à un rythme rapide, du fait de l'urbanisation et des aspirations de la population pour des services publics et des équipements collectifs en plus grand nombre et de meilleure qualité et parce que le Gouvernement souhaite aussi confier à ces collectivités des attributions nouvelles qu'elles sont mieux à même d'assurer que l'Etat.

La deuxième raison est que, dans le système d'impôt foncier qui est pour l'essentiel celui des collectivités locales la pression fiscale ne peut croître indéfiniment. Certes, il faut conserver à l'impôt une place éminente dans les ressources locales, car il est une école de responsabilité et un élément essentiel de la démocratie locale.

C'est pourquoi le Gouvernement poursuivra l'œuvre de modernisation de la fiscalité directe commencée avec la loi du 31 décembre 1973 et présentera au Parlement lors de la prochaine session, le projet de loi portant remplacement de la patente par une taxe professionnelle, assise sur des bases économiques donc évolutives.

La troisième raison de la tension persistante de la situation des finances locales c'est l'endettement des communes et des départements qui tend à devenir préoccupant.

Il faut briser cet engrenage. Il est de la responsabilité de l'Etat de faire en sorte que les engagements des collectivités locales puissent être maintenus à un niveau compatible avec les exigences de saine gestion des finances publiques.

Si cette analyse a conduit le Gouvernement à retenir le principe d'un accroissement des ressources des collectivités locales, je dois dire d'emblée que les contraintes qui s'imposent aux finances publiques en raison de la situation économique et de la lutte prioritaire que le Gouvernement mène contre l'inflation, ne permettront pas cette année d'engager avec autant d'ampleur que je l'aurais souhaité l'action de rénovation qui s'impose.

Le budget que je vous propose aujourd'hui a pour ambition d'aider les collectivités locales à passer un cap difficile. Du moins fait-il mieux apparaître les mesures prioritaires. Je me suis attaché à préserver des évolutions qui sont considérées, par les élus eux-mêmes comme les plus favorables et les plus nécessaires.

Si la mise en œuvre de la subvention globale a dû être, de ce fait, retardée, toute une série de mesures favorables à l'équilibre des finances locales vous est proposée.

En dépit des difficultés budgétaires que je viens d'évoquer, le Gouvernement a tenu en effet à proposer une série de mesures positives.

Chacun de vous sait bien ce que le versement représentatif de la taxe sur les salaires apporté à l'équilibre des budgets locaux. Parce qu'il est une ressource non affectée que les

communes et les départements peuvent utiliser librement ; parce qu'il est un prélèvement sur l'ensemble des recettes fiscales de l'Etat ; parce qu'il est indexé sur l'évolution de la masse salariale, qui est la variable économique la plus évolutive, il est ainsi d'un rendement croissant.

A cet égard, les prévisions faites dans la loi de finances pour 1974 ont été dépassées et les collectivités locales ont perçu cette année, par anticipation, une allocation supplémentaire de 1 151 millions de francs, ce qui correspond à une augmentation de 22 p. 100 par rapport à 1973.

En 1975, une somme de 18 410 millions de francs est inscrite dans le projet de loi de finances et une nouvelle régularisation interviendra en cours d'année.

Le mécanisme des « régularisations » présente cependant divers inconvénients pratiques pour les élus qui sont chargés d'établir leurs budgets primitifs.

Lorsque les prévisions ne sont pas au niveau, ils sont conduits à créer des centimes additionnels pour faire face à leurs dépenses budgétaires.

Les élus souhaitent donc à juste titre que les régularisations anticipées soient notifiées à temps pour être inscrites dans les prévisions de recettes des budgets primitifs et éviter ainsi le vote de recettes fiscales superflues.

Je viens donc d'autoriser les préfets à admettre l'inscription dans les budgets des collectivités locales, des recettes excédant de 5 p. 100 celles qu'ils ont à déterminer. Compte tenu de la dotation de 18 410 millions de francs prévue dans la loi de finances, cette marge de 5 p. 100 correspond à l'hypothèse de base des estimations que l'on peut faire aujourd'hui du reliquat de 1974.

Cela signifie qu'en 1974, avec le versement anticipé qui est intervenu en juillet, le V. R. T. S. a représenté 17,1 milliards de francs.

Dans le budget qui vous est proposé, le crédit inscrit est de 18,4 milliards de francs. Dès à présent, les maires pourront prendre comme base de calcul la somme de 19,3 millions, qui représente le produit global du V. R. T. S., soit une augmentation de près de 14 p. 100, dont ils pourront tenir compte dès le début de l'année, pour la préparation de leur budget primitif.

Il y aura un solde de régularisation en cours d'année ; il est encore trop tôt pour le définir. Mais il devrait représenter environ 400 millions qui, comme l'an dernier, viendront s'ajouter à la dotation de régularisation.

Les contraintes de l'heure resteront également sans effet sur la politique de prise en charge par l'Etat des dépenses d'éducation que le Gouvernement est résolu à poursuivre. Nous serons en mesure de nationaliser l'année prochaine un nombre d'établissements du second degré équivalent à celui de cette année, c'est-à-dire 500.

Il conviendra sans doute, sans ignorer pour autant les communes urbaines dont les besoins sont grands, de faire porter l'accent sur les communes desservant les zones rurales. Une telle orientation compléterait utilement les mesures que le Gouvernement a engagées dès cette année pour mettre un terme au processus de dévitalisation des campagnes qui menace l'équilibre de notre société et en définitive le bien-être de tous les Français.

Dans le même esprit, je me félicite de l'évolution de la participation de l'Etat aux dépenses de ramassage scolaire, qui était de 55,4 p. 100 pendant l'année scolaire 1973-1974, qui s'élèvera à 60 p. 100 cette année et qui devrait atteindre 65 p. 100 à la rentrée de 1975.

La nécessité d'assurer la sécurité des citoyens, de développer la liberté des individus et la responsabilité des collectivités locales constitue avec l'exigence de la construction d'un cadre de vie de qualité ces priorités indispensables à la réalisation d'une civilisation de l'être et à l'épanouissement de la personnalité.

Cette qualité de la vie, l'aménagement du territoire a les moyens et aura désormais le devoir de l'assurer.

Je voudrais ici rendre hommage à l'homme qui était chargé avant moi de l'aménagement du territoire. Je ne sais pas si, les uns et les autres, nous avons réalisé combien grand avait été son rôle. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants, des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

C'est lui qui est à l'origine de Fos, de l'aménagement du Languedoc-Roussillon, de cette politique de subventions et de primes qui a permis de créer ces 300 000 emplois dont M. Guermeur parlait tout à l'heure. Dans ce domaine, je ne fais que prolonger les actions qu'il a engagées.

Aménager le territoire, c'est veiller à une meilleure répartition des activités et des hommes sur l'ensemble du pays. C'est aussi, et ce le sera plus que jamais dès cette année, organiser la campagne et la ville de telle sorte que l'un et l'autre satisfassent plus étroitement les aspirations des Français à une meilleure qualité de la vie.

Les moyens budgétaires disponibles pour financer ces actions s'élèveront à près de 970 millions de francs en autorisations de programme auxquels il faut ajouter les crédits d'investissements destinés aux collectivités locales, soit 824,5 millions de francs, et les tranches du FSIR que gère le ministère de l'intérieur.

Globalement et compte tenu de la rigueur budgétaire que commande la lutte contre l'inflation, ces crédits doivent permettre au Gouvernement d'infléchir progressivement la politique d'aménagement du territoire dans un sens plus social et plus humain.

L'aménagement du territoire a eu pour rôle d'accompagner le développement économique que notre pays a connu au cours des dix dernières années et de gommer les arêtes, les difficultés de développement. Son rôle sera, de plus en plus, d'accompagner la recherche d'une qualité plus humaine et plus sociale de la politique économique que nous conduisons.

Il faut d'abord, sans perdre de vue les objectifs quantitatifs en matière de créations d'emplois, assurer une meilleure répartition de ces emplois, mieux diversifier les activités, notamment en favorisant la décentralisation du secteur tertiaire, et combiner ces objectifs avec une plus grande prise en compte des objectifs sociaux de l'aménagement du territoire.

Les primes de développement régional ont permis et permettront en 1975 de mieux répartir les emplois. En 1973, 624 primes de développement régional ont été accordées à des entreprises devant créer 47 000 emplois. Au cours du seul premier semestre de 1974, 260 primes de développement régional ont été attribuées à des entreprises dont les programmes prévoient la création de 20 100 emplois supplémentaires.

On pouvait redouter les conséquences du renchérissement du prix des matières premières et de l'énergie, des difficultés d'approvisionnement en produits pétroliers et des restrictions de crédits. On ne constate cependant qu'une légère diminution des investissements nouveaux.

Ces investissements ont été effectués et, je vous le confirme, continueront à l'être dans les régions du Centre et de l'Ouest, les bassins miniers et les zones frontalières : le budget de primes est en effet en augmentation et dépassera, pour la première fois, 450 millions.

En plus des efforts consentis en faveur du développement industriel régional, le Gouvernement souhaite accentuer la décentralisation du secteur tertiaire.

Je vois trois raisons essentielles à cette orientation.

Le secteur tertiaire est appelé à devenir le plus grand créateur d'emploi. Dans un avenir qui s'esquisse déjà à l'horizon, 75 p. 100 des emplois créés le seront dans le tertiaire qui est, dès à présent, le secteur le plus générateur d'emplois, et 20 p. 100 seulement dans le secondaire, c'est-à-dire le secteur industriel. En outre, les emplois y sont très largement féminins.

La décentralisation du tertiaire, ensuite, permet une répartition des emplois de direction et donc des pouvoirs au sens large. Il s'agit d'une véritable redistribution des responsabilités et des centres de décision que nos régions exigent à juste titre.

Je suis convaincu de la nécessité de limiter la croissance de la région parisienne, où résident près de trois millions sur les dix millions de personnes actives du secteur tertiaire.

J'ai donc décidé — et cela rejoint la préoccupation de M. Guermeur — de renforcer la sévérité des normes limitant la croissance du tertiaire en région parisienne et de développer le dispositif d'incitation à la décentralisation.

Les contrats de localisation seront accrus et diversifiés. Le fonds d'aide à la décentralisation dispose à cette fin d'environ 100 millions de francs en 1975 et le système des régimes spéciaux, créé en 1974 en faveur de l'informatique et de la recherche, sera étendu.

Outre les activités privées, les axes principaux de cette décentralisation du secteur tertiaire seront ceux des institutions financières, des institutions sociales, des administrations, de la recherche scientifique ou de l'informatique.

En matière de tertiaire financier, les compagnies d'assurances, banques et établissements financiers créeront vingt-sept mille emplois nouveaux de 1973 à 1980, et les places d'Aix, de Nantes, de Bordeaux et surtout de Lyon en bénéficieront largement.

En matière d'institutions sociales, l'effort de décentralisation porte notamment sur les organismes de la sécurité sociale, les mutuelles, les centres de retraite, de manière à rapprocher enfin les guichets des usagers.

En matière d'administrations centrales, 45 millions de francs sont proposés pour leur décentralisation en 1975.

J'ai demandé à la D. A. T. A. R. de préparer des contrats de localisation qui comporteront des clauses spécifiques concernant l'amélioration des conditions de travail assorties d'incitations et d'aides financières.

En ce qui concerne les emplois féminins, vous savez que certaines régions connaissent une proportion importante de femmes dont les demandes d'emploi ne sont pas satisfaites. Un accord préalable avec certaines entreprises permettra de faire porter l'essentiel de l'effort sur un recrutement prioritaire de personnel féminin grâce à une action parallèle de formation et d'adaptation des conditions de travail.

Enfin, pour les chantiers d'aménagement qui déplacent, pour une durée limitée, une grande masse de travailleurs et provoquent, de ce fait, des bouleversements locaux, j'ai décidé d'engager une série d'actions afin d'augmenter la capacité en équipements collectifs, routiers et sociaux. Cela sera fait en particulier dans la zone de Calais-Dunkerque et autour des chantiers du Tricastin.

Mais l'aménagement du territoire va désormais au-delà de cette fonction de répartition. Il doit aussi organiser l'espace et la ville, protéger les zones particulièrement menacées et aider à développer les équipements locaux. Ainsi contribuera-t-il à améliorer la qualité de la vie des Françaises et des Français.

En ce qui concerne l'organisation de la ville et de l'espace, l'action du Gouvernement suivra désormais cinq lignes de force principales qui, toutes, s'inspirent de la nécessité de créer des villes à l'échelle humaine dans un espace vivifié.

D'abord, en matière de métropoles d'équilibre, il faudra absolument éviter de recréer les phénomènes de saturation et d'encombrement comparables à ceux de l'agglomération parisienne. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants et sur de nombreux bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux et de l'union des démocrates pour la République.*)

La croissance de ces métropoles sera donc humanisée, notamment grâce à un effort en matière d'implantations commerciales et culturelles.

En deuxième lieu, les villes nouvelles, notamment celles qui entourent de bien près la capitale, seront donc limitées à l'expansion raisonnable compatible avec l'équilibre humain de l'alentour.

M. Marc Bécam. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement prépare actuellement les moyens d'une politique qui favorisera de manière décisive les parcs publics et les espaces verts de Paris et de sa région.

En troisième lieu, la politique des villes moyennes sera poursuivie, de façon à sauvegarder un cadre de vie qui caractérisent l'équilibre, le refus du gigantisme et la commodité de la vie quotidienne. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

C'est sur cette base que sont discutés les contrats de villes moyennes entre l'Etat et les municipalités. Quatre-vingt-dix villes ont posé leur candidature et sept contrats ont été approuvés en 1974. Trois à quatre autres devraient aboutir d'ici à la fin de l'année. Une quinzaine de contrats de villes moyennes pourraient être signés en 1975 puisque le budget consacré aux villes moyennes, qui était de 60 millions de francs, en 1974, sera de 66 millions de francs, en 1975.

En quatrième lieu, le Gouvernement a, sur ma proposition, décidé de mettre en œuvre une politique des petites villes — en gros, nos chefs-lieux de canton ou d'arrondissement — qui forment un maillage essentiel de l'espace français et doivent être, à mon sens, demain au cœur de la politique d'aménagement du territoire. (*Nouveaux applaudissements sur les mêmes bancs.*)

L'action qui sera entreprise le sera en liaison avec les régions.

Enfin, une priorité décisive sera donnée à l'aménagement de l'espace rural et de la montagne dans le dessein d'y maintenir, dans de bonnes conditions de qualité de vie, la population qui y habite. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux et sur divers bancs de l'union des démocrates pour la République.*)

Il s'agit de maintenir une occupation suffisante de l'espace, de diversifier les activités économiques, de favoriser, en dépit des obstacles naturels, l'éclosion d'une agriculture stable, de promouvoir un tourisme compatible avec la vie locale.

Le Gouvernement vous demande ainsi les moyens de poursuivre les efforts financiers en faveur des équipements publics, des infrastructures, des transports, du téléphone, des conditions de la scolarisation, notamment par la généralisation de l'expérience « des classes de niveaux ».

Ces crédits consacrés à la rénovation rurale s'ajouteront à ceux du ministère de l'agriculture, qui sont en nette progression.

J'ajoute qu'il est à mes yeux nécessaire de maintenir, autant que possible, les services publics ruraux.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur. La fermeture de ces services, qui intervient en général dans des localités affaiblies, porte à celles-ci le coup fatal. (Applaudissements sur les mêmes bancs.)

La population de ces zones rurales est en droit d'exiger, au contraire, une qualité de vie comparable à celle de la population citadine.

Je rappelle que j'ai donné des instructions très fermes aux préfets pour que soit maintenu et amélioré le niveau de qualité des services publics en milieu rural : ceux-ci sont indispensables à la vie de nos villes et de nos citoyens.

Je souhaite d'ailleurs que vous me signaliez, les uns et les autres, à quelque parti que vous apparteniez, tous les cas de fermeture de services publics dont vous auriez à connaître. (Nouveaux applaudissements sur les mêmes bancs.)

J'examinerai aussitôt ces dossiers avec le ministre compétent et, si aucune solution n'était dégagée, je demanderais l'arbitrage de M. le Premier ministre.

Au-delà de l'espace rural en général, certaines zones particulièrement fragiles seront protégées.

Le Gouvernement veillera à ce que le mouvement d'industrialisation ou d'urbanisation et l'essor touristique ne perturbent pas l'équilibre de certaines zones du territoire.

Les missions d'aménagement régional qui, pour l'essentiel, pourront maintenir leurs efforts en 1975, sont un instrument de mise en valeur, et je veille personnellement à ce que leur fonctionnement permette désormais la concertation constante avec les élus et, en cela, je réponds à M. Gerbet et à M. Guerneur.

D'une manière plus générale, je tiens à souligner l'importance que j'attache à la protection de notre littoral. C'est pourquoi un projet de loi qui, la semaine prochaine, doit faire l'objet d'une discussion au Sénat et qui sera bientôt soumis à l'Assemblée, prévoit la création d'un conservatoire de l'espace littoral. Cet organisme pourra — le crédit correspondant étant inscrit dès 1975 — acquérir des bandes de littoral qu'il devra louer aux collectivités locales, lesquelles en deviendront responsables.

Une politique d'aménagement du territoire, c'est enfin l'aide à l'équipement des collectivités locales.

Les subventions d'équipement du ministère de l'intérieur aux collectivités locales progressent à un rythme de 13,3 p. 100, comparable à celui des ressources de l'Etat.

Dans une conjoncture budgétaire difficile, l'essentiel en ce domaine a pu être préservé et certaines priorités respectées.

C'est ainsi, par exemple, qu'un effort soutenu sera poursuivi en faveur des réseaux urbains.

Pour l'assainissement, les stations d'épuration et les usines d'ordures ménagères, la progression des crédits est de 18 p. 100 par rapport à 1974. Sur l'ensemble de la période couverte par le VI^e Plan, cette rubrique est en augmentation de 50 p. 100 par rapport au V^e Plan.

Une priorité est également donnée au financement des plans de circulation, dont les dotations augmentent de 50 p. 100 par rapport à celui de 1974, et aux transports collectifs. Les crédits ouverts à ce titre marquent une progression de 131 p. 100 par rapport à 1974. Le Gouvernement entend ainsi accompagner l'aspiration manifestée par les collectivités urbaines, soucieuses de parvenir à une utilisation optimale des infrastructures existantes et d'éviter des investissements trop coûteux.

Les crédits consacrés aux constructions publiques — mairies, salles de réunion — qui animent la vie locale, qui sont le foyer de la localité et donc le moyen d'expression de la solidarité humaine sont, enfin, en augmentation de 31,6 p. 100.

Mesdames, messieurs les députés, je n'ai voulu, dans cet exposé, évoquer que les axes que le Gouvernement entend suivre au titre du ministère de l'intérieur, responsable des collectivités locales et de la délégation à l'aménagement du territoire.

Ce budget est marqué de traits précis : la sécurité, la liberté et la justice pour les Français. Ces traits correspondent à une politique de civilisation. Elle est souhaitable, car elle correspond aux intérêts de la France et des Français.

Cette politique, malgré ses exigences et malgré les difficultés du temps, sera conduite à son terme. (Vifs applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

M. le président. Dans la discussion, la parole est à M. Ollivro.

M. Edouard Ollivro. Monsieur le ministre, pendant que vous parliez de l'aménagement du territoire, je songeais au propos, qui m'a été rapporté ce matin par un de nos collègues, d'un responsable de l'aménagement du territoire dans une région de France : « A travers la crise, l'idée d'aménagement du territoire est en train de mourir. »

Vous venez de confirmer que telle n'est pas votre pensée. Pourtant, le sentiment exprimé par ce chef d'entreprise n'est pas unique : il est, au contraire, partagé par beaucoup.

On a perçu, ces temps derniers, un certain renoncement à l'aménagement du territoire. La crise va faire du mal, surtout. Mais elle risque d'être plus nocive dans ce domaine, et sur deux plans.

D'abord, pour les esprits. En effet, l'aménagement du territoire risque d'apparaître comme le luxe des périodes paisibles, comme un gadget des temps faciles. Dans les périodes de crise, on s'attache au « quantitatif », on essaie d'assurer la croissance, d'éviter le chômage ; mais c'est souvent le « qualitatif » qui en souffre.

Ensuite, sur le plan des réalités. L'aménagement du territoire risque de se trouver compromis ; ce qui est tumeur en certaines régions risque de devenir cancer en d'autres.

Au niveau régional, depuis des années, des efforts répétés ont été consentis, générateurs de créativité, de dynamisme local. Mais il est des régions qui ne vivent que grâce à une seule industrie, ou presque. En Bretagne, par exemple, région qui, pratiquement, ne compte pas de main-d'œuvre immigrée, 42 p. 100 des actifs masculins travaillent dans le seul secteur du bâtiment, alors que la moyenne nationale se situe à 25 p. 100. compte tenu des immigrés.

Vous imaginez, monsieur le ministre, les conséquences dramatiques que peut entraîner, dans notre région, une crise grave dans l'industrie du bâtiment. (Applaudissements sur les bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux et sur divers bancs des républicains indépendants et de l'union des démocrates pour la République.)

M. Marc Bécam. Très bien !

M. Edouard Ollivro. Face à la crise, que peut faire l'aménagement du territoire ?

En premier lieu, maintenir de manière rigoureuse les impératifs qui ont été fixés au cours des dernières années, notamment en ce qui concerne l'équilibre Paris-province.

Monsieur le ministre, les Français ne veulent plus qu'un journal puisse donner l'exemple d'une ville nouvelle de la région parisienne accueillant 400.000 provinciaux appelés à exercer des activités nouvelles, qui, normalement auraient du vivifier la province. (Applaudissements sur les mêmes bancs.)

Maintien, aussi, des impératifs en matière de décentralisation de certains services publics et administratifs de qualité. Je signale, à cet égard, que 40 p. 100 des services centraux des ministères britanniques vont être décentralisés.

En deuxième lieu, il importe d'assurer la préservation de ce qui existe.

Par ses interventions la D. A. T. A. R. a réalisé une œuvre considérable dans les régions les plus défavorisées. Or, aujourd'hui, dans une région d'économie fragile parce que nouvelle, la faillite d'une entreprise peut mettre en péril toute l'activité d'une commune ou d'un canton.

Est-il concevable, monsieur le ministre, que tous les milliards qui ont été consacrés à l'aménagement du territoire depuis vingt ans soient perdus et qu'il faille, après la crise, repartir à zéro ? C'est d'ailleurs un problème dont j'ai entretenu récemment M. le ministre de l'économie et des finances.

Il faut absolument considérer la crise sous l'angle régional car elle est ressentie comme un fait régional. Il appartient à la D. A. T. A. R. d'aider les pouvoirs publics à faire face aux difficultés qui apparaissent au niveau de la région.

Maintien, préservation donc, mais également innovation.

Vous avez parlé de contrats conclus avec les villes moyennes monsieur le ministre. La chance de la France, et de l'Europe, réside précisément dans ces villes moyennes. En leur donnant le rôle qui leur revient, vous répondrez à la volonté des maires, et de nouveaux pas pourraient être franchis dans ce domaine.

Il existe, dans les zones rurales, des hommes capables de créer et d'agir, et il faut y penser.

Je sais, monsieur le ministre, que vous êtes hostile aux regroupements de communes, qui, effectivement ne pourront pas être réalisés par la voie autoritaire. Les pouvoirs publics doivent fixer les axes d'action, mais en liaison avec les communes elles-mêmes. Je suis convaincu que, dans certains secteurs, il est possible de passer des contrats avec des zones rurales bien définies. Vous voulez animer les régions, monsieur le ministre. Eh bien, les conseils régionaux me paraissent tout à fait aptes à choisir des zones types où de tels contrats pourraient être établis. *(Applaudissements sur les bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux, et sur divers bancs des républicains indépendants.)*

Je veux également insister sur un autre point.

Les dirigistes, les planificateurs excessifs tendent à établir une priorité en faveur des équipements et des investissements. Nous sommes, nous, les libéraux qui croyons à l'utilité des investissements et des équipements, mais plus encore à la valeur des hommes. Or il se trouve qu'hier les parlementaires ont reçu, conformément aux dispositions de la récente loi d'orientation, un memorandum émanant de la chambre des métiers. J'ai lu, dans ce document fort intéressant, qu'entre 1971 et 1974 le nombre des artisans, en France, avait augmenté de 17 000.

Quel extraordinaire vivier de futurs chefs d'entreprise ! Le créateur de la fondation de la vocation m'a expliqué que, chaque année, trois mille jeunes Français veulent dépasser leur mesure, cherchent, par l'effort, à devenir autres. Trois mille jeunes ! Tous les chefs d'entreprise qui siègent sur ces bancs ne seront pas insensibles à cet élan. Ainsi naît l'idée de l'homme élément fondamental de l'aménagement du territoire, surtout en ce temps de crise. Une prospection bien menée doit permettre de détecter ceux qui sont capables de devenir créateurs d'emplois ; la richesse d'une région, son tissu économique, c'est l'entreprise, et le créateur de l'entreprise, ce n'est pas un Etat vague, lointain, souvent abstrait, c'est, pour nous, l'homme, un homme qu'il suffit de découvrir.

Nous sommes nombreux, dans cette assemblée, qui voudrions entreprendre avec vous, monsieur le ministre, la prospection de ces vocations et déterminer, région par région, quels sont les hommes qui ont les qualités nécessaires pour agir.

Il faudrait leur fournir le capital initial, souvent difficile à réunir, leur montrer ce qu'est un marché, leur apprendre le « marketing », leur donner ainsi la chance de créer, non seulement pour eux, mais aussi pour la région à laquelle ils appartiennent. C'est cela, aujourd'hui, l'aménagement du territoire.

Je conclurai sur deux réflexions.

D'abord, l'aménagement du territoire est une entreprise difficile. N'oublions pas qu'une volonté plusieurs fois séculaire, celle de Colbert, de Napoléon, a fait la France centralisée d'aujourd'hui. Vouloir revenir en quelques années sur tout ce qui a été réalisé serait une illusion, une chimère.

Ensuite, nous sommes à un carrefour où il faut opérer un choix de société, peut-être définitif, pour l'Europe.

Notre vision idéologique est libérale et sociale. Pour nous, notre société ne gagnera le combat en cours que si des hommes d'action, à l'aménagement du territoire comme ailleurs, sont prêts à dépasser leur mesure, pour eux et pour ceux qui les entourent. *(Applaudissements sur les bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux, des républicains indépendants et de l'union des démocrates pour la République.)*

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

M. Arsène Boulay. Monsieur le ministre d'Etat, en abordant cette année l'examen du budget du ministère de l'intérieur, j'avais l'espoir que seraient enfin résolus les problèmes financiers les plus graves des collectivités locales.

On vous prête en effet beaucoup de pouvoirs. Et comment ne le ferait-on pas ? On vous voit intervenir dans les grèves et « doubler » ainsi votre collègue des postes et télécommunications. On vous voit intervenir dans le cours de la justice et dans la rédaction du code des libertés, et doubler ainsi votre collègue de la justice. On vous voit encore donner votre avis sur le maintien en activité du paquebot France, et doubler ainsi votre collègue des transports.

Sur de nombreuses questions — tout à l'heure même, ne faisiez-vous pas une incursion dans le domaine du travail — vous donnez votre avis, qui l'emporte souvent au sein du Gouvernement.

Mais, peut-être vous prête-t-on trop, monsieur le ministre d'Etat ?

Mez amis Frêche, Alfonsi, Delelis, Carpentier et Bernard diront ce qu'il faut penser des divers aspects de votre budget. Pour ma part, hormis un brève évocation de la situation des personnels des préfectures, je me contenterai d'examiner les problèmes concernant les collectivités locales.

Décidément, oui, on vous prête trop, monsieur le ministre d'Etat, et vous faites mentir le proverbe selon lequel on ne prête qu'aux riches. En effet, dans tous les budgets des ministères civils, nous constatons une tendance générale à la diminution des subventions destinées aux collectivités locales, soit en valeur absolue, soit en valeur relative ou en francs constants.

Le tableau annexé au « bleu » du budget de l'intérieur est édifiant à cet égard.

Il nous apprend que le total des autorisations de programme destinées aux collectivités locales diminuera en 1975 de 4 p. 100, en francs constants, par rapport à 1974. Ces autorisations de programme, qui représentaient 17,1 p. 100 des autorisations de programme civiles en 1974, n'en représenteront plus que 15,9 p. 100 en 1975.

Toujours d'après ce tableau — et toujours en francs constants — les autorisations de programme destinées aux collectivités diminueront de 18,3 p. 100 aux affaires culturelles, de 22,5 p. 100 à l'éducation, de 8 p. 100 aux universités, de 6,6 p. 100 à l'aménagement du territoire, au logement, à l'équipement et au tourisme, de 4,7 p. 100 à l'agriculture, de 1,7 p. 100 aux affaires sociales et à la santé. Elles n'augmenteront sensiblement — il faut le reconnaître — qu'aux départements d'outre-mer — 15,8 p. 100 — et à l'aviation civile — 25,8 p. 100 — mais ces pourcentages favorables et spectaculaires ne portent que sur des sommes minimes, respectivement 600 000 francs et 4 millions de francs.

Je suppose que vous n'avez pas été consulté, monsieur le ministre d'Etat, pour l'élaboration de ces divers budgets ; mais, en revanche, vous préparez le vôtre. Or, si les crédits d'équipement du titre VI progressent de 5,3 p. 100 en francs constants, ils portent néanmoins la marque de la politique générale de régression de l'aide que l'Etat apporte aux collectivités locales.

C'est ce que j'examinerai maintenant à travers vos propositions budgétaires des titres IV et VI.

Au titre IV « Subventions d'investissement accordées par l'Etat », le principal chapitre est celui des subventions de caractère obligatoire qui progressent de 25 p. 100 ; mais 95 p. 100 des crédits de ce chapitre concernent la subvention de compensation des pertes de recettes de l'impôt foncier afférent aux constructions exonérées.

Cette subvention est appréciable, certes, mais elle n'est pas sans défaut : en effet, non seulement elle est en voie de disparition puisque l'exonération est supprimée, mais encore les départements sont exclus de son bénéfice tandis qu'une partie des pertes de recettes des communes n'est pas couverte. Enfin, rien n'est prévu pour les pertes de recettes relatives aux exonérations du foncier non bâti, qui posent des difficultés financières aux communes forestières.

Que dire de plus sur le titre IV, sinon que les subventions automatiques de compensation aux communes fusionnées resteront au même niveau qu'en 1974, tandis que les subventions d'équilibre, au chapitre 41-52, et celles des services d'incendie n'augmenteront, en francs constants, que de 4,6 p. 100.

Quant on examine les divers chapitres de ce titre IV, le mot principal qui reste dans l'esprit est « mémoire ».

Je savais, monsieur le ministre d'Etat, que vous aviez l'intention, avec le fameux projet Safari, de mettre tous les Français dans la vaste mémoire d'un ordinateur. Mais j'ignorais qu'avant de réaliser ce projet dangereux vous aviez déjà mis en « mémoire » la plupart des subventions pour les collectivités locales.

Au chapitre 63-50 « Subventions d'équipement pour la voirie départementale et communale », « mémoire » pour les grands aménagements, « mémoire » pour la desserte départementale d'intérêt touristique, « mémoire » pour la rénovation rurale.

Au chapitre 63-51 « Subventions pour classement de routes nationales dans la voirie départementale », encore « mémoire ». On portera peut-être à ce chapitre les 345 millions de francs prévus par l'article 50 du projet de loi de finances. Si tel est le cas, j'observerai que cette subvention aura été majorée de 15 p. 100 entre 1972 et 1975, alors que les prix des travaux ont augmenté de plus de 50 p. 100 pendant la même période.

Au chapitre 65-50 « Subventions d'équipement aux collectivités pour les réseaux urbains », « mémoire » pour la recherche scientifique et technique.

Au chapitre 65-52 « Subventions d'équipement aux collectivités pour l'habitat urbain », on a oublié, semble-t-il, les crédits concernant les îlots insalubres. On aurait donc pu, là aussi, marquer « mémoire ».

Enfin, au chapitre 67-53 « Subvention globale d'équipement » encore « mémoire ». Sur ce point, je ferai un bref commentaire.

Ce chapitre a été créé dans le budget pour 1974, et il était déjà inscrit pour « mémoire ». Devant l'hostilité générale des commissions à un tel budget de l'intérieur — cette subvention étant inexistante — le Gouvernement avait promis d'inscrire à ce titre, dans l'année, 100 millions de francs en autorisations de programme. A la suite de cette promesse, le budget a été voté. Mais les 100 millions ne sont pas venus !

Ceux qui, comme nous, ont refusé de voter le budget avaient, semble-t-il, quelques raisons de croire qu'il leur arriverait, s'ils le votaient, ce qui se produit parfois dans un ménage lorsque le mari est trop souvent absent.

Alors, monsieur le ministre d'Etat, qu'allez-vous faire cette année ? Allez-vous encore nous promettre 100 millions de francs, ou plus ? Je vous le dis tout net : nous ne vous croirons pas, sauf si vous présentez immédiatement un amendement tendant à doter le chapitre 67-53 à la fois en autorisations de programme et en crédits de paiements.

Après tous ces crédits en « mémoire », j'en viens aux quelques subventions de votre ministère.

Pour la voirie communale et départementale, les autorisations de programme diminueront de 7 p. 100 en francs constants. Je signale, en particulier, la modestie des crédits destinés au désenclavement qui s'élèvent seulement à cinq millions de francs, ce qui explique les délais d'attente de l'attribution de ces subventions.

Le chapitre principal reste celui des réseaux urbains pour lequel les autorisations de programme progresseront — je vous l'accorde — de 7,7 p. 100 en francs constants. Il faut noter que les crédits inscrits les années précédentes et ceux qui sont prévus pour 1975 ne permettront pas aux collectivités intéressées de respecter les prévisions du VI^e Plan.

Un autre chapitre est doté de crédits relativement importants, celui de l'habitat urbain. Les autorisations de programme y progressent de 9,4 p. 100, toujours en francs constants.

Hormis ces deux chapitres, peut-on vraiment parler du reste ? Pour les édifices de culte, vous accordez seulement 2 400 000 francs en autorisations de programme. Les communes risquent donc d'attendre encore longtemps pour réparer les églises qui leur appartiennent.

De même, ce n'est pas en 1975 que vous majorerez le taux de 10 p. 100 des subventions aux constructions publiques prévues au chapitre 67-50, dont les autorisations de programme restent inférieures à 50 millions de francs malgré une progression de 23 p. 100 en francs constants.

Or, c'est sur ce chapitre que sont subventionnées les constructions de mairies, les extensions ou les créations de préfectures et sous-préfectures, de casernes de pompiers, de cités administratives, de bains-douches, de salles des fêtes, de halles et marchés.

J'ai l'impression que les projets à financer attendront encore longtemps, malgré les charges qui incombent aux collectivités locales en ce domaine.

Peut-on parler des autres subventions, notamment de celles qui relèvent du chapitre 67-52 relatif aux incitations financières au regroupement communal, chapitre dont les autorisations de programme diminueront en fonction de la hausse des prix ?

Peut-on parler aussi des subventions du chapitre 67-51, ces fameuses subventions exceptionnelles d'arrosage électoral, qui font l'objet d'un amendement de mon groupe et dont le volume — 30 millions de francs — est aussi ridicule que le principe est odieux ? Nous en reparlerons tout à l'heure ; mais ces autorisations de programme du chapitre 67-51 augmenteront en 1975 de près de 30 p. 100, si bien que quelques « mauvaises têtes » en viennent à penser que nous pourrions avoir des élections législatives en 1975.

Pour ce qui concerne, enfin, les tranches locales du fonds routier, qui sont gérées par le ministère de l'intérieur, les autorisations de programme, outre le volume très faible des sommes en cause, sont en diminution de près de 6 p. 100 en francs constants, pour la tranche départementale et pour la tranche communale, même si, en contrepartie, les crédits de la tranche urbaine augmentent de 5,8 p. 100 et ceux qui sont destinés à la réfection des ponts détruits de 7 p. 100.

J'en ai terminé avec les subventions et j'en viens aux autres ressources des collectivités locales.

Il m'a semblé tout à l'heure que vous vous y intéressiez, monsieur le ministre d'Etat. Puis-je espérer que vous vous entretiendrez de ce sujet avec les ministres compétents et que vous ferez valoir, comme vous savez le faire, cette autorité qu'on vous connaît pour qu'enfin le Gouvernement améliore le sort des collectivités locales ?

Pour les impôts directs locaux, la réforme votée en 1973 et appliquée pour la première fois en 1974 n'a pas procuré un sou de plus aux collectivités locales. En revanche, de nombreux contribuables, exceptés les châtelains, ont actuellement de douloureuses surprises.

Le projet de réforme de la patente, quant à lui, aura bientôt un an d'âge. Mais c'est toujours un projet.

En ce qui concerne le versement représentatif de la taxe sur les salaires, dont vous nous entreteniez il y a quelques instants, monsieur le ministre d'Etat, les collectivités ont bien remarqué que les ressources progressaient très vite ; mais il est inutile de leur rappeler chaque année pour se dispenser de faire autre chose. Si ces ressources progressent rapidement, c'est parce que nous sommes en période d'inflation. Il serait regrettable et inquiétant qu'il en soit autrement.

Un aspect nous choque en cette affaire du V. R. T. S. En se référant aux salaires déclarés deux ans plus tôt, en refusant, sauf exception en juillet 1974, d'ajuster régulièrement le montant du V. R. T. S., le Gouvernement attribue-t-il aux collectivités ce qui doit normalement leur revenir en vertu de la législation ?

Bien plus, l'amendement que M. le ministre des finances a fait voter dans la première partie de la loi de finances est moins favorable qu'il n'y paraît. La loi actuelle est formelle : si les indices varient, il faut rectifier le montant du V. R. T. S. ; mais, demain, en vertu de l'amendement voté après l'article 15, l'ajustement constituera une faculté laissée à la discrétion du ministre des finances.

Je préférerais, évidemment, le système plus contraignant, mais plus conforme à la loi, proposé par l'amendement que j'avais déposé conjointement avec M. Bouloche et mes collègues du groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche.

Je m'étonne, tout au moins je souligne, qu'en l'occurrence le ministre de l'intérieur, lorsque le ministre des finances défendait les intérêts de l'Etat, aurait pu défendre ceux des collectivités locales. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche.)

Vous pouvez d'ailleurs, monsieur le ministre d'Etat, faire part à votre collègue des finances que les collectivités apprécieraient un accès plus facile aux emprunts de la Caisse des dépôts ; à cet effet, l'Etat devrait cesser de faire financer par cette caisse des dépenses dont le caractère budgétaire est évident.

J'en viens aux charges des collectivités locales.

Si ces collectivités réclament des ressources, c'est parce qu'elles en ont besoin pour faire face à leurs charges. Elles demandent aussi que certaines d'entre elles leur soient enlevées. Vous reconnaissez d'ailleurs vous-même, monsieur le ministre d'Etat, le bien-fondé de cette demande.

Ne pourriez-vous aussi demander à votre collègue, le garde des sceaux, s'il prendra un jour en charge, comme promis depuis longtemps, les dépenses des tribunaux qui incombent encore à nos départements ?

J'ai écouté avec attention vos propos relatifs à la nationalisation et à l'étatisation des C. E. G. et des C. E. S. et sur la prise en charge partielle des frais de ramassage scolaire qu'entraînent les fermetures de classe, que les communes n'ont jamais réclamées.

Vous savez bien que les collectivités locales souhaitent non le maintien du rythme de croisière actuel de la nationalisation et de l'étatisation des C. E. G. et C. E. S., mais une accélération de ce rythme. Ce n'est pas une partie des frais occasionnés par le ramassage scolaire, mais le total de ces frais qui devrait être pris en charge par l'Etat.

Votre propos ne peut donc nous satisfaire.

Enfin, les collectivités locales en ont assez de payer la T. V. A. sur les travaux d'équipement.

Depuis 1968, elles réclament le remboursement de cette taxe. Sans aller jusque là, on pourrait, dans une première étape, ramener le taux de la T. V. A. de 17,60 p. 100 à 7 p. 100, c'est-à-dire assimiler les travaux des collectivités aux produits de grande consommation puisque ces travaux sont utilisés, donc consommés, par tous les Français.

Avant de conclure, j'évoquerai la situation des personnels de préfectures, qui sont les collaborateurs directs des collectivités locales. Monsieur le ministre d'Etat, j'ai prêté une grande attention aux propos que vous avez tenus à ce sujet.

M. le président. Monsieur Boulay, veuillez conclure.

M. Arsène Boulay. Monsieur le président, soyez aussi indulgent avec moi que vous l'avez été avec les orateurs qui se sont succédés depuis ce matin à cette tribune.

De 1953 à 1970, 4 607 emplois ont été supprimés définitivement et 179 ont été provisoirement bloqués.

A partir de 1972, de timides mesures de redressement sont intervenues : 879 emplois de catégories A, B et C ont été créés entre 1972 et 1974.

Pour 1975, vous nous proposez, monsieur le ministre d'Etat, 500 emplois nouveaux, et je vous salue gré de reconnaître que ces créations seront insuffisantes.

Faut-il rappeler que le nombre des agents de bureau et de service est tombé de 6 724 en 1953 à 1 116 en 1974. La chute a été si brutale que les préfets ont dû faire appel aux conseils généraux pour rémunérer des agents sur les budgets départementaux, malgré les interdictions législatives édictées en la matière.

Cette situation a de graves conséquences non seulement sur les budgets des collectivités qui doivent payer des fonctionnaires d'Etat, mais encore sur les conditions de travail des personnels qui ne sont plus uniformisées puisque les agents relèvent de statuts différents et que les pyramides de grades sont faussées.

Je signalerai, par exemple, que le processus du plan Masselin est bloqué pour le cadre national parce que le Gouvernement a refusé de prendre en compte les 6 556 agents payés sur les budgets départementaux et dont le grade est inférieur à celui de commis.

Si le rythme des créations d'emplois proposées pour 1975 devait se poursuivre les années suivantes, il faudrait quatre ans pour créer les emplois qui manquent en catégorie A, sept ans pour ceux de la catégorie B et quarante-cinq ans pour ceux de la catégorie C, alors que le comité paritaire central des préfets a recommandé de régler l'ensemble du problème de recrutement en quatre ans.

D'autre part, les régimes indemnitaires des personnels des préfectures et des sous-préfectures sont actuellement très critiqués. Sans entrer dans les détails, disons que l'on constate, à grade égal et pour des fonctions équivalentes, des différences de rémunération indemnitaire selon que les intéressés sont affectés à la police ou à l'administration territoriale. Il faudrait, monsieur le ministre d'Etat, mettre un peu d'ordre et de justice en la matière.

De même, il conviendrait que les mesures favorables prises pour la métropole soient automatiquement étendues aux préfectures des départements d'outre-mer. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.)*

M. le président. La parole est à M. Charles Bignon.

M. Charles Bignon. Monsieur le ministre d'Etat, faute de temps, je limiterai mon propos à quelques remarques relatives au très intéressant et très complet exposé que vous venez de faire devant l'Assemblée.

D'abord, je vous interrogerai sur les régions. Vous avez dit que vous entendiez développer leurs pouvoirs. C'est nécessaire si vous voulez donner vie aux deux assemblées régionales qui font tout ce qu'elles peuvent pour se créer des motifs d'activité. Mais, vous le savez bien, les régions ont un budget très restreint et une fiscalité limitée à un plafond de vingt-cinq francs par habitant.

Le Gouvernement doit faire en sorte que, dans le cadre des investissements de la catégorie II, les régions exercent leur autorité et fixent leurs moyens d'action. Ce serait non pas une décentralisation, mais une déconcentration intelligente. Je crois que vous devriez œuvrer dans cette voie, monsieur le ministre d'Etat, puisque vous semblez plein de bonne volonté à l'égard des régions.

En ce qui concerne les collectivités locales, je souhaiterais que vous parliez du Centre de formation du personnel communal. Je voudrais le voir sorti du brouillard et savoir ce qui s'y fait exactement. Il serait très intéressant de dresser le bilan de son activité au terme de sa première année d'existence.

A propos de « l'Arlésienne » qu'est la subvention d'équilibre, je suis heureux, quant à moi, de ne point la voir apparaître. En effet — vous l'avez indiqué dans votre intervention — la T. V. A. est une ressource globale non affectée. Eh bien, il en sera de la subvention d'équilibre comme du V. R. T. S.

Il vaut donc mieux s'orienter dans une direction différente. Il vous faut, d'une part, augmenter le V. R. T. S. et, contrairement à M. Boulay, j'estime que l'amendement que vous avez fait adopter va dans le bon sens. Il vous faut, d'autre part, rechercher, avec la collaboration des élus, ce qui peut être fait pour que les communes puissent obtenir des remboursements prioritaires sur leurs dépenses d'équipement, qui sont fort lourdes et auxquelles vient s'ajouter le montant de la T. V. A.

Ressortez des cartons du ministère de l'intérieur où il dort le projet de remboursement de la T. V. A. aux régies communales, de manière à les mettre à égalité avec les services publics indépendants de distribution d'eau ou d'assainissement. Nous devons déterminer ensemble, Gouvernement et élus, le moyen de rembourser aux communes leurs charges indues en matière de T. V. A. Un tel remboursement sera bien préférable à la subvention globale d'équipement.

Alors, avec les associations d'élus, le Conseil national des services publics communaux et le Fonds national d'action locale dont — je l'espère — vous augmenterez les compétences et les responsabilités, pourra s'amorcer le dialogue fondamental sur la redistribution des charges et des ressources entre les collectivités locales et l'Etat.

Vous avez l'intention d'accroître les attributions des communes — aucun maire, aucun élu local, certes, ne saurait s'y opposer — mais vous savez bien que ce n'est pas avec le produit des quatre vieilles et même du V. R. T. S. qu'elles pourront y faire face. Toute attribution nouvelle confiée aux collectivités locales devra donc s'accompagner de l'octroi de recettes ajustées sur l'évolution des charges des communes. Cela me paraît capital pour les années qui viennent.

Certes, nous traversons une période d'austérité. Votre prédécesseur, monsieur le ministre d'Etat, nous avait promis un premier débat à ce sujet. J'ai beaucoup regretté de ne pas trouver trace de cette promesse dans votre intervention. Peurant, un tel débat devrait avoir lieu dès la prochaine session de printemps, afin que nous définissions rapidement ensemble les grandes orientations dans ce domaine.

Vous trouverez alors à vos côtés l'immense majorité de ceux qui souhaitent coopérer très étroitement avec le ministre de l'intérieur et avec le Gouvernement. Confrontés à des réalités quotidiennes extrêmement complexes, les élus locaux ont du mal à comprendre des procédures administratives toujours plus compliquées et à déceler les avantages ou les inconvénients à attendre d'une fiscalité nouvelle. Ils s'usent au lieu de coopérer à un aménagement intelligent du territoire.

Il est intéressant que le ministre de l'intérieur ait la charge de l'aménagement du territoire, car il peut prendre conscience du rôle extrêmement important que jouent les communes dans ce domaine. En 1973, ces dernières ont été à l'origine de 82 p. 100 des investissements. Cette situation appelle une coordination des efforts et un renforcement des moyens.

Votre budget, dans cette période d'austérité, est un budget de croisière. Vous avez reconnu vous-même que vous vous efforciez de parer au plus pressé. Je vous en donne volontiers acte et c'est la raison pour laquelle je voterai vos crédits.

Vous vous rendez parfaitement compte que le moment est venu de se fixer d'autres objectifs. Aussi je vous demande, monsieur le ministre d'Etat, de préciser, dans votre réponse, les grands axes sur lesquels vous entendez faire porter votre effort au cours des années à venir. *(Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)*

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

M. Louis Maisonnat. Monsieur le ministre d'Etat, vous êtes assurément un ministre d'une qualité particulière, puisque nous avons aujourd'hui le privilège de voir notre débat suivi par la télévision.

Il est vrai que vos compétences s'étendent à de nombreux domaines dont l'importance n'est pas des moindres. Vous représentez sans doute, plus que tout autre ministre, et la pensée élyséenne et l'ensemble d'une politique dont nous mesurons aujourd'hui combien elle devient de plus en plus insupportable aux travailleurs qui voudraient bien, eux, avoir la liberté de vivre dignement de leur salaire alors que tout tend à leur faire supporter le poids d'une crise dont ils ne sont pas responsables.

Comme les orateurs qui m'ont précédé, je ferai porter mon propos sur la situation des collectivités locales, départements et communes.

Après avoir déclaré, devant le congrès des maires de France, que, cette année, la progression des moyens financiers des collectivités locales serait supérieure à celle des ressources de l'Etat, vous nous dites aujourd'hui que vous nous présentez un budget de modeste ampleur, un budget de pause avec-vous précisé

Mais ce n'est même pas cela car, pour les communes et les départements, vous poursuivez la politique pratiquée les années précédentes tout en l'aggravant encore. Il s'agit de faire supporter aux collectivités locales des charges de plus en plus lourdes, devant la commission des lois.

les plaçant devant le dilemme : restreindre les services rendus et freiner la construction d'équipements collectifs, ou faire payer les contribuables alors que, dans bien des cas, la limite du supportable est atteinte.

Le rôle essentiel des conseils municipaux et des conseils généraux serait celui de collecteurs d'impôts pour le compte du Gouvernement. C'est une situation que nous ne pouvons accepter, et les élus locaux qui avaient cru aux promesses largement prodiguées seront déçus.

En effet, si nous considérons l'ensemble des crédits, qui passent de 5.622 millions de francs à 5.852 millions de francs, nous constatons que les aides de l'Etat seront majorées, en 1975, de 4,1 p. 100 par rapport à cette année, ce qui, dans la période d'inflation que nous traversons, représente une diminution brutale.

Certains secteurs sont très touchés, en particulier celui de la voirie pourtant si important, notamment pour les communes rurales.

Pour la voirie communale et départementale, la subvention d'équipement diminue de 2,2 millions de francs alors que, vous le savez, le coût des travaux a augmenté de 25 à 30 p. 100.

Pour le Fonds spécial d'investissement routier, les crédits passent de 406,5 millions de francs à 412,5 millions de francs, soit une majoration, plus que modeste, de 1,5 p. 100. Une fois de plus, le pourcentage de 25 p. 100 affecté aux collectivités locales ne sera pas respecté. Sur un total de 3.670 millions de francs que représente le produit attendu du relèvement sur les taxes, l'Etat conservera 89 p. 100, n'en ristournant que 11 p. 100, frustrant ainsi départements et communes de quelque 520 millions de francs.

En ce qui concerne la voirie nationale transférée aux départements, la participation de l'Etat est portée en moyenne à 6.275 francs par kilomètre, accusant une progression de 6,2 p. 100. Les conseils généraux qui ont accepté ce transfert ont vraiment fait un marché de dupes. Ne leur avait-on pas précisé que les subventions seraient majorées pour suivre les hausses des coûts d'entretien ? En quatre ans, la subvention a augmenté de 15 p. 100 seulement, puisqu'elle était de 5 450 francs en 1972. Pour un réseau transférable de 55 000 kilomètres, on peut considérer que la dotation représente une insuffisance d'au moins un tiers, soit plus de 100 millions de francs.

Mais il n'y a pas que la voirie qui soit ainsi réduite à la portion congrue. Dans tous les domaines se dessine la même orientation.

Nous avons déjà dit ce qu'il fallait penser de la forfaitisation de la subvention pour les établissements d'enseignement primaire. Toujours bloquée au niveau de 1963, cette subvention représente aujourd'hui, dans de nombreux cas, de 30 à 35 p. 100 de la dépense réelle, alors que la part de l'Etat était auparavant de 85 p. 100.

Le crédit sera inférieur de 13 millions de francs à celui de 1974. Il m'apparaît, dès lors, difficile d'atteindre le chiffre de cette année concernant les nationalisations de C.E.S. Cela signifie que des municipalités qui espéraient enfin être soulagées d'un lourd fardeau n'obtiendront pas satisfaction, et ce sera dramatique pour certaines communes rurales qui doivent consacrer à ces dépenses l'essentiel de leurs ressources. Il faut mentionner le fait que, de plus en plus, en cas de nationalisation, la part restant à la charge des collectivités locales augmente.

Dans le domaine des équipements collectifs en milieu rural — adductions d'eau et travaux d'assainissement — c'est la stagnation. Il en est de même pour les crédits de rénovation rurale.

Ce budget n'offre vraiment aucune perspective d'amélioration pour nos collectivités locales. Les élus municipaux et départementaux qui préparent leur budget se demandent comment ils vont faire face à des besoins qui, vous le savez, sont incompressibles.

La réforme des « trois vieilles », c'était prévisible, n'a apporté aucune amélioration. Bien au contraire, elle est la source de distorsions, de réclamations, émanant en particulier de personnes âgées qui, occupant de petits appartements, voient leur taxe d'habitation augmenter parfois dans des proportions importantes.

Rien n'est résolu et, à notre tour, nous insistons pour qu'un véritable débat sur les finances locales ait lieu rapidement et qu'il précède, en tout cas, la discussion du projet portant remplacement de la patente. Il devrait donc figurer à l'ordre du jour les premières séances de la session de printemps.

Ce que chacun d'entre nous désire, c'est que les élus municipaux aient enfin les moyens de remplir leur mission. Nous ne fuyons pas nos responsabilités. Au contraire, nous pensons que l'élu local, proche de la population, vivant avec elle, connaissant bien les problèmes tels qu'ils se posent à l'échelon de la commune ou du département, doit être un responsable à part entière dans le cadre d'une véritable décentralisation.

Il faut, pour cela, que soit redéfinie la répartition des charges et des ressources entre l'Etat et les collectivités locales, que les ressources ne soient pas statiques mais progressent régulièrement, au moins au même rythme que les charges.

Lors de votre audition par la commission des lois, vous avez envisagé, monsieur le ministre, l'éventualité d'un tel débat. Nous souhaitons très vivement qu'il ait lieu ; nous estimons aussi que, pour être pleinement profitable, il devrait être précédé d'une large concertation avec l'association des maires.

Un autre sujet de préoccupation est le versement représentatif de la taxe sur les salaires.

Devant le mécontentement qui s'est manifesté à la suite des hausses incessantes que les communes ont dû éprouver, car, contrairement au Gouvernement, elles ne se nourrissent pas de l'inflation, vous avez décidé le versement anticipé du reliquat de 1973, soit 1 151 millions de francs, venu alimenter les budgets supplémentaires qui en avaient bien besoin et portant le total du V.R.T.S. à dix-sept milliards.

Pour 1975, vous avez annoncé la somme de 18 410 millions ce qui, en fait, représente une augmentation de 8,3 p. 100 par rapport à 1974. Aujourd'hui, vous nous indiquez que les collectivités locales pourront inscrire dans leur budget primitif la régularisation relative à 1974.

Nous espérons que M. le ministre de l'économie et des finances dira, dans les prochains jours, qu'il s'est trompé le 24 octobre dernier lorsqu'il déclarait à l'Assemblée nationale que cela n'était pas possible. Mais l'ajustement que vous proposez, de 5 p. 100 supplémentaire, portant le versement représentatif de la taxe sur les salaires à 19 300 millions est inférieur à ce qui est dû aux collectivités locales.

D'après les indications contenues dans le rapport économique et financier annexé au projet de loi de finances pour 1975, les collectivités locales sont en droit d'attendre une progression au moins égale à l'évolution du salaire horaire moyen, estimée à 19,5 p. 100 pour 1974, ce qui, compte tenu du montant prévisionnel pour 1974 déjà versé, représenterait une somme de 1 583 millions de francs. Si on l'ajoute aux 18 410 millions de francs prévisionnels pour 1975, on obtient non pas 19 700 millions, chiffre que vous avez annoncé, mais 19 993 millions, soit une progression de 17,6 p. 100, taux qui devrait être retenu pour les budgets primitifs.

S'il est vrai que le V.R.T.S. est une des rares ressources de nos collectivités qui soit liée à l'évolution économique, le mode de répartition fondé, pour partie et pour 5 p. 100 supplémentaires chaque année, sur l'impôt sur les ménages, nous apparaît contestable car il s'inscrit dans le système que je viens de dénoncer et qui tend à majorer les impôts locaux au maximum sans tenir aucun compte des ressources des contribuables. Monsieur le ministre d'Etat, nous attendons avec intérêt les précisions que vous nous apporterez sur ce point.

Il nous faut aussi parler de cette insupportable T.V.A. à laquelle sont assujetties les collectivités locales. Devant le congrès des maires, vous avez reconnu de ce fait l'existence d'un problème. Les versements effectués par les communes au titre de la T.V.A. sont maintenant supérieurs aux subventions accordées par l'Etat.

Pour tenter d'apaiser le mécontentement légitime des élus municipaux, vous avez fait état de la fameuse subvention globale. D'aucuns l'ont déjà comparée à l'arlésienne. Mais on pourrait dire aussi que, comme les marionnettes, elle fait trois petits tours et puis s'en va... pour ne plus reparaitre de l'année. Cette subvention globale serait, cette fois, alimentée par un prélèvement sur le produit de la T.V.A. payée par les communes, lesquelles seraient ainsi, selon vous, partiellement remboursées.

Mais cela ne va pas ainsi. Car la subvention globale avait déjà été promise. Elle avait même été inscrite au budget de 1973 pour 200 millions de francs ; l'an passé la promesse portait sur 100 millions. Il suffit de rapprocher ces chiffres du montant de la T.V.A. payée par les collectivités locales pour constater que ce n'est pas un fossé qui nous sépare, mais un précipice. Ce qu'il faut, c'est décider de rembourser au moins la T.V.A. payée sur les investissements.

Les élus municipaux ne peuvent se satisfaire de promesses, certaines ayant été bien souvent renouvelées mais jamais suivies d'effet.

Les populations, lorsqu'elles sont informées — et nous le faisons pour notre part largement — apportent à leurs élus un soutien actif. Les employés municipaux, eux aussi, constatent que l'amélioration de leur situation est conditionnée par l'obtention de nouveaux moyens par les municipalités. Il en est de même en ce qui concerne les conseils généraux.

Je voudrais maintenant présenter quelques observations touchant les personnels des préfectures et des sous-préfectures.

A cet égard, un des problèmes majeurs est celui des effectifs. Comme le budget de 1975 ne prévoit aucune mesure importante, force est bien de constater qu'une fois de plus le Gouvernement n'a pas la volonté de mettre fin à la dégradation constante relevée dans ce domaine, alors que les tâches des services préfectoraux ont considérablement augmenté en volume et en qualité, du fait de l'évolution démographique, des mesures de déconcentration et des charges régionales. Notons que l'évolution de ces tâches doit se poursuivre au cours des prochaines années.

Compte tenu de cette situation particulièrement inquiétante, les trois organisations syndicales représentatives, s'appuyant sur les recommandations formulées le 4 mars 1974 par le comité technique central des préfetures étaient en droit d'espérer des mesures propres à renforcer le nombre des cadres nationaux des fonctionnaires de préfetures et de sous-préfetures.

L'organisme paritaire avait estimé que l'effectif budgétaire devait être porté de 14 482 en 1972, année de référence, à 23 083, non compris le personnel des centres de traitement de l'information, pour lesquels 600 emplois devaient être créés selon une évaluation ministérielle. C'est donc, informatique comprise, 7 891 emplois qu'il faut créer en quatre ans pour faire face aux besoins, et cette politique aurait dû trouver son application dans la loi de finances pour 1975.

Les trois organisations syndicales avaient reçu, en juin 1974, de M. Chirac, alors ministre de l'intérieur, confirmation de l'envoi à la direction du budget de la demande de création de 1 820 emplois, dont 150 de niveau A, 460 de niveau B, 1 120 de niveau C, 90 de niveau B et 70 pour l'informatique.

A ces mesures devait s'ajouter la majoration du crédit d'heures supplémentaires, de telle sorte qu'en 1975 le rattrapage réclamé par les fonctionnaires du cadre national puisse être réalisé.

Le 24 juillet 1974, monsieur le ministre d'Etat, toutes les promesses et les engagements faits par vos prédécesseurs étaient annulés. Le budget pour 1975 ne prévoit que la création de 500 emplois. La catégorie C en recevra une centaine, chiffre dérisoire par rapport aux besoins et aux propositions initiales qui en prévoyaient 1 210.

Ces décisions ne sont pas de nature à opérer l'amorce d'un redressement nécessaire, en particulier en ce qui concerne la prise en charge par l'Etat de 10 000 agents rémunérés sur les budgets départementaux, en violation de la loi de finances du 24 mai 1961 qui interdit formellement le recrutement d'agents départementaux pour des tâches d'Etat.

Les départements supportent déjà de nombreux transferts de charges. Or, la rémunération de ces agents constitue pour eux une charge insupportable qui n'est pas sans conséquences sur leurs sections d'investissements. Il serait inadmissible de ne pas régulariser cette situation, de même qu'il conviendrait de régler celle des 5 000 auxiliaires travaillant dans les préfetures et sous-préfetures.

Les effets sont fâcheux pour ces personnels; les conditions de travail ne sont pas uniformisées. Les agents relèvent de statuts différents; les pyramides de grades, faussées, entraînent un blocage des avancées.

C'est pourquoi il serait équitable d'inscrire une ligne budgétaire pour amorcer la prise en charge des agents rémunérés par les départements.

L'avenir et le développement des collectivités locales supposent une orientation différente de celle qui est illustrée par votre budget. Cela est nécessaire, si nous voulons effectivement, comme vous l'avez dit tout à l'heure, monsieur le ministre, assurer la liberté des collectivités locales. Mais, dans cette perspective, la première des conditions à remplir est de leur donner les moyens financiers leur permettant de déterminer et d'appliquer leur politique.

Dans l'immédiat, il s'agit essentiellement de prendre des mesures pour ne pas laisser s'asphyxier communes et départements.

Nous devons faire face à des besoins en classes, en crèches, en maisons de jeunes, en logements-foyers, en logements sociaux. Dans de nombreuses communes, il faut réaliser l'adduction d'eau, le réseau d'assainissement.

Vous avez évoqué tout à l'heure le fonctionnement des services publics en milieu rural. Plus exactement, vous avez rappelé les dispositions que vous avez prises mais qui ne semblent pas jusqu'à présent avoir été suivies d'effet, puisque lors de la rentrée scolaire de nombreuses écoles à classe unique ont encore été fermées.

Voulez-vous un autre exemple? Dans un village de montagne de ma circonscription, il existe une recette-distribution des P. T. T. Or, l'administration propose au maire de la transformer

en agence postale. Le service des P. T. T. sera certes toujours assuré, mais avec cette différence que les locaux seront à la charge de la commune et que celle-ci devra en outre compléter le salaire de l'employée, laquelle ne sera plus rémunérée par l'administration qu'au prorata des opérations effectuées. S'agissant du maintien d'un service public, on conviendra aisément que l'on se trouve en présence d'un transfert de charges.

Nous devons aménager le cadre de vie et assurer le développement de nos villes et de nos villages. C'est une grande tâche à laquelle les élus locaux consacrent leur temps et leurs forces. Il faut leur donner les moyens de faire face aux besoins.

En résumé, dès l'exercice 1975, outre le débat tant attendu sur la nouvelle répartition des charges et des ressources, six mesures devraient être prises: le versement d'une indemnité compensatrice pour pallier les conséquences de l'inflation; l'assurance d'une progression du V. R. T. S. sur la base des éléments que j'ai exposés tout à l'heure; la révision du montant des subventions scolaires pour retrouver le taux de 85 p. 100 calculé sur le montant réel des dépenses; le remboursement de la T. V. A.; l'attribution du quart du produit de la taxe sur les carburants et le versement effectif de la subvention globale d'équipement.

Vous avez fait état devant le congrès des maires de France de votre intention de donner « un contenu concret et dense aux intentions gouvernementales ». Il serait vraiment grand temps de tenir vos promesses. Nous vous attendons aux actes. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.)

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

M. Maurice Ligot. Monsieur le ministre, les propos que vous avez tenus sur les libertés, sur la sécurité des personnes et des biens, sur les droits des collectivités locales nous ont paru conformes à ce que les Français attendent du ministre de l'intérieur. Mais ce qui est encore mieux, c'est que vos intentions se trouvent confirmées par le contenu de votre budget.

Nous constatons ainsi une progression de 17,5 p. 100 des crédits de votre ministère, pourcentage supérieur à celui de l'accroissement général du budget de la nation et qui traduit votre souci de renforcer les moyens dont vous disposez pour faire face à vos missions.

Je vais essayer d'analyser ces missions destinées à répondre aux besoins des collectivités locales et des citoyens.

Chacun connaît la situation de l'administration générale. Les orateurs qui m'ont précédé l'ont déjà évoquée. On a parlé à ce sujet de l'insuffisance en moyens matériels et en personnels pour les préfetures. Or votre budget apporte un renforcement considérable. Il s'agit de la création de 500 emplois de personnels de préfecture, dont 150 emplois de catégorie A faisant suite aux 447 emplois déjà créés en 1974; de l'amélioration du régime indemnitaire des personnels des préfetures, lequel tend à s'aligner sur celui des fonctionnaires des services extérieurs de l'Etat; d'une meilleure formation de ces agents et de la création de postes supplémentaires pour les tribunaux administratifs.

Il faut noter également pour le personnel communal — et c'est une mesure excellente — la création d'un cadre A. En effet, dans de nombreuses circonstances, les agents communaux sont amenés à discuter ou à négocier avec des fonctionnaires de l'Etat de haut niveau. Il convenait donc d'améliorer leur qualité.

En ce qui concerne la protection civile, vous avez manifesté votre désir de poursuivre un effort important. Les moyens de lutte contre le feu ont été accrus. De même sera poursuivi le programme final de protection de la forêt méditerranéenne. Vous avez notamment signalé l'achat d'un Canadair et annoncé la mise en œuvre de moyens destinés à assurer une meilleure efficacité dans l'emploi de ces appareils soumis à rude épreuve pendant l'été. Vous savez que leurs déplacements exigent des pilotes et des personnels chargés de l'entretien un effort considérable.

S'agissant de la police nationale, votre budget représente un effort très important qui répond à un besoin réel pour la sécurité des personnes et des biens. Rappelons simplement les chiffres que vous avez indiqués tout à l'heure. Vous allez créer 1 600 emplois supplémentaires, dont 900 inspecteurs, 350 personnels en tenue et 350 personnels administratifs et techniques. C'est un renforcement d'autant plus notable que vous ajoutez à cet effectif 1 400 agents vacataires qui seront recrutés parmi les agents ayant atteint l'âge de la retraite et qui permettront ainsi de libérer 1 400 hommes actuellement occupés à d'autres tâches sur la voie publique ou dans les services d'action. En réalité l'augmentation sera de trois mille personnes pour le service actif.

J'ajoute que pour les tâches de secrétariat et d'accueil dans les commissariats, il serait peut-être utile de faire appel à des femmes, ces missions pouvant très bien correspondre à leur vocation normale.

Il est intéressant, en outre, de se préoccuper d'une meilleure utilisation des effectifs de police. Il convient, par exemple, de favoriser un rapprochement avec les administrés par l'implantation de commissariats dans les zones nouvellement urbanisées. Il y a aussi un effort à faire dans certaines agglomérations pour rendre les locaux moins vétustes, moins sales et mieux appropriés à l'accueil des visiteurs et à la vie du personnel. Celui-ci mérite certainement de meilleures conditions de travail. De même l'implantation de postes de police dans les quartiers serait souhaitable.

La dotation en matériel sera accrue : 16 p. 100 de crédits supplémentaires.

Les indemnités seront augmentées. Vous avez notamment fait un effort d'indemnisation des services des dimanches et jours de fêtes. Il s'agit d'une mesure importante.

Mais vos moyens doivent être mis en œuvre de façon satisfaisante et, sur ce point, je veux, monsieur le ministre, insister sur deux points.

D'une part, on perçoit un certain manque d'intérêt, d'ailleurs explicable, du personnel pour ses tâches et pour le sérieux de ses missions, d'autre part, on a le sentiment qu'existe un certain découragement dans l'action. Cela est dû notamment au laxisme de la justice qui relâche des personnes arrêtées souvent après bien des difficultés. Pourquoi recommencer, se disent ces agents, puisque la justice n'est pas capable de sanctionner comme cela serait nécessaire.

M. André-Georges Voisin. Très bien !

M. Maurice Ligot. Je crois que ces deux points sont à souligner, car ils nuisent beaucoup au moral de notre police.

S'agissant des collectivités locales, je dois dire qu'il y a dans votre budget des évolutions quelquefois divergentes. Un chapitre augmente de plus de 30 p. 100, et nous vous en remercions, celui des subventions d'équipement aux collectivités locales pour construction : publiques. Tout à l'heure, l'un de nos collègues nous a dit qu'il fallait construire des bains-douches. Mais aujourd'hui, dans nos communes, alors que nous construisons des maisons individuelles qui ont tout le confort, l'utilité des bains-douches est très discutable.

De même convient-il de trouver aux salles des fêtes une utilisation permettant d'obtenir une certaine rentabilité. Cela paraît plus conforme à un meilleur emploi des crédits des collectivités locales.

Cela dit, je signale aussi une très nette amélioration pour le financement de l'assainissement et du traitement des ordures ménagères — qui s'élève à près de 16 p. 100 — ainsi qu'une amélioration pour la participation aux réseaux divers, à la viabilité secondaire des Z. A. C. — qui s'élève à plus de 17 p. 100. Là encore, ce sont des efforts importants qu'il convenait de remarquer.

Par contre, les subventions d'équipement pour la voirie départementale et communale sont en diminution. Je le souligne en passant, parce que, par rapport au budget de l'équipement, il existe une certaine divergence. Il sera peut-être nécessaire l'année prochaine de procéder à une réflexion approfondie sur les besoins des collectivités locales, départementales et communales, car il reste beaucoup à faire, monsieur le ministre, et il faut poursuivre l'effort entrepris.

Vous avez noté, à juste titre, l'effort accompli en matière de plans de circulation. Pour en avoir été bénéficiaires en 1974, je puis témoigner à quel point cette aide de l'Etat peut être efficace pour améliorer la circulation dans nos villes, ne serait-ce que par un effort de réflexion sur les réseaux existants et leur utilisation.

Je remarque que vous avez maintenu les incitations financières en faveur du regroupement communal. Je me demande s'il ne conviendrait pas tout en maintenant ces regroupements sous la forme la plus libérale possible, d'encourager des regroupements futurs. Certaines communes n'étaient pas prêtes à se regrouper il y a deux ans. Peut-être le seront-elles dans deux ans. Encore faudrait-il leur en donner les moyens.

J'en arrive, monsieur le ministre, à la subvention globale d'équipement. C'est une sorte de serpent de mer qui revient chaque année. A l'inverse des années précédentes, aucun crédit n'a été prévu à cet effet pour 1975.

Mais n'est-ce pas un faux problème ? Le solution ne se trouverait-elle pas dans un remboursement de la T. V. A. payée par les collectivités locales sur leurs investissements. On pourrait

d'ailleurs l'affecter d'un certain pourcentage de réduction pour améliorer les moyens dont bénéficieraient les communes ayant réalisé peu d'équipements.

Pour en terminer avec les collectivités locales, je voudrais poser quelques questions qui me paraissent tout à fait essentielles. Je veux parler du problème des finances locales, toujours lancinant, toujours plus grave du fait de la conjoncture.

J'ai retenu les points positifs : celui de l'amélioration du financement des transports scolaires, celui de la nationalisation de 500 collèges d'enseignement général et collèges d'enseignement secondaire pour 1975 comme pour 1974. Même si certaines modalités ne donnent pas satisfaction à tous les maires, c'est tout de même un progrès très important.

Vous avez fourni aussi sur la question du versement représentatif de la taxe sur les salaires des éléments nettement rassurants à la fois pour l'établissement des budgets additionnels des communes et pour la préparation des budgets primitifs pour 1975. Nous ne pouvons que nous en féliciter.

Il reste ce problème de la patente, un autre serpent de mer. A ce sujet, il faut étudier concrètement ce que donnerait la réforme pour les collectivités locales avant de la lancer et je pense qu'il ne faut rien faire si on reste dans l'ignorance des résultats.

De même, je dirai qu'il ne peut y avoir départementalisation de la patente. Elle conduirait à dépouiller les communes, qui ont accompli des efforts très importants d'industrialisation et qui se trouveraient complètement démunies de moyens financiers qu'elles ont longuement et difficilement accumulés.

Autre problème important, celui qui tient à la difficulté de constituer des réserves foncières communales. Il réclame aussi une réflexion d'ensemble, car les moyens actuels sont faibles, dispersés et compliqués. Sa solution appelle un régime simple, fondé notamment sur des prêts à très long terme et à bas taux d'intérêt, qui permettra aux communes d'agir rapidement et dans les conditions les plus avantageuses.

Je n'insiste pas sur le regroupement des communes. Il serait peut-être bon, je le répète, que la loi du 16 juillet 1971, sous une forme ou sous un autre, continue de produire ses effets, bien que les plans départementaux aient été arrêtés par les préfets, et que les communes puissent continuer de bénéficier de ce régime, même si elles n'ont pas pris leur décision dans les délais prévus.

Sur le budget de l'aménagement du territoire, je formulerai deux observations. Si les crédits sont peu en hausse, ce n'est pas fondamentalement grave, car l'aménagement du territoire n'a pas pour mission essentielle de financer, mais d'avoir des actions incitatives.

Mais une réflexion d'ordre général m'apparaît plus importante. Une politique de développement régional, telle que celle qui a été menée depuis dix ans, ne peut s'asseoir que sur un taux de développement économique nettement positif : de l'ordre de 4 à 6 p. 100, faute de quoi il n'y a rien à partager ni à apporter à la province.

Le patient travail effectué par la D. A. T. A. R. au cours des années passées risque de se trouver gravement compromis par la conjoncture. Ma région, qui a largement bénéficié depuis dix ans des efforts de la délégation à l'aménagement du territoire, est menacée de perdre en quelques mois une partie des avantages et des acquis qu'elle a accumulés. Je souhaite vous rendre attentif à cette évolution qui risque de faire perdre rapidement ce qui a été acquis si difficilement.

Pour conclure, je voudrais faire part de la réflexion que m'inspire votre budget. Selon que l'on est d'humeur favorable ou défavorable envers le Gouvernement, on est tenté de donner dans les missions de votre ministère la prééminence soit aux collectivités locales et à l'aménagement du territoire — ce que l'on pourrait appeler les activités nobles — soit à la police, comprise dans son sens le plus péjoratif.

Pour avoir travaillé dans ce ministère pendant de nombreuses années, comme un certain nombre de mes collègues dans cet hémicycle, je sais que ces deux missions, celle des collectivités locales et de l'administration du territoire, et celle de la sécurité, sont indissociables.

Pourquoi ? Parce qu'elles correspondent à la nécessité essentielle dans une société comme la nôtre, qui est organisée, juste et libérale, de maintenir un ordre nécessaire et humain au milieu d'un équilibre instable en permanence : équilibre instable entre la prééminence et le centralisme de l'Etat, et le souci de liberté des collectivités locales décentralisées ; entre la capitale et ses banlieues tentaculaires, et les provinces qui veulent vivre et se développer ; entre les citoyens et les groupes paci-

fiques et sans défense, et tous ceux qui les menacent et veulent porter atteinte à leurs droits légitimes, à leurs biens, à leurs personnes et à leurs libertés.

Il paraît indispensable que ces équilibres, toujours remis en cause, soient assurés inlassablement et courageusement grâce à l'opiniâtreté, à la tranquillité, à la force et à la vigilance de ceux à qui la protection des libertés a été confiée par le suffrage universel.

Cette vigilance doit être sans défaut de même que l'intelligence des situations. C'est pourquoi, monsieur le ministre, vous à ce poste, nous vous faisons confiance et voterons votre budget. (Applaudissements sur les bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux et sur divers bancs de l'union des démocrates pour la République et des républicains indépendants.)

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

M. Georges Mesmin. Je consacrerai mon propos à la réforme du statut de Paris.

Vous venez de nous annoncer, monsieur le ministre, qu'un projet serait prochainement présenté au Parlement sur ce sujet, ce qui est conforme aux promesses qui avaient été faites par le président Valéry Giscard d'Estaing lors de la campagne électorale. Le rendez-vous est respecté puisque quelques mois après, vous mettez ce projet à exécution. En tant qu'élu de Paris, je m'en réjouis.

Une commission d'études a siégé récemment, vous l'avez rappelé, et le Conseil de Paris, la semaine dernière, a longuement débattu de la réforme.

En effet, Paris, chacun le reconnaît, doit changer son statut qui n'est plus du tout conforme aux nécessités et aux besoins de notre époque et qui, de plus, contredit les principes libéraux qui sont les vôtres. Ce statut a de nombreux défauts. Je n'en retiendrai que le principal, la confusion des pouvoirs entre les élus municipaux, émanation de la population, et l'exécutif, émanation du Gouvernement.

Il en résulte une insuffisante clarté dans la définition des compétences, et parfois une dilution des responsabilités.

Chacun sait que, pour des raisons aujourd'hui purement historiques, Paris est la seule ville de France qui, au lieu d'avoir un maire élu, dépend des préfets. Le préfet de police et le préfet de Paris sont chargés d'exécuter, chacun dans leur domaine, les délibérations du conseil municipal, qui est l'organe délibérant de la ville de Paris.

Le statut de Paris est donc dérogoratoire par rapport au statut républicain des communes, défini par la loi de 1884.

Cela entraîne, je l'ai dit à l'instant, une confusion des pouvoirs. En effet, le préfet est à la fois le représentant du pouvoir central, c'est-à-dire du Gouvernement, chargé, à ce titre, d'exécuter sa politique, et l'exécutant des décisions du Conseil de Paris.

La situation n'est pas toujours simple. Des événements récents — l'affaire des Halles, que chacun connaît bien, ou celle de la voie expresse rive gauche en témoignent — ont placé le préfet dans une situation singulièrement inconfortable, vous le savez, monsieur le ministre.

Ainsi la ville ne se sent pas totalement libre. Ses citoyens ont l'impression qu'elle est dirigée non pas par leurs élus mais par le Gouvernement, et les élus n'y ont pas toujours l'impression d'être les véritables maîtres du jeu. Les compromis, certes, sont inévitables, mais le préfet ne porte peut-être pas toujours une attention suffisante aux intérêts de la ville de Paris, par rapport à ceux de l'Etat. Or un conflit peut s'élever entre des intérêts également légitimes. On l'a vu par exemple, dans l'affaire du terrain de l'ambassade d'U. R. S. S.

Cette absence de clarté, de délimitation des responsabilités, ôte aux citoyens de Paris tout sentiment d'être vraiment défendus par ceux qui les représentent, comme c'est le cas pour les habitants des autres grandes villes.

Quand on parle de Marseille, on pense Defferre, quand on parle de Lyon, on pense Pradel, quand on parle de Rouen, on pense Lecanuet, quand on parle de Bordeaux, on pense Chaban-Delmas. Paris? On ne sait pas qui dirige Paris, qui a la charge de porter les espoirs et les projets de cette ville. C'est un personnage presque anonyme, connu des seuls spécialistes, vous le savez bien, monsieur le ministre.

M. Waldeck L'Huillier. Appelez-le Etienne Marcel!

M. Georges Mesmin. Lorsque, récemment, le préfet de Paris est décédé, on m'a demandé: « Comment s'appelait-il? » Alors que si le maire de Lyon ou le maire d'une autre grande ville venait à décéder, chacun le saurait, bien évidemment.

Le code des libertés fondamentales dont vous avez parlé, monsieur le ministre, comporte, à mon avis, le droit des citoyens d'être administrés sur le plan local par une équipe élue, qui émane du suffrage universel, et non pas par un représentant que nomme le Gouvernement, aussi distingué et aussi compétent soit-il.

C'est pourquoi d'ailleurs le président Giscard d'Estaing avait suscité l'espoir dans la population parisienne, et chez ses élus, très nombreux à partager mon avis, lorsqu'il avait parlé d'un maire pour Paris.

En effet, dans l'esprit populaire, le maire est un personnage élu et représente l'exécutif de la ville.

Depuis lors, les études sont en cours. Mais mon inquiétude est grande que cette réforme ne s'arrête à mi-chemin. De quoi nous parle-t-on, en effet, maintenant? On nous parle d'un président-maire. Le mot témoigne d'un important progrès sur le plan psychologique. Il semble acquis en effet qu'il s'agira d'un maire.

Mais à mon avis le titre n'est pas suffisant, encore faut-il qu'il en recouvre les fonctions. La durée de son mandat serait portée de un à trois ans. Soit! Mais pourquoi pas six ans comme dans les autres villes, où le mandat de maire court, en principe, jusqu'au terme du mandat du conseil municipal?

Le maire, nous dit-on aussi, présidera une commission permanente. Mais cette commission est-elle bien une véritable municipalité? Si c'est le préfet de Paris qui continue d'y incarner l'exécutif de la ville de Paris, le doute est permis et les textes qui nous ont été soumis laissent le débat pendant. C'est pourquoi je me permets de vous interroger, monsieur le ministre d'Etat.

Pour souligner la difficulté de changer l'exécutif actuel, on invoque l'interpénétration étroite qui existe à Paris entre le département et la ville. Elle est réelle. Mais il en va de même à Lyon, par exemple, où la ville représente une très grande partie — géographique, économique et démographique — du département du Rhône; néanmoins, il n'y a aucune confusion: le préfet assure l'exécutif du département et le maire celui de la ville.

Il s'agit certes d'une technique peut-être délicate à mettre au point. Mais pourquoi le statut de Paris ne serait-il pas semblable à celui de Lyon? Pourquoi les pouvoirs ne seraient-ils pas répartis de la même façon?

J'aborde maintenant le problème du maintien de l'ordre. Personne, parmi les élus qui vous soutiennent ne demandera que le préfet de police soit dessaisi de ses pouvoirs en ce domaine. Mais, là encore, il n'y aurait pas de novation: à Lyon aussi, il y a un préfet de police. On peut donc très bien imaginer qu'il soit maintenu à Paris et qu'il dispose des pouvoirs nécessaires au maintien de l'ordre. Cela me paraît même évident dans la ville qui est aussi la capitale du pays.

On allègue aussi l'existence du statut du personnel de la ville de Paris, qui est déjà étatisé. Là encore, il s'agit d'un problème délicat, mais qui n'est pas insoluble. Le principe des droits acquis permettrait de maintenir le statut actuel pour l'ensemble des personnels qui sont actuellement en service.

En revanche, il faut établir une répartition entre ceux qui dépendront désormais du maire élu, exécutif de la ville, et ceux qui seront maintenus sous les ordres du préfet. Cette répartition s'impose à ceux qui raisonnent comme je le fais, d'une manière libérale, car il est indispensable qu'un fonctionnaire n'ait qu'un seul patron, et non deux à la fois, ce qui aggrave les difficultés sur le plan des responsabilités.

Tous ces problèmes techniques et administratifs sont parfaitement solubles, pour peu que les études soient poussées, puisque, encore une fois, la ville de Lyon est exactement placée dans la même situation par rapport au département du Rhône.

Les difficultés invoquées sont, au reste, secondaires, me semble-t-il, par rapport à l'essentiel: l'enjeu est la réussite d'une réforme attendue et espérée par ceux qui ont l'esprit libéral.

Vous voulez, avez-vous dit, rapprocher le statut de la ville de Paris de celui des autres communes. Monsieur le ministre, jusqu'où irez-vous dans la voie de ce rapprochement? D'après moi, il faut aller aussi loin que possible sinon la réforme échouera. Ne vous arrêtez pas en chemin.

L'Etat, estimez-vous, ne doit plus être une énorme machine bureaucratique. L'Etat ne doit pas tout faire et il ne se grandit pas en voulant exercer son autorité sur l'urbanisme de secteur et de quartier. Au contraire, qui trop embrasse mal étreint: il aurait intérêt, dans le cadre de Paris, à prendre du recul, au lieu de vouloir se mêler de trop de détails.

La démarche du président Giscard d'Estaing et la vôtre sont placées sous le signe du libéralisme. Vous n'êtes pas de ceux qui pensent que libéralisme signifie anarchie. L'anarchie et la permis-

sivité excessive que nous voyons trop souvent se développer sont, au contraire, des facteurs de désordre, donc les ennemis du libéralisme. Mais, très souvent aussi, vous le savez, c'est une contrainte maintenue inutilement et trop longtemps qui provoque le désordre. La réforme du statut de Paris est donc l'occasion unique d'illustrer ces principes et de démontrer sans contester la réalité de l'inspiration libérale dont vous vous réclamez ainsi que le président Giscard d'Estaing.

Monsieur le ministre, ne manquez pas de faire bien vite cette démonstration. (Applaudissements sur les bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux, et sur plusieurs bancs de l'union des démocrates pour la République et des républicains indépendants.)

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

M. Georges Frêche. Monsieur le ministre d'Etat, monsieur le secrétaire d'Etat, mon ami M. Boulay a fort bien parlé des collectivités locales, c'est pourquoi je limiterai mon intervention aux problèmes relevant de la police et, fort brièvement, en conclusion, à ceux ayant trait aux rapatriés, bien que l'essentiel des crédits qui leur sont affectés relève du budget des charges communes.

Je voudrais tout d'abord procéder à un rapide examen des crédits d'équipement et des crédits de fonctionnement du ministère, relatifs à l'action et aux rémunérations des personnels qui assurent la sécurité des citoyens et ensuite dégager quelques réflexions d'ensemble sur la police, son statut et son utilisation.

L'ensemble des crédits de fonctionnement de la police portés au titre III passent de 4 006 millions en 1974 à 4 683 millions, soit une progression de 16,8 p. 100. En francs constants, c'est pratiquement la stabilité.

Pour les mesures acquises, 12 millions de francs sont prévus pour l'extension, sur douze mois, des 2 565 emplois créés en 1974. Cette année, les crédits prévus en mesures nouvelles pour les créations d'emplois, soit 46 millions de francs, ne correspondent qu'à 1 563 emplois. En d'autres termes, le nombre des emplois créés va en diminuant.

Cette tendance est d'autant plus regrettable qu'elle intéresse surtout les inspecteurs de la police en civil tandis que les gardiens en tenue, dont le rôle est si visible, dans les grandes villes et dans les nouvelles banlieues, sont relativement les plus mal servis.

Enfin on ne peut que s'étonner du montant élevé des crédits pour les vacataires — crédits autrefois destinés surtout aux indicateurs. Certes ils font un travail extrêmement utile à la sortie des écoles et remplacent une partie des personnels jeunes qui pourraient ainsi être « sur le terrain ». Il n'en reste pas moins qu'il serait beaucoup plus souhaitable — pour s'en tenir aux propositions que M. Peyronnet, secrétaire d'Etat, compte faire au Gouvernement — de renforcer les effectifs de police relevant de la fonction publique, que de continuer à multiplier le nombre des agents auxiliaires non titulaires, des vacataires, et des retraités. Sinon le problème que l'on prétend résoudre continuera à se dégrader.

Par conséquent, en temps de chômage, il ne me paraît pas bon d'engager des vacataires au lieu de créer des emplois.

En ce qui concerne les dépenses d'équipement du titre V il y a, certes, en autorisations de programmes, une augmentation de l'ordre de 76 millions de francs, soit 15,5 p. 100, mais elle n'est que de 7,5 p. 100 en francs constants. Inversement, les crédits de paiement diminuent d'environ 55,75 millions, c'est-à-dire de 20,3 p. 100 en francs courants ou de 28,3 p. 100 en francs constants.

Quelles observations appelle cette brève présentation des crédits ?

D'une année à l'autre, les crédits du titre III augmentent d'environ 680 millions de francs. Un examen détaillé révèle que les trois quarts de cet accroissement seront pratiquement absorbés par les mesures acquises, notamment par la croissance normale des rémunérations de la fonction publique à laquelle sont affectés plus de 498 millions de francs et par l'application de mesures catégorielles ou sociales — plus de 43 millions de francs.

Quant aux mesures nouvelles, beaucoup plus faibles, elles sont destinées aux ajustements aux besoins — pour soixante millions de francs dont quarante-cinq pour le matériel et le reste, soit quinze millions, pour le personnel ; aux vacataires, avec quinze millions de francs ; aux créations d'emplois, pour quarante-six millions de francs ; à la modernisation et à l'équipement des services, pour quatre millions et demi de francs, montant relativement bas, dont trois millions absorbés par les voitures.

Qu'en est-il de la contribution des communes aux dépenses de police ?

Les communes qui font appel à la police d'Etat participent aux dépenses de police sous la forme d'un contingent obligatoire versé par elles à l'Etat. Leur contribution atteint à peu près 267 millions de francs, somme portée en recette et qui vient en diminution des 4 683,45 millions de crédits prévus pour la police au titre III.

La pratique du contingent obligatoire de police est choquante, monsieur le secrétaire d'Etat au budget, et à deux points de vue.

D'abord, elle consiste à faire payer par les communes les charges d'un service qui n'est pas placé sous l'autorité municipale mais sous celle du préfet. La police n'intervient à la demande d'un maire que si le préfet l'accepte. Or, en vertu d'un principe constant de notre droit, les collectivités locales ne devraient payer que les services dont elles sont responsables.

Ensuite, la police d'Etat est insuffisante pour les grandes villes. Or le projet de budget ne portera pas vraiment remède à cette pénurie, puisque, je le répète, on a plutôt recruté des inspecteurs en civil que des policiers en tenue. Il est donc regrettable que les municipalités soient obligées de supporter les frais de l'utilisation des effectifs d'une police d'Etat dont les maires sont souvent les premiers à déplorer l'insuffisance.

Dans la deuxième partie de mon intervention, j'examinerai la situation professionnelle des personnels de police et de la mission qu'il serait souhaitable de leur assigner compte tenu de l'évolution de la délinquance et de la criminalité et du phénomène de l'urbanisation intervenu au cours des quinze dernières années.

La rémunération des personnels de police participe de la dégradation générale des traitements de la fonction publique par rapport à la hausse générale du coût de la vie et à la progression des salaires du secteur privé. J'ai eu l'occasion de dénoncer cette dégradation, au nom du groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche, il y a deux jours, lors de l'examen du budget de la fonction publique. Je ne développerai donc pas ce point, me contentant de l'avoir rappelé.

Si l'on prétend obtenir une bonne police, il faut avant tout lui donner les moyens d'accomplir sa mission. Le budget de 1975, en raison de sa relative stabilité, ne le permettra pas. Il sera impossible d'engager les réformes quantitatives et qualitatives qui nous paraissent être à la base d'une bonne police et de sa bonne utilisation pour les citoyens.

Par exemple, la formation professionnelle du jeune policier est un élément essentiel. Théoriquement échelonnée sur quatre mois, elle ne dure pratiquement que trois mois et demi, malgré les prolongations dont bénéficient certaines catégories que vous avez indiquées, monsieur le ministre d'Etat. Il va de soi que cette formation limitée reste largement insuffisante sur le plan de la qualité comme sur le plan technique, ne serait-ce que pour apprendre l'emploi des armes. Elle l'est également en ce qui concerne la formation civique, qui constitue un élément très important de la formation du policier.

Un véritable plan de formation professionnelle, comme celui qu'ont proposé plusieurs organisations syndicales, qui ont étudié la question en détail, exigerait, à la base, une scolarité qui s'étendrait sur une durée d'au moins dix-huit mois. Je sais bien que l'on se heurte aux limites budgétaires. C'est, en effet, tout le problème : il faudrait dégager des crédits.

Il importe de donner une bonne formation aux policiers pour en faire vraiment des citoyens, c'est-à-dire, pour remonter aux origines grecques du mot, des hommes de la polis. Comment porter remède à la dégradation de l'image de marque de la police, qui s'est produite au cours de ces dernières années, sinon en donnant au jeune policier cette formation qui lui permettra de se présenter mieux peut-être qu'autrefois, comme une garantie pour le citoyen ?

Autrefois, le policier en tenue recevait pour instructions de se montrer en cas d'incident afin de rétablir le calme par sa seule présence. Il est regrettable que depuis plusieurs années, au contraire, on lui donne pour consigne d'essayer de se faire tout petit et de téléphoner pour appeler des renforts, si bien que l'incident s'aggrave.

Une bonne formation civique et professionnelle redonnerait aux policiers les moyens de remplir leur rôle de protection du citoyen et rétablirait la confiance de ce dernier en sa police. C'est donc le moyen d'être assuré que celle-ci sera bonne.

Je prendrai pour deuxième exemple celui des moyens en effectifs et en matériel.

Malgré les efforts faits ces dernières années, les effectifs restent insuffisants : il est particulièrement nécessaire de les augmenter — jusqu'à présent, l'accroissement n'a pas suivi le rythme attendu — et surtout de mieux les utiliser.

On peut s'interroger sur l'efficacité des opérations « coup de poing ». Vous avez indiqué que ces opérations massives avaient permis à la police, en tendant des filets sur certaines routes,

dans le cadre d'une ville ou d'un canton, de mettre la main sur de nombreux délinquants. En fait, on a pris surtout des délinquants primaires. Généralement, les centaines de policiers qui se sont mis en poste sur les routes n'ont pas pu prendre les « gros requins », les grands criminels ou les spécialistes de la drogue, car ceux-ci, ou bien ne sortaient pas, ou bien possédaient des papiers parfaitement en règle.

Les organisations syndicales ont remarqué que l'efficacité des opérations « coup de poing », si elle n'était pas tout à fait nulle, donnait au moins matière à discussion. A mon sens, ces opérations relèvent sans doute plus du marketing politique que de l'efficacité véritable. Je n'irai pas jusqu'à dire qu'il ne s'agit que de « coups de poing dans l'eau » !

Pour réussir, si les effectifs sont nécessaires, il faut surtout utiliser la police d'une manière plus rationnelle. Des surveillances, des rondes, des patrouilles de deux ou trois policiers dans des voitures légères paraissent beaucoup plus efficaces que les déplacements en nombre dans des cars vétustes et inadaptés aux nouvelles missions de la police. C'est pourquoi il faut augmenter la dotation en véhicules légers, aussi bien dans ce budget que dans les budgets futurs. C'est un objectif prioritaire.

La police doit être mobile. Les gardes statiques trop nombreuses immobilisent trop d'effectifs dans des missions souvent inutiles.

Le détachement des personnels constitue aussi un mal à combattre. On ne sait exactement quels sont les effectifs détachés, mais il semble que, par le biais des détachements, la police en tenue soit considérée comme un réservoir inépuisable de domestiques et d'ouvriers, c'est-à-dire de fonctionnaires bons à tout. On compterait aujourd'hui 6 000 ou 7 000 agents en service détaché, soit 10 p. 100 des effectifs des policiers en tenue. C'est beaucoup trop et il est urgent de renvoyer à leur mission traditionnelle de protection de la population une partie de ces personnels détachés pour effectuer des services sans utilité.

La pratique de l'ilotage, qui complètera heureusement les patrouilles volantes, doit être développée. Elle offre la condition du renforcement des liens de confiance entre la police et la population, qui ne dépendent que d'une meilleure connaissance réciproque. Il convient de dégager les crédits nécessaires.

Sur les locaux et le matériel, tout a déjà été dit par le syndicat des commissaires. Ils sont insuffisants et vétustes. Depuis quinze ans, la construction ne semble avoir suivi ni l'évolution démographique ni le phénomène de l'urbanisation. Il faut accélérer le rythme de construction des commissariats dans les nouveaux quartiers périphériques des grandes villes. La construction a été ralentie pour des raisons financières mais la gendarmerie a accompli cependant un effort qui mérite d'être suivi. Il y a de la dignité de la police, donc de celle de l'Etat.

La pauvreté du service social n'est plus à démontrer : il importe d'instituer un véritable budget social de la police, géré par un comité supérieur des activités sociales du ministère de l'intérieur, élu par les personnels concernés. Les crédits affectés à ce comité ne devraient pas être inférieurs à 3 p. 100 du montant des traitements et retraites des policiers.

Il faut, enfin, titulariser les agents féminins de la police, corps d'auxiliaires qu'il convient d'intégrer dans le cadre de la fonction publique.

Les indemnités devraient être revalorisées. L'indemnité d'habillement, par exemple, est insuffisante. Il faut la compléter également par une indemnité de première mise, alignée sur le coût de la vie, pour les jeunes policiers débutants. De même, l'indemnité de résidence devrait être intégrée dans le traitement soumis à retenue pour le calcul de la retraite.

En ce qui concerne les retraités de la police, il serait souhaitable de supprimer l'article 2 de la loi du 26 décembre 1964, de reclasser et de réviser les pensions pour tous les retraités admis à la retraite entre 1948 et 1960, de faire bénéficier tous les retraités, y compris les retraités proportionnels, de la loi du 8 avril 1957, d'intégrer l'indemnité de sujétion spéciale dans le traitement soumis à retenue pour pension, d'intégrer rapidement l'indemnité de résidence dans le traitement de base et de porter à 75 p. 100 les pensions de réversion du mari sur la veuve.

Il serait heureux que le statut des policiers municipaux soit aussi révisé pour être rapproché de celui de la police nationale aussi bien sur le plan de la qualité que de la quantité.

En ce qui concerne les rapatriés qui, pour l'essentiel, ne dépendent pas de vous, monsieur le ministre d'Etat, le problème évolue. Depuis quinze ans que traîne leur indemnisation, qui n'est qu'une question de justice, ils semblent être appelés à recevoir quelque satisfaction à l'avenir — en tout cas, le groupe socialiste et des radicaux de gauche l'espère — ce qui signifie qu'on va refondre totalement la loi de 1970 sur l'indemnisation et réévaluer les sommes dues aux rapatriés. Cela implique un réexamen de tous les dossiers, donc des effectifs supplémentaires dans les préfectures, puisqu'il y aura un énorme travail à accomplir pour respecter le délai de sept ans avancé par le Président de la République pour donner aux rapatriés une entière satisfaction. Il est nécessaire, bien entendu, de prévoir rapidement les crédits correspondants.

Telles sont, monsieur le ministre d'Etat, les observations essentielles que je tenais à vous présenter. Malgré quelques améliorations intéressantes, que je ne discute pas, votre projet de budget est insuffisant pour assurer une bonne formation de la police, pour l'équiper en matériel et lui donner des locaux, et pour parvenir à une meilleure utilisation des personnels en tenue, surtout sur le terrain, grâce à des équipes mobiles et à un développement de l'ilotage.

Parce que le projet de budget du ministère de l'intérieur n'a pas prévu les moyens nécessaires pour que la police soit vraiment au service des citoyens, le groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche ne le votera pas. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.)

M. le président. La suite de la discussion budgétaire est renvoyée à la prochaine séance.

— 3 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1975, n° 1180 (rapport n° 1230 de M. Maurice Papon, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan) ;

Intérieur et rapatriés. — Aménagement du territoire. (Suite.)

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures cinquante.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,

JACQUES RAYMOND TEMIN.