

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTEGRAL DES SEANCES

Abonnements à l'Édition des DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE : FRANCE ET OUTRE-MER : 22 F ; ÉTRANGER : 40 F
(Compte chèque postal 9063-13, Paris.)

PRIER DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
26, RUE DESAIX, PARIS 15^e

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE
AJOUTER 0,20 F

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
4^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

COMPTE RENDU INTEGRAL — 54^e SEANCE

1^{re} Séance du Mercredi 10 Novembre 1971.

SOMMAIRE

1. — Loi de finances pour 1972 (deuxième partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5603).

Intérieur et rapatriés.

M. Charret, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour l'intérieur et les rapatriés; Torre, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les collectivités locales et la protection civile; Charles Bignon, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Marcellin, ministre de l'intérieur.

MM. Foucault, L'Huillier, Granet.

Renvoi de la suite de la discussion.

2. — Ordre du jour (p. 5615).

PRESIDENCE DE M. FRANÇOIS LE DOUAREC,
vice-président.

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

★ (1 f.)

— 1 —

LOI DE FINANCES POUR 1972 (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 1972 (n° 1993, 2010).

INTÉRIEUR ET RAPATRIÉS

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère de l'intérieur et des crédits concernant les rapatriés.

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

M. Edouard Charret, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme au cours des années antérieures, le budget du ministère de l'intérieur consacre la majeure partie de ses moyens au fonctionnement et à l'équipement du service de la police nationale. En effet, ce service reçoit très exactement les deux tiers des crédits de paiement du budget, cependant que les crédits qui sont consacrés à

l'administration territoriale et ceux qui permettent le fonctionnement de l'administration centrale représentent environ 10 p. 100 du budget total du ministère.

La principale caractéristique du budget de 1972 est de comporter d'importantes créations d'emplois. C'est un point sur lequel je reviendrai tout à l'heure, mais il me paraissait important de signaler dès maintenant que, dans un budget où les créations d'emplois sont particulièrement réduites, le ministère de l'intérieur se voit cependant accorder 2.947 emplois nouveaux, ce qui constitue le contingent le plus important de tous les ministères, mis à part, bien entendu, le département de l'éducation nationale.

En ce qui concerne l'administration territoriale, j'évoquerai successivement et succinctement les problèmes posés par le corps préfectoral, les personnels des préfectures et les tribunaux administratifs.

En ce qui concerne le corps préfectoral, il existe toujours un déficit dans le corps des sous-préfets : actuellement, vingt postes de directeur de cabinet de préfet restent vacants. Il s'agit, en effet, de postes de début de carrière pour lesquels les jeunes gens issus depuis peu de l'E.N.A. semblent marquer une certaine désaffection. Il serait sans doute nécessaire, dans ce domaine, de prévoir un certain élargissement du recrutement au tour extérieur.

C'est évidemment en ce qui concerne les personnels des préfectures que le problème est le plus grave. Les difficultés de recrutement ont conduit le ministère de l'intérieur à faire assurer un certain nombre de tâches dans les préfectures par des personnels rémunérés sur les budgets départementaux. Dans la situation actuelle, près de 40 p. 100 des personnels des préfectures sont ainsi intégrés à la charge des départements. Une solution à ce problème que tous les élus locaux connaissent bien nécessiterait, d'une part, la création d'un grand nombre de postes dans les préfectures et, d'autre part, une amélioration du niveau de rémunération de ces personnels. Il semble, en effet, que les jeunes gens issus des instituts régionaux d'administration, qui constituent désormais la voie normale de recrutement de ces personnels, se dirigent de préférence vers des secteurs de l'administration qui leur assurent un niveau supérieur de rémunération.

En 1972, le budget prévoit la création d'un certain nombre d'emplois, dont trente-huit seront affectés à la préfecture de la région parisienne, trente-huit autres devant permettre la mise en place des commissions du contentieux de l'indemnisation des rapatriés et cent soixante-quinze destinés à l'ensemble des autres départements. Cette mesure mérite évidemment de retenir l'attention, car depuis de nombreuses années aucun emploi n'a été créé pour renforcer les effectifs des préfectures. Bien entendu, cette mesure n'est pas susceptible d'apporter, dans ce domaine, une amélioration décisive en raison du déficit que j'ai évoqué tout à l'heure : sans doute serait-il nécessaire qu'un plan de recrutement étalé sur plusieurs années soit élaboré, par analogie avec ce qui a été fait au cours des années passées dans le service de la police nationale.

Le budget de 1972 comporte également la création de seize postes de conseiller des tribunaux administratifs. Là encore, cette mesure est la bienvenue mais elle est insuffisante. Elle permettra seulement la couverture de surnombres existants. On estime que l'effectif nécessaire pour faire face aux besoins dans les tribunaux administratifs est de 220 emplois, alors que l'effectif budgétaire actuel n'est que de 170. Si l'on veut donner aux tribunaux administratifs les moyens de faire face à leurs tâches — je rappelle que le volume des affaires contentieuses et des charges extra-contentieuses s'accroît de façon permanente — il sera nécessaire, dans les budgets à venir, de poursuivre le mouvement de création de postes de conseillers des tribunaux administratifs.

En ce qui concerne la police nationale, c'est dans ce secteur que les créations d'emplois sont les plus nombreuses puisqu'on y relève la création de 2.599 emplois nouveaux qui se trouvent répartis de la façon suivante : 1.500 pour les personnels en tenue ; 680 pour les personnels en civil ; 335 pour les personnels administratifs ; 84 pour les personnels ouvriers.

On assiste donc à la poursuite du plan de recrutement élaboré par le ministre de l'intérieur en vue de porter les effectifs de la police nationale à un niveau suffisant : au cours des trois dernières années, 7.850 emplois nouveaux ont été créés dans la police. Celle-ci aura donc reçu, sur une période de quatre ans, un renfort en personnel supérieur à 10.000 emplois.

Comme d'habitude, les documents budgétaires ne permettent pas de connaître l'affectation fonctionnelle ou géographique des personnels qui seront ainsi recrutés. Plusieurs membres de la commission des finances ont déploré ce défaut d'information et je crois me faire l'interprète de la commission en vous demandant, si cela vous est possible, monsieur le ministre, d'apporter à l'Assemblée sur ce point les éclaircissements nécessaires.

En dehors des créations d'emplois proprement dites, le budget de 1972 comporte également plusieurs mesures tendant à améliorer le fonctionnement du service de la police.

Il faut signaler à cet égard la création de dix sections motocyclistes de C. R. S. Les sections actuelles, au nombre de soixante, comprenant chacune vingt hommes, sont en effet insuffisantes pour faire face à l'accroissement de la circulation routière. Les effectifs des dix sections nouvelles à créer en 1972 seront prélevés sur les emplois nouveaux que j'évoquais tout à l'heure et le budget comporte également, bien entendu, les moyens en matériel nécessaires à la création de ces dix sections motocyclistes.

Le budget permettra également une amélioration des conditions de formation des personnels de police. Cette formation est actuellement assurée par le centre de Sens, dont la capacité d'accueil et les conditions générales de fonctionnement se révèlent désormais quelque peu insuffisantes. Aussi, le ministère de l'intérieur prévoit-il de créer huit centres régionaux d'instruction de la police urbaine. Le budget de 1972 comporte les crédits nécessaires à la création de trois de ces centres, création qui constitue la première tranche d'exécution de ce programme. Je souhaite, monsieur le ministre, avec la commission des finances, que vous puissiez préciser la localisation des centres dont la création est prévue l'année prochaine.

Bien entendu, le Parlement ne peut pas considérer comme suffisants les effectifs actuels de la police en civil ou des corps urbains, en raison notamment du mouvement démographique et du phénomène croissant d'urbanisation. Les élus des grandes agglomérations, en particulier, savent tous à quel point est insuffisante la dotation en personnel de leurs commissariats. Un déficit important persistera, même après la création des emplois prévus pour l'année prochaine et il sera nécessaire de poursuivre ce mouvement. Il n'en demeure pas moins que le Gouvernement accomplit dans ce domaine un effort que le Parlement ne peut qu'apprécier.

Le budget de 1972 comporte également un certain nombre de mesures qui tendent à améliorer les conditions de rémunération des personnels de la police nationale.

Des aménagements indiciaires non négligeables intéressent, d'une part, les commandants, commandants principaux et commandants de groupements et, d'autre part, les commissaires, commissaires principaux et commissaires divisionnaires. En outre, treize emplois de commissaires divisionnaires seront transformés en autant d'emplois de contrôleur général dont les titulaires prendront la direction des services locaux dans les agglomérations les plus importantes.

On trouve encore dans ce budget une dernière tranche d'application de la loi du 8 juillet 1966 qui aménage la situation des brigadiers et des gardiens. C'est ainsi que 102 emplois de brigadier chef seront créés en remplacement d'emplois de brigadier, de sous-brigadier ou de gardien.

En outre, la poursuite de la réforme des personnels en civil qui a pour objet de transformer les corps d'officier de police et d'officier de police adjoint en corps d'inspecteur et d'enquêteur. Ainsi seront créés, par transformation d'emplois, 13.169 emplois d'inspecteur ou d'enquêteur.

Enfin, la création de 133 emplois d'officier de paix, par transformation, nombre pour nombre, d'emplois de sous-brigadier et de gardien.

Toutes ces mesures ont pour effet d'améliorer la situation indiciaire des titulaires d'emplois transformés.

Je rappellerai d'ailleurs, à ce propos, que le Gouvernement a consenti, au cours de la période récente, un effort important de revalorisation des conditions de rémunération des personnels de la police nationale. Entre le 1^{er} janvier 1968 et le 31 décembre 1971, le pourcentage d'augmentation des traitements, y compris les indemnités de résidence, les indemnités pour sujétions spéciales et les indemnités spécifiques à certains grades aura été, selon les grades, de 40 p. 100 pour les commissaires divisionnaires ou les commissaires principaux, à 62 p. 100 pour les gardiens stagiaires.

Une autre forme d'amélioration de la situation des personnels de la police réside dans l'aménagement de leur régime indemnitaire. Le budget de 1972 comporte à cet égard plusieurs mesures intéressantes qui concernent d'abord l'indemnité de sujétions particulières et la prime de rendement allouée aux fonctionnaires du matériel de la police, qui seront relevées d'environ 30 p. 100 ; les indemnités pour sujétions spéciales ou les primes de rendement de personnels actifs de la police dont le relèvement sera de l'ordre de 15 p. 100 ; l'indemnité particulière aux brigadiers-chefs et brigadiers, qui sera également relevée d'environ 15 p. 100 ; l'attribution d'une indemnité aux officiers de paix et officiers de paix principaux dont le montant annuel sera de 600 francs pour les premiers et de 720 francs pour les

seconds ; enfin, le relèvement de la majoration spéciale pour travaux intensifs de nuit et du taux de l'indemnité de masse et des indemnités de première mise et d'entretien.

Ces diverses mesures de revalorisation des indemnités représentent, au total, pour l'année 1972, près de 20 millions de francs de mesures nouvelles. Il convient cependant d'observer que les indemnités accordées au personnel actif de la police en cas de travail de nuit, resteront, même après la majoration prévue dans le budget, inférieures à celles qui sont généralement en vigueur dans la fonction publique. Aussi, le Gouvernement serait-il bien inspiré de prévoir un relèvement de cette indemnité à laquelle les policiers sont particulièrement attachés et je vous saurais gré, monsieur le ministre, de préciser tout à l'heure devant l'Assemblée s'il vous est possible de donner satisfaction, et dans quelle mesure, à cette revendication qui me paraît légitime.

Je suis obligé maintenant de constater une fois de plus que ce budget n'apporte aucune solution à un problème déjà ancien, celui des inspecteurs dégagés des cadres en 1948 et réintégrés en qualité de gardiens. Tout en exerçant une fonction analogue à celle qu'ils exerçaient avant 1948, ils perçoivent depuis lors une rémunération de gardien de la paix, sans rapport avec leurs attributions réelles. Leur effectif, qui était de plus de 200 lorsque j'ai évoqué ce problème pour la première fois, est aujourd'hui réduit à moins de 40. La seule solution qui paraisse convenable à leur égard est celle qui consisterait à procéder à leur intégration dans le cadre des officiers de police adjoints, intégration qui pourrait être opérée grâce à des réservations de postes lors des recrutements opérés par concours.

Aucune disposition n'est non plus prévue en faveur des anciens agents contractuels d'Algérie dont il serait également possible de régler la situation en les intégrant dans les cadres de la fonction publique, grâce à une procédure de réservation de postes, analogue à celle que je viens d'évoquer.

Enfin, une autre situation également digne d'intérêt est celle des veuves des fonctionnaires de police morts pour la France.

En 1966, la volonté du législateur et l'équité ont indiqué clairement que pour les policiers morts pour la France il doit être établi, pour leur période d'activité, une situation administrative identique à celle de leurs camarades demeurés vivants et bénéficiaires, eux, cumulativement du décret du 27 novembre 1944 et de l'ordonnance du 15 juin 1945, sans objection du ministère des finances.

A la fin de 1971, l'article 68 de la loi de finances de 1966, votée il y a six ans, n'est toujours pas mis en application et cela entraîne chez les compagnons d'armes beaucoup d'amertume.

Il est bien entendu que les créations d'emplois prévues par le budget de 1972 sont assorties des habituelles mesures d'accompagnement en ce qui concerne l'équipement en matériel et les dépenses courantes de fonctionnement.

Enfin, dans le domaine immobilier, un effort important est prévu qui permettra de rattraper une partie du retard pris au cours des années passées et autorisera, en outre, la poursuite d'un important programme de constructions neuves.

A Paris, une opération immobilière centrée sur l'ex-hôpital Beaujon permettra de regrouper un certain nombre de services de la police ou des services administratifs du ministère, actuellement dispersés. D'autre part, les autorisations de programme du chapitre 57-40 permettront à la préfecture de police d'engager la construction de quatre nouveaux commissariats. Dans les services autres que la préfecture de police, le ministère envisage l'acquisition du terrain d'assiette nécessaire à la construction d'un hôtel de police à Lyon, la construction de plusieurs cantonnements de C.R.S., d'hôtels de police et de commissariats, à Paris, avenue du Maine, et dans les départements périphériques de la région parisienne.

A propos de la région parisienne, il me paraît nécessaire de dire quelques mots des conditions d'application, au cours de l'année 1971, de la réforme de la préfecture de police. La loi de 1964, qui a réorganisé la région parisienne, avait réservé les compétences du préfet de police en ce qui concerne, en particulier, le maintien de l'ordre public.

Un décret du 20 juillet 1971 a transféré aux préfets des trois départements de la petite couronne toutes compétences dans le domaine du maintien de l'ordre, de la disposition des forces de police, de la sûreté de la voie publique sur les voies à grande circulation. Ainsi, chacun des trois préfets détendra-t-il dorénavant dans son département des responsabilités de police analogues à celles des autres préfets de province.

Cette réforme était attendue depuis longtemps : elle va remédier aux défauts d'une organisation trop centralisée et améliorer la qualité de la protection et des services que la population de la banlieue parisienne est en droit d'attendre de la police.

Je ne voudrais pas terminer ce trop court exposé sans vous rappeler, monsieur le ministre, que, rapporteur du budget de votre ministère depuis treize ans, j'ai demandé à vos prédécesseurs et à vous-même l'élaboration d'un plan quadriennal ou quinquennal pour le règlement des *desiderata* exprimés par les fonctionnaires des services de police et en accord avec leurs différents syndicats.

Cette manière de procéder nous aurait sans doute permis de constater aujourd'hui avec plaisir la satisfaction des demandes exprimées depuis plusieurs années déjà.

Vos prédécesseurs et vous-même avez d'ailleurs été parfaitement d'accord sur ce point mais, malheureusement, vous n'avez pu, à ce jour, réaliser le vœu exprimé tant par la commission des finances que par l'Assemblée nationale.

Il m'a été indiqué — je ne sais si cela est exact — que vous aviez à l'étude un nouveau projet de plan quadriennal ou quinquennal, qui répondrait ainsi au vœu maintes fois exprimé à cette tribune.

Evidemment, nous connaissons les impératifs de l'équilibre budgétaire, mais j'ose espérer la mise en route prochaine de cette procédure.

En définitive, le budget de 1972 se présente donc, aussi bien dans le domaine de l'administration territoriale que dans celui de la police nationale, comme un budget de progrès.

C'est la raison pour laquelle votre commission des finances vous recommande, mes chers collègues, de l'adopter sans modification. (*Applaudissements sur les bords de l'Union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

M. le président. La parole est à M. Torre, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les collectivités locales et la protection civile.

M. Henri Torre, rapporteur spécial. Mesdames, messieurs, mon collègue M. Charret vous ayant entretenus des crédits du ministère de l'intérieur destinés à la police et au service des rapatriés, il m'appartient maintenant d'évoquer devant vous les dotations budgétaires de la protection civile et des subventions à l'équipement des collectivités locales.

Je m'étendrai moins, cette année, que je ne l'ai fait l'année dernière sur les problèmes de la production civile ; peut-être ai-je tort car il est bien vrai que l'on a trop tendance à les faire passer au second plan, lorsque l'actualité ne nous fournit pas son lot de catastrophes ou de sinistres.

Il est certes exact que cette année 1971 pourra apparaître à cet égard comme relativement privilégiée. Cela ne doit pas nous inciter à relâcher notre effort et je constate avec plaisir qu'il n'en est rien.

Les actions définies l'an dernier ont connu en 1971 un commencement d'application prometteur.

Douze unités ont été désignées par le ministre d'Etat chargé de la défense nationale pour accomplir des missions de protection civile. Leurs cadres ont été instruits au camp de Brignoles. En 1972, ces actions seront étendues et poursuivies par le renforcement des moyens en matériel du détachement implanté à Brignoles et du centre spécialisé de Lacq.

Sur un plan plus général, grâce à des moyens budgétaires accrus, des équipes de sapeurs-forestiers seront dotées du matériel nécessaire, et les moyens du groupement aérien du ministère de l'intérieur seront renforcés par l'acquisition d'un nouvel appareil Alouette III et l'aménagement d'une piste d'envol au cœur de la zone la plus menacée par les feux de forêt.

Ainsi que je vous l'ai annoncé, mes chers collègues, l'essentiel de mon propos portera maintenant sur les collectivités locales. Elles reçoivent de l'Etat un grand nombre de subventions dont une partie seulement du ministère de l'intérieur, les autres dotations provenant des budgets de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports ou de l'agriculture...

Néanmoins la totalité du titre VI du budget de l'intérieur est composée de chapitres spécialement affectés aux collectivités locales.

Le montant des autorisations de programme progresse de 1971 à 1972 de 33 p. 100, ce qui est très important.

Il faut toutefois souligner qu'une part de cet accroissement correspond à un chapitre nouveau intitulé « Incitations financières au regroupement communal ».

Si l'on fait abstraction de ce crédit, la comparaison avec les dotations de 1971 traduit une amélioration budgétaire comparable à celle de l'ensemble du budget de 1972.

Et, si l'on peut se féliciter que les crédits de voirie augmentent de près de 18 p. 100, on ne peut que regretter que les crédits

consacrés aux réseaux urbains n'augmentent que de 3,5 p. 100, ce qui, compte tenu de la hausse des prix, représente en fait un recul.

C'est une orientation qu'il faudra modifier dans les prochaines années du VI^e Plan, car il est évident que le développement de la voirie, que l'on veut favoriser en accroissant les dotations budgétaires, entraîne un développement des réseaux.

Telles sont, mes chers collègues, les quelques remarques que je voulais présenter rapidement sur certains aspects du budget qui vous est proposé.

Mais plutôt que d'entrer dans le détail de tous les chapitres, je désirerais aujourd'hui rendre le Gouvernement et mes collègues de l'Assemblée sensibles à quelques-uns des grands problèmes que se posent aux collectivités locales.

La T.V.A. qui grève les travaux des collectivités locales, voilà, certes, un problème qui inquiète les élus et qui mérite de retenir toute notre attention pour tenter de dégager des solutions raisonnables et non pour céder à des attitudes démagogiques.

En effet, il est assez surprenant de constater que les principaux promoteurs de la campagne qui se développe actuellement sur ce sujet, ne se sont jamais penchés sur ce problème lorsqu'ils assuraient des responsabilités gouvernementales. Il est vrai que, de leur temps, la taxe ne s'appelait pas T.V.A. mais « taxe à la production » et qu'elle avait surtout l'avantage psychologique de ne pas apparaître dans les facturations, ce qui la rendait plus indolore.

M. Raoul Bayou. Bien sûr !

M. Henri Torre, rapporteur spécial. Mais il n'en demeure pas moins qu'elle pesait tout autant qu'elle le fait aujourd'hui sur les collectivités locales.

M. Waldeck l'Huillier. Pas dans une telle proportion !

M. Henri Torre, rapporteur spécial. Nous connaissons la doctrine du Gouvernement sur ce problème de la T.V.A. : il s'agit d'un impôt général de consommation qui, de plus, s'inscrit dans le cadre des directives européennes. Cependant, on pourrait, me semble-t-il, s'orienter dans deux directions pour alléger la charge de cet impôt.

La première consisterait en un allègement du taux sous forme d'une réfaction forfaitaire qui permettrait justement de rapprocher cette taxe des normes européennes.

La seconde tendrait à étendre la récupération de la T.V.A. afférente à certaines immobilisations sans que les communes aient pour autant à concéder ou à affermer leurs réseaux de distribution.

Autre sujet d'inquiétude et d'interrogation pour les élus nationaux et les élus locaux, l'article 56 de la loi de finances qui permet le transfert de certaines routes nationales dans la voie départementale.

Ce problème a été débattu lors de la discussion du budget de l'équipement. Votre rapporteur n'est pas défavorable à la solution envisagée. S'il s'est abstenu dans le scrutin public, c'était pour protester contre certaines répartitions de crédits à l'échelon régional et à l'intérieur d'enveloppes régionales, mais non par hostilité au principe.

Deux incertitudes subsistent cependant. La première a trait à la pérennité des versements que l'Etat effectuera aux départements qui auront opté pour le transfert. Un nouveau chapitre, 63-51, est ouvert dans le projet de budget de l'intérieur, qui sera alimenté par des transferts de crédits en provenance du ministère de l'équipement au ministère de l'intérieur, tuteur des départements.

Notre crainte est de voir cette source se tarir. Aussi serions-nous heureux d'obtenir de vous, monsieur le ministre, des assurances formelles et même solennelles.

La seconde incertitude concerne l'enveloppe d'emprunt qui pourrait être consentie aux départements.

Au cours des débats sur le budget de l'équipement, M. le secrétaire d'Etat aux finances a fait, sur ce point, une réponse qui ne me satisfait pas du tout : « La voirie nationale secondaire intégrée dans la voirie départementale pourra bénéficier de prêts de la Caisse des dépôts et consignations dans le cadre des enveloppes définies chaque année par celle-ci, compte tenu de ses ressources et de ses charges dans divers domaines d'intervention ».

Nombre de mes collègues et moi-même pensons qu'il est nécessaire de définir avec beaucoup plus de précision et parallèlement à l'enveloppe budgétaire de 300 millions de francs prévue pour le transfert aux départements de voies nationales, une enveloppe d'emprunt spécialement affectée à cet usage. Alors — et alors seulement — les départements pourront-ils se prononcer sur la proposition qui leur est faite par le Gouvernement.

Ainsi que je l'ai indiqué au début de mon intervention, un autre chapitre nouveau figure au budget du ministère de l'intérieur, le chapitre 67-52 intitulé « Incitations financières au regroupement communal », doté de 100 millions de francs pour majoration de subventions aux communes fusionnées et de 15 millions de francs pour incitation au simple regroupement.

Ces mesures ont été prises en application de la loi du 16 juillet 1971. Cette loi, monsieur le ministre, nous l'avons volée parce que nous pensions que notre pays ne pourrait vivre éternellement avec 38.000 communes et qu'il nous paraissait nécessaire de créer une série d'incitations, sans altérer le principe du volontariat.

Dans les départements, les élus ont désigné les commissions qui étudieront les regroupements et les fusions de communes. On ne peut encore préjuger les propositions qui seront faites par ces commissions. On peut toutefois penser que leur ampleur ne répondra peut-être pas tout à fait à ce qu'en attendait le Gouvernement.

Ce que nous demandons, donc, c'est que les préfets de département laissent cette expérience se dérouler sans exercer de pressions, ce qui serait contraire à l'esprit de cette loi.

Il serait nécessaire aussi que, à défaut de fusion volontaire, la coopération intercommunale, en particulier sous forme de syndicats intercommunaux à vocation multiple, soit encouragée. Elle me paraît, en effet, le meilleur moyen d'instaurer entre les communes une concertation et une collaboration de nature à conduire à terme, et sans heurts, aux regroupements souhaités par le Gouvernement.

Il n'en demeure pas moins que le principal problème qui continuera de se poser à nos communes, regroupées ou non, est celui de leurs ressources. Actuellement, près de 40 p. 100 des ressources fiscales des communes et des départements proviennent du versement représentatif de la taxe sur les salaires. Le Gouvernement peut donc, à juste titre, être satisfait de ce résultat obtenu grâce à la loi du 6 janvier 1966 qui a permis aux collectivités d'accroître sensiblement leurs ressources ; en effet le versement représentatif a augmenté de 18 p. 100 en 1970, de 15 p. 100 en 1971 ; il progressera probablement de 13 p. 100 en 1972. Cependant les communes et les départements, qui auront une large part dans l'équipement du pays au cours du VI^e Plan, doivent disposer de ressources fiscales importantes et susceptibles d'être modulées, ce qui n'est pas le cas.

Or il faut bien admettre que la réforme des impôts directs, qui n'interviendra pas avant 1974, ne résoudra pas les problèmes posés, car l'assiette de l'impôt sera toujours essentiellement constituée par des éléments immobiliers, donc statiques et non adaptés à notre société dont le dynamisme est un élément essentiel.

Il faut donc sortir des sentiers battus. La patente nous a causé quelque déception parce que nous ne voyons pas poindre sa réforme ; à l'avenir la réforme des impôts locaux risque de nous causer une autre déception. Il faut innover. Le Gouvernement, tout en préservant les ressources de l'Etat — rôle que nous lui reconnaissons parfaitement — doit cependant permettre aux collectivités locales d'assumer le leur. C'est là un vaste problème dont nous aimerions voir le Gouvernement se saisir avec une plus grande volonté d'aboutir.

On parie depuis longtemps de ce problème sans y apporter de solution réelle. Il dépasse largement les modestes crédits inscrits au projet de budget du ministère de l'intérieur pour les collectivités locales. Mais, monsieur le ministre, ces crédits, bien que modestes, marquent votre volonté d'améliorer les possibilités de financement des collectivités locales.

La commission des finances les a donc adoptés, et je propose à l'Assemblée nationale de l'imiter. (Applaudissements.)

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

M. Charles Bignon, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mon rapport oral comprendra deux parties : la première — la plus courte — celle des « oui » ; la deuxième — la plus longue — celle des « mais ».

Ne voyez surtout dans cette formule aucune intention malicieuse, à la différence d'une expression analogue employée naguère. (Sourires.)

Vous-même, monsieur le ministre, nous donnerez dans quelques instants, à cette tribune et avec tout votre talent, de nombreuses raisons de dire oui à ce budget. Mais, dès maintenant, je rassure mes collègues en leur indiquant que la commission des lois, dans sa grande majorité, a apprécié les éléments positifs du projet de budget qui lui était soumis et l'a adopté.

Le budget du ministère de l'intérieur pour 1972 traduit, en effet, une progression importante des autorisations de pro-

gramme en matière d'équipement, à savoir 33,60 p. 100. Il prévoit aussi des recrutements de personnels dans les préfectures — en région parisienne comme en province — dans la police à la fois pour le personnel en tenue et pour le personnel en civil, ainsi que dans le corps des sapeurs-pompiers de Paris. Il annonce, en outre, une intensification de la lutte contre la drogue, lutte que vous menez déjà, monsieur le ministre, avec acharnement et, semble-t-il, avec succès jusqu'à présent, ce qui répond aux préoccupations de la commission des lois.

Si je consacre plus de temps aux « mais », ce sera pour appeler l'attention du Gouvernement sur les problèmes que la commission considère comme majeurs. Celle-ci sait parfaitement qu'ils ne peuvent être résolus en un seul exercice budgétaire ; mais elle souhaite, avec toute l'obstination, toute la ténacité qui la caractérisent, que le Gouvernement les place au premier rang de ses préoccupations et des lignes directrices de son action.

Chacun comprendra aisément que j'évoque d'abord le problème des collectivités locales, car l'année 1971 a été, au fond, une année vedette pour ces collectivités, qui, après avoir déjà été sur la sellette l'an dernier à pareille époque, y ont été aussi à la dernière session de printemps, et ont même occupé une place importante au cours du débat sur le VI^e Plan.

Il est trop tôt pour apprécier les résultats de la loi du 31 décembre 1970 sur les tutelles, comme pour se prononcer sur ceux de la loi du 16 juillet 1971, mais le processus commencera dimanche prochain.

Cependant, en ce début du VI^e Plan, la commission des lois estime que le problème des finances locales reste toujours posé.

En effet, si vous vous reportez à mon rapport écrit, vous constaterez que les charges de fonctionnement des collectivités locales continuent à augmenter au rythme de 10 p. 100 par an, que leur endettement accuse une progression très sensible, que le rapport entre les annuités de la dette et le montant des emprunts nouveaux s'aggrave dangereusement.

Dans le même temps, l'Etat demande aux collectivités locales — ce qui est excellent en soi — leur participation à l'effort d'équipement national prévu dans le VI^e Plan. Face à une telle situation, quelles sont les possibilités des collectivités locales ?

Il convient — et la commission des lois s'en est préoccupée — d'équilibrer davantage les plateaux de la balance. Pour y parvenir, nous ne disposons que d'une seule méthode : augmenter les ressources et diminuer les charges.

Le projet de budget traduit une augmentation certaine des ressources, en premier lieu grâce à une croissance rapide, de 15 p. 100, du versement représentatif de la taxe sur les salaires, qui a procuré aux collectivités locales, en 1971, un complément de ressources de 2.400 millions de francs par rapport à ce qu'elles auraient perçu avec l'ancien système.

Certes, cette augmentation est considérable mais, corrélativement, le système des emprunts mériterait d'être revu. Je sais, monsieur le ministre, que vous avez l'intention d'y consacrer vos efforts et notamment de réexaminer le fameux rapport entre les emprunts à taux réduit et les subventions.

Mais, surtout, les impôts locaux demeurent démodés. L'ordonnance de 1959, d'une application si difficile qu'elle n'est pas encore entièrement appliquée, maintient statiquement les « quatre vieilles », même si elle les a renouvelées, alors qu'il faudra bien se résoudre — la majorité de la commission en est convaincue — à créer des recettes modernes à répartir entre l'Etat, d'une part, et les collectivités locales, d'autre part.

A cet égard, votre rapporteur regrette que la commission Pianta ait disparu prématurément ; les travaux de l'intergroupe des finances locales du VI^e Plan — travaux remarquables qu'il convient de souligner — ne remplacent pas les études de partage des ressources qui étaient poursuivies avec ténacité par cette commission, avec la coopération fructueuse d'élus nationaux, d'élus locaux et de hauts fonctionnaires compétents.

J'en viens maintenant à la diminution des charges.

La prise en charge de la scolarité obligatoire, qui doit aider à équilibrer les ressources et les dépenses des collectivités locales, n'est toujours pas entièrement résolue, malgré les efforts qui apparaissent dans le budget. Certes, le nombre d'établissements nationalisés augmente mais, comme l'a souligné hier après-midi le ministre de l'éducation nationale, la cadence de ces nationalisations est moins rapide que celle de la création des établissements, un par jour. Le retard des collectivités locales ne se résorbe pas ; au contraire, il a tendance à s'accroître.

Les frais de fonctionnement de la justice supportés par les collectivités locales — et c'est une des conclusions favorables de la commission Pianta, Dieu merci — seront aussi pris en charge par le budget de l'Etat, mais en 1973 seulement.

J'en viens à l'urbanisation, qui pose un problème considérable.

M. le ministre de l'intérieur l'a abordée avec courage dans ses propositions budgétaires, reçues favorablement par le Gouvernement. Mais la commission des lois s'est demandée, en raison de l'ampleur et de la rapidité de cette urbanisation, si les mesures très importantes et très positives inscrites dans ce budget seront suffisantes. En effet, dans le cadre actuel, on conserve l'impression que ce phénomène n'est pas suffisamment maîtrisé et que le retard s'accroît. Peut-être conviendrait-il — certains y ont pensé — de freiner cette urbanisation plutôt que de l'accélérer, faute de solution dans les court et moyen termes.

Dans la mesure où elle pèse sur les collectivités locales, l'urbanisation reste donc au centre des préoccupations de la commissions des lois.

Il convient également de suggérer quelques autres allègements de charges. Le produit des contraventions, par exemple, pourrait facilement être réservé aux communes. On pourrait aussi supprimer le versement des frais de perception des impôts locaux à l'Etat, ce qui ne lui coûterait d'ailleurs pas très cher. On pourrait encore aborder de front le problème de la taxe sur la valeur ajoutée et lui apporter une solution définitive.

Plutôt que de se retrancher derrière les principes, ne conviendrait-il pas, enfin, de regarder les faits et de décider qu'une partie de l'augmentation, rapide, du produit de la taxe sur les salaires sera consacrée au remboursement de la T. V. A., afin de favoriser la liberté d'action des communes et non pas leur liberté d'inaction ?

En effet, l'autonomie des communes suppose l'autonomie des ressources. Il s'agit, non pas uniquement de rechercher à transférer toutes les charges à l'Etat, mais de donner aux communes la possibilité d'assurer réellement l'équilibre de leurs finances.

La commission des lois s'est aussi préoccupée de la responsabilité des communes et des élus municipaux en matière de sécurité, qu'il s'agisse de cataclysmes ou de risques dus aux troubles de l'ordre public.

Il semble nécessaire de mettre en place — et le Gouvernement s'honorerait en soumettant cette question à l'étude de notre Assemblée — une nouvelle loi-cadre qui reprendrait tout le problème. En effet, ni les moyens juridiques, ni les moyens financiers, ni les moyens de l'ordre et de la sécurité même ne paraissent parfaitement adaptés à l'évolution de l'époque et aux besoins justifiés de la population.

En ce qui concerne la protection civile, monsieur le ministre, mon propos sera bref puisque je me bornerai à rappeler ce que disait M. Bozzi, qui m'a précédé à ce poste de rapporteur, lorsqu'il évoquait les disparités qui existent toujours entre la capitale et les villes de province ou les centres de sécurité locaux en matière de protection contre les incendies ou d'effectifs de sapeurs-pompiers, par exemple.

J'en viens aux préfectures, et je salue d'abord l'effort de démarrage positif qui a été accompli en matière de créations d'emplois, notamment pour les préfectures de province.

Il conviendrait cependant de réexaminer le statut du personnel des préfectures, s'agissant du cadre A particulièrement et des secrétaires en chef des sous-préfectures, dont les responsabilités sont très importantes.

Enfin, au niveau de la préfecture, la fusion des personnels dépendant de l'Etat et des fonctionnaires recrutés par le département pour pallier le manque d'effectifs, devrait être recherchée. Au moment où l'on se prépare à engager la réforme régionale, il importe qu'une remise en ordre soit effectuée et qu'intervienne une harmonisation des situations de personnels relevant du département, de la région ou de l'Etat.

S'agissant enfin de la police nationale, beaucoup a déjà été fait et beaucoup est proposé encore dans ce budget, tant pour l'équipement — immeubles et matériel — que pour le recrutement de personnels en civil ou en tenue. La commission des lois tient à souligner tout particulièrement le dévouement de ces personnels dont elle connaît les difficultés.

Elle se félicite également des efforts tenaces que vous déployez, monsieur le ministre, pour donner à une police dont les tâches — vous en trouverez une description détaillée dans mon rapport écrit — se multiplient avec le développement de l'urbanisation, les moyens en effectifs et en matériels qui lui sont indispensables.

Une majoration de crédits de 109 millions de francs et 2.595 agents supplémentaires, c'est très bien. Cependant, l'effort doit être poursuivi et accentué, si possible, car il doit répondre aux besoins de la population.

A cet effet, et pour qu'on puisse « rencontrer dans la rue des agents de police heureux » (*Sourires*) ; les indices de traitement doivent être revus, de même que les conditions de travail et les sujétions, notamment celles qui sont imposées aux différentes catégories de personnels chargés du maintien de l'ordre.

Les possibilités de logement dans les villes sont également primordiales pour les gardiens de la paix, comme pour le personnel des compagnies républicaines de sécurité.

Enfin, la dignité de tous les corps de police doit être assurée et préservée. Nul plus que vous-même, monsieur le ministre, ne la défend — et vous avez raison de le faire — mais nul plus que nous-mêmes n'a le devoir d'expliquer à la population que la police, loin d'être un instrument de contrainte, constitue au contraire une force à son service. D'ailleurs, les mêmes Français qui récriminent souvent contre leur police se sentent fort démunis lorsqu'elle est absente en raison de circonstances fortuites.

Le maintien de cette dignité de la police, dans le monde moderne, est ressenti partout.

En conclusion, monsieur le ministre, les « oui » l'ont très largement emporté sur les « mais » au sein de la commission. Néanmoins, aux yeux des commissaires, subsistent encore certains problèmes principaux, qui seront rappelés jusqu'à ce que leur solution intervienne : ils concernent notamment les finances locales, le personnel des préfectures, la mutation de la police et, enfin, la sécurité, au sujet de laquelle une loi-cadre vous est demandée par la commission.

Sous réserve de ces diverses observations, la commission des loix vous demande, mes chers collègues, d'adopter le budget qui lui a été soumis. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

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

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs, comme MM. Charret, Bignon et Torre ont bien voulu l'écrire dans leurs rapports très documentés et très objectifs et le dire à cette tribune, le budget du ministère de l'intérieur pour 1972 est en forte augmentation par rapport à celui de 1971. En effet, les dépenses de fonctionnement croissent d'environ 500 millions de francs et les dépenses en capital sont majorées de plus de 33 p. 100.

Ces augmentations traduisent une série d'innovations et de réformes réalisées il y a peu de temps, ou qui sont en cours d'application. L'accomplissement des missions du ministère de l'intérieur — ce point a également été fortement souligné à cette tribune — doit être adapté continuellement pour que les désordres inévitables que produit l'évolution rapide de notre société puissent être limités et rapidement maîtrisés. C'est ainsi que l'accroissement de la population urbaine, les modifications du comportement social et moral d'une partie de cette population exigent des mesures particulières qui concernent à la fois l'urbanisation, la protection civile, la sécurité et l'administration générale du territoire.

Comme vous le savez, une partie seulement des crédits destinés à l'urbanisation est inscrite au budget du ministère de l'intérieur. Leur augmentation — 23 p. 100 — d'une année sur l'autre est forte et les subventions du ministère de l'intérieur destinées à faire face à cette urbanisation passent à un peu plus d'un milliard de francs. Elles concernent tout particulièrement deux grands secteurs, celui de la voirie et celui des réseaux.

Pour le secteur de la voirie, autant d'ailleurs la voirie urbaine que la voirie en rase campagne, il s'agit essentiellement de décongestionner les villes et de permettre une circulation plus facile dans les agglomérations ainsi qu'une liaison plus commode avec l'extérieur de la zone urbanisée.

A cet égard, on peut dire que les crédits sont satisfaisants si l'on se réfère au Plan. En effet, pour les cinq années qu'il couvre, le VI^e Plan a prévu d'affecter 2.600 millions de francs à cette action. Or, nous avons obtenu l'année dernière 420 millions de francs et, cette année, 470 millions de francs ; on voit donc que, à la fin de 1972, la réalisation atteindra 35 p. 100, ce qui est convenable.

Je voudrais maintenant formuler deux observations.

En premier lieu, pour les villes de province, les crédits seront plus importants en 1972 qu'en 1971. En effet, le financement du boulevard périphérique étant achevé, une dotation supplémentaire de 87 millions de francs sera affectée à la voirie locale.

En second lieu, les plans de circulation bénéficieront, en 1972, d'un accroissement de crédits de 50 p. 100. En effet, ces plans se révèlent fort utiles et les maires s'y intéressent toujours davantage ; en liaison avec la direction générale des collectivités locales, ils demandent de plus en plus souvent que de tels plans soient appliqués dans leur ville afin d'améliorer la circulation.

M. Torre a signalé que l'augmentation des crédits affectés aux réseaux urbains restait faible d'une année sur l'autre

puisqu'elle se situait à 3 p. 100 environ. Vous avez raison, monsieur Torre mais, là encore, il faut se référer au Plan, qui a prévu une dotation de 1.870 millions de francs pour cinq ans ; or, si l'on additionne les crédits dégagés en 1971 — 320 millions de francs — et ceux qui sont inscrits pour 1972 — 333 millions — on constate que le taux de réalisation est satisfaisant puisqu'il atteint 35 p. 100.

Je voudrais maintenant attirer votre attention sur un chapitre dont la dotation est, à mon avis, appelée à progresser au cours des années à venir. Il s'agit du chapitre 65-52 qui concerne les subventions d'équipement aux collectivités pour les opérations concertées d'urbanisme et, notamment, pour la voirie.

Ce chapitre est en augmentation de 30 p. 100 par rapport à l'année dernière. Cette progression est due à une déconcentration des procédures d'approbation des zones d'action concertée, qui entraîne une plus rapide instruction des dossiers.

L'Assemblée constatera que le Gouvernement a tenu ses promesses en ce qui concerne les incitations financières pour le regroupement communal. Il a prévu un crédit de cent millions de francs pour les fusions de communes et une ligne budgétaire spéciale dotée de quinze millions de francs pour les subventions aux syndicats à vocation multiple.

D'autre part, au chapitre 41-51, sont inscrits dix millions de francs pour permettre le financement de l'égalisation progressive des charges fiscales des communes fusionnées. Je puis dire à M. Torre, qui a fait porter une partie de son intervention sur ce sujet, que, conformément aux déclarations qu'il a faites devant l'Assemblée nationale et le Sénat, le Gouvernement a donné aux préfets des instructions pour qu'ils coopèrent avec les commissions afin que les fusions aient lieu et que les syndicats à vocation multiple se constituent dans une atmosphère réaliste qui sauvegarde la liberté des collectivités locales. La loi a d'ailleurs prévu la possibilité de recourir à la procédure la plus démocratique qui soit, c'est-à-dire le référendum.

MM. Charret, Torre et Bignon ont parlé des ressources des collectivités locales. Je traiterai de ce problème dès maintenant, selon la tradition, encore que ces ressources ne figurent pas, pour la plupart d'entre elles, au budget du ministère de l'intérieur. J'aurai l'occasion de répondre ce soir aux questions qui me seront posées à cet égard, mais je veux, dès à présent, fournir quelques précisions à l'Assemblée.

Dans le fascicule budgétaire concernant mon département, figure la récapitulation des subventions qui seront accordées par l'Etat en 1972. Celles-ci représenteront un total de 5.226 millions de francs, contre 4.312 millions en 1971, soit une augmentation de 21 p. 100.

Cela est conforme aux déclarations du ministre des finances qui a indiqué que l'effort du budget de 1972 porterait notamment sur les équipements.

Le versement représentatif de la taxe sur les salaires, en forte augmentation sur l'exercice précédent, rapportera en 1972 quelque 3.150 millions de plus que n'aurait rapporté la taxe locale qu'il a remplacée. La progression est considérable.

Sans vouloir aborder au fond le problème de la taxe sur la valeur ajoutée, sur lequel j'aurai probablement l'occasion de revenir, je désire répondre aux arguments qui ont été avancés, encore qu'il s'agisse d'une question qui mérite d'être étudiée et que nous étudierons.

En 1971, la taxe sur la valeur ajoutée payée sur les équipements aura rapporté à l'Etat 2.500 millions de francs. Ce qui est reproché à la T. V. A. c'est, non pas d'avoir été créée en 1954, mais d'apparaître sur les factures et d'avoir été majorée de trois points en 1968 pour compenser la suppression de la taxe sur les salaires.

Permettez-moi alors quelques indications : de ces 2.500 millions de francs, il faut défalquer certaines sommes en raison du fait que la subvention de l'Etat porte à la fois sur les travaux subventionnables et sur la T. V. A. C'est pourquoi il est nécessaire de déduire 550 millions de francs restitués aux communes par ce moyen.

D'autre part, il est indispensable d'ajouter à ces déductions la récupération de la taxe sur les concessionnaires, qui peut représenter environ 200 millions.

On arrive ainsi, pour établir exactement ce que rapporte à l'Etat la T. V. A. payée sur les équipements, au chiffre de 1.750 millions, qu'il faut comparer à celui de 3.150 millions qu'apporte le remplacement de la taxe locale par le versement représentatif de la taxe sur les salaires.

Il faut examiner l'ensemble du problème avec lucidité et non dans un esprit de propagande politique, si l'on ne veut pas en fausser les données et le rendre par là même difficilement soluble.

Quant au versement représentatif de la taxe sur les spectacles, qui remplace la taxe sur les spectacles, il passera de 231 millions

de francs en 1971 à 260 millions en 1972. Son rendement est donc meilleur que celui de l'ancienne taxe sur les spectacles.

En ce qui concerne les prêts des caisses publiques aux collectivités locales, leur augmentation sera en 1972, d'après les estimations faites par les caisses, d'environ un milliard de francs.

Tout à l'heure, M. Torre et M. Charles Bignon ont mis l'accent sur les ressources des collectivités locales. De son côté, M. Charret, en a dit un mot.

La révision générale des centimes, contrairement à ce qu'on dit, est importante. C'est une réforme qui donnera aux impositions locales une base beaucoup plus juste et on se rendra compte, lorsqu'elle sera achevée, de sa très grande portée.

Où en sommes-nous actuellement ?

En 1970, ont été souscrites les déclarations relatives aux locaux d'habitation, à usage professionnel ou commercial. Depuis le 30 octobre 1971, les industriels ont remis les déclarations concernant leurs établissements. La direction générale des impôts estime que la vérification des déclarations sera achevée en mai 1972. Sur un total de 22.616.067 déclarations, 16.105.922 avaient déjà été vérifiées le 15 septembre dernier, soit 71 p. 100.

L'administration et les commissions communales d'impôts directs ont établi la liste des locaux de référence et achèvent la répartition de l'ensemble des locaux entre ces catégories de référence. Ce classement est réalisé pour 70 p. 100 des locaux. En 1972 et en 1973 seront effectués les calculs des valeurs locatives de l'ensemble des locaux et, comme le Gouvernement l'a annoncé, les résultats de la révision seront incorporés dans les rôles pour la date prévue, soit le 1^{er} janvier 1974.

L'intervention de l'informatique dans les travaux de l'actuelle révision élargit considérablement les possibilités de l'administration par la constitution du fichier magnétique général de la propriété bâtie. Nous allons en recueillir les avantages pour les collectivités locales qui disposeront ainsi d'une base plus juste pour l'établissement de leurs impôts et d'un moyen de modernisation du système des centimes qu'il était si difficile de remplacer.

D'autre part, la mécanisation des rôles des impôts directs locaux qui suivra permettra, grâce au large éventail des données de base que comportera le fichier et aux facilités de sa mise à jour, une actualisation rapide des bases d'imposition. Nous n'aurons plus à déplorer cette rigidité qui porte un préjudice si grand aux collectivités locales.

Je sais qu'on a protesté lorsque je suis entré, avec mon collègue des finances, dans la voie de l'application de la réforme de 1959. Nous avons eu raison de le faire et les collectivités locales se rendront compte de la portée de cette grande réforme des impôts directs qui les concerne. Nous aurons créé un instrument de fiabilité tel qu'il pourra suivre constamment les flux de la matière imposable et prévenir, par conséquent, les risques de déphasage et de rigidité qui ne caractérisent que trop le système actuel.

Parlons maintenant du transfert des charges des collectivités locales vers l'Etat.

Cette année, cinquante établissements du second degré ont été pris en charge par l'Etat. En 1972, ce chiffre sera porté à cent cinquante, soit le triple et un allègement des charges des collectivités locales de 33.500.000 francs. La subvention d'Etat pour les transports scolaires sera augmentée de cinquante millions de francs et le Gouvernement est décidé à atteindre les 65 p. 100 de subvention.

A partir de 1973, comme il a été signalé, 93 millions de francs seront transférés à l'Etat au titre des dépenses d'administration en matière de justice.

Bien que ces chiffres soient approximatifs, on peut donc dire que le concours supplémentaire de l'Etat en 1972 pour les collectivités locales se décomposera ainsi : subventions, 900 millions ; versement représentatif de la taxe sur les salaires, un milliard et demi ; prêts des caisses publiques, un milliard ; transferts, 83.500.000 francs. Cela fait une augmentation des ressources à provenir de l'Etat, dans la mesure où l'on peut mettre ensemble des prêts et des subventions, qui dépassera largement trois milliards.

Disons un mot sur les rapatriés.

Parmi les attributions du ministère de l'intérieur ne figure pas l'indemnisation. Celle-ci est inscrite au budget des charges communes. C'est à l'occasion de ce budget qu'une discussion utile peut être engagée et non à propos de celui de l'intérieur. Toutefois, le ministre de l'intérieur a, dans ses responsabilités, l'application de la loi du 26 décembre 1961 pour l'accueil et la réinstallation des rapatriés. Je précise qu'en 1970 sont intervenus 6.000 rapatriements. En 1971, le chiffre sera analogue et, en 1972, probablement plus faible, de l'ordre de 5.000. Ces rapatriés bénéficient de l'ensemble des prestations instituées par

la loi d'aide : prestations de retour, subventions d'installation aux salariés, subventions d'installation aux personnes âgées ; aide au rachat des cotisations d'assurance vieillesse, prêts et subventions complémentaires d'installation.

Comme vous le savez, ces rapatriés, rentrés depuis le 1^{er} janvier 1970, ne peuvent pas bénéficier de l'indemnisation. Aussi j'ai demandé que l'on proroge, jusqu'au 31 décembre 1975, le délai imparti pour déposer une demande d'indemnité particulière dont le plafond est de 40.000 francs.

Vous constaterez que nous n'avons fixé qu'à 14 millions de francs le montant des crédits destinés aux secours exceptionnels, alors que l'année dernière ils s'élevaient à 20 millions. Il s'agit d'une ligne budgétaire importante, car elle permet aux préfets de distribuer des secours aux rapatriés qui en ont le plus besoin.

A la vérité, cette dotation ne sera pas diminuée, le ministre de l'économie et des finances s'étant engagé par lettre à porter cette somme à 20 millions de francs.

Pour la première fois, le budget prévoit un crédit de trois millions de francs concernant les machines à voter. Il permettra de mettre 200 machines à la disposition des villes de plus de 30.000 habitants dont la liste sera fixée par décret en Conseil d'Etat.

M. Waideck L'Huillier. Les villes de plus de 30.000 habitants... et de la Corse, je pense ? (*Sourires.*)

M. le ministre de l'intérieur. La production en série de ces machines pourra être réalisée pour pouvoir étendre l'utilisation à l'ensemble des villes de 30.000 habitants. Nous passerons ensuite à un stade ultérieur.

Le budget de la protection civile progressera de 18 p. 100, en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement.

D'abord, il convient de noter une augmentation de l'effectif des sapeurs-pompiers de Paris. Elle sera de 265 emplois.

Ensuite, un très grand effort est consenti pour doter la protection civile de renforts en matériel et en hommes. Ces renforts sont maintenant suffisamment importants pour pouvoir faire face à des catastrophes comme celles qui se sont abattues sur notre pays au cours des deux années précédentes.

Une grande innovation, que je vous ai annoncée l'année dernière, est intervenue. Je veux parler de l'accord conclu avec le ministre d'Etat chargé de la défense nationale, concernant la mise à la disposition du ministre de l'intérieur de douze compagnies du contingent et leur spécialisation dans l'accomplissement des missions de protection civile.

Sont d'ores et déjà instruites sept unités stationnées au sud de la Loire : à Bordeaux, Mont-de-Marsan, Brive, Avignon, Nice, Toulon, Solenzara. En 1972, seront instruites les cinq autres unités stationnées à Lille, La Valbonne, Strasbourg, Rouen et Rennes. Ces douze unités représentent 1.500 hommes.

Le budget pour 1972 comporte une autre innovation : la création de la seconde unité d'intervention de la protection civile forte de 400 hommes et qui sera installée à Brignoles, ce qui portera les effectifs supplémentaires d'intervention de la protection civile à 2.000 hommes spécialement informés des techniques de la protection civile.

On doit souligner aussi le début d'application du plan de lutte contre les feux de forêt dans le Sud-Est. Un programme de cinq ans a été établi par le Gouvernement qui prévoit une coopération entre le ministère de l'agriculture et le ministère de l'intérieur sous l'égide du Premier ministre. Un crédit de 479 millions de francs sera consacré aux différents moyens d'action ; débroussaillage, création de tours de guet, aménagement de pare-feu, mise sur pied d'un corps de mille sapeurs-pompiers.

Un des problèmes les plus importants que nous avons à résoudre et qui n'avait pas encore trouvé de solution jusqu'à ces derniers temps, était la formation du personnel supérieur de la protection civile, et notamment des officiers de sapeurs-pompiers.

Un département de l'I. U. T. de Bordeaux a été spécialisé à cette fin. Le résultat obtenu est satisfaisant au point qu'à la dernière rentrée le nombre des demandes a été trois fois plus important que celui des places offertes. Aussi allons-nous demander au ministre de l'éducation nationale de bien vouloir ouvrir des départements identiques dans d'autres I. U. T. situés dans des régions convenablement choisies.

La police nationale a, au ministère de l'intérieur, la charge de contribuer à l'accomplissement de la mission gouvernementale de sécurité.

Ici, comme l'ont souligné les rapporteurs — et j'ai déjà exposé mon point de vue en commission — le problème à résoudre se pose, à mon avis, dans toutes les démocraties occidentales. Le même malaise règne aux Etats-Unis, au Canada,

en Grande-Bretagne, en Belgique, en Allemagne occidentale, en Italie. Il suffit de lire les journaux de ces pays ou même les dépêches de l'A. F. P. pour s'en convaincre. Pour résoudre ce problème, il importe d'adapter les tâches de police à l'accroissement démographique, à l'urbanisation et aux changements de comportement moral et social d'une partie de la population. C'est donc un problème d'envergure et non pas simplement un problème sectoriel.

Les tâches de la police deviennent de plus en plus difficiles à cause d'un entassement de la population dans les villes, générateur d'une délinquance accrue et d'une paralysie de la circulation, laquelle est aggravée du fait de la propension de certaines organisations à manifester sans cesse dans la rue aux heures de pointe, sous les prétextes les plus divers et avec des résultats de moins en moins évidents.

Mais le problème français qui nous intéresse est le suivant : c'est que, de 1945 à 1971, plus de huit millions de personnes sont venues s'ajouter à la population des villes de plus de dix mille habitants, lesquelles — chacun le sait — sont des circonscriptions de police d'Etat. Or, au cours de cette période, le nombre des policiers des corps urbains chargés d'assurer la sécurité des habitants est resté stationnaire.

Les objectifs sont donc clairs : premièrement, rattraper un retard de vingt années en matière d'effectifs, c'est-à-dire adapter le service public de la police à l'urbanisation ; deuxièmement, loger convenablement les services de police ; troisièmement, remettre en ordre les carrières de la police nationale, depuis peu unifiées, pour que les policiers aient conscience de bénéficier de leur classement en catégorie spéciale ; quatrièmement, donner aux policiers les moyens matériels d'accomplir leurs tâches.

En ce qui concerne les effectifs de la police, le projet de budget qui vous est aujourd'hui soumis, mesdames, messieurs, prévoit une augmentation d'effectifs de 2.700 emplois. Le chiffre cité par M. Charles Bignon était légèrement inexact car il ne tenait pas compte des personnels de transmission. Ces 2.700 emplois s'ajouteront aux emplois déjà créés en 1969, 1970 et 1971, ce qui fait qu'au total 10.500 emplois nouveaux auront été créés depuis le 1^{er} janvier 1969. La création de ces 2.700 emplois entraîne l'inscription au budget d'un crédit de 100 millions de francs.

S'agissant de loger les services de police, un crédit de 50 millions de francs est prévu. La dotation afférente à ce chapitre était restée stationnaire, pendant près de dix ans, au chiffre de 17 millions de francs.

Mais l'effort entrepris cette année devra être poursuivi avec vigueur au cours des prochaines années, en application d'un plan immobilier rigoureux. En 1941, lorsque la police a été étatisée, elle ne possédait pratiquement aucun patrimoine immobilier et nul plan n'avait été mis en œuvre pour faire face à la situation nouvelle. Le plan établi en 1970 par le Gouvernement commence à être appliqué : d'où la très forte augmentation des crédits relatifs aux investissements.

Pour ce qui est de la remise en ordre des carrières de la police nationale, un crédit de 25 millions de francs a été réparti en 1971 à la fois sur les indices et sur les indemnités. En 1972, ce sont 35 millions de francs qui seront affectés à l'augmentation des indices et des indemnités, ainsi qu'à des mesures de promotion sociale, et, en 1973, ce crédit sera porté à 48 millions de francs, le plan d'augmentation indiciaire devant se réaliser sur deux années.

En dépit de cette forte augmentation budgétaire d'une année sur l'autre, les difficultés n'ont pas pu être résolues, à cause de l'impossibilité technique, opposée par la fonction publique, de dépasser certains indices pilotes, ce qui aurait entraîné de graves répercussions financières dans d'autres corps de fonctionnaires, malgré le classement en catégorie spéciale de la police.

En ce qui concerne, enfin, le matériel dont la police nationale a besoin, une forte augmentation — soit 25 p. 100 — est enregistrée d'une année sur l'autre puisque les crédits destinés aux moyens matériels de la police passent de 160 millions à 200 millions de francs.

Les crédits que je viens de citer sont inscrits dans mon projet de budget. Mais, une fois établis les budgets de tous les ministères, j'ai demandé à M. le Premier ministre de bien vouloir reconsidérer le problème de la police, compte tenu de son ampleur, ampleur sur laquelle je viens d'appeler l'attention de l'Assemblée.

Au cours d'une réunion interministérielle, M. le Premier ministre a pris la décision — matérialisée par une lettre qu'il m'a adressée — d'accroître en 1972 les effectifs de police, non pas de 2.700 mais de 5.000 unités. 2.300 policiers supplémentaires étant recrutés à partir du 1^{er} juillet 1972. Les crédits nécessaires seront inscrits au collectif de 1972 et dégagés sur les ressources à provenir en cours d'année.

Le Gouvernement est très attentif à faire porter l'effort de répartition des nouveaux policiers essentiellement sur les corps urbains, à la fois pour le personnel en civil et pour le personnel en tenue.

Mais certains secteurs importants seront plus directement concernés par cette répartition, notamment la région parisienne qui avait été, il faut bien le reconnaître, quelque peu oubliée depuis quelques années : c'est le cas, en particulier, de la « petite couronne » et de la « grande couronne ».

Dans le cadre de l'achèvement de la réforme de la police nationale, nous avons délégué aux préfets, le 1^{er} octobre dernier, les pouvoirs du maintien de l'ordre dans leur circonscription, méthode beaucoup plus pratique et plus efficace que la concentration de l'autorité entre les mains d'un seul.

Mais, en même temps, il convenait d'augmenter les effectifs de police de cette région, car il ne faut pas oublier que l'agglomération parisienne, avec plus de neuf millions d'habitants, est la troisième du monde. Il était particulièrement difficile pour la police de faire face à une telle urbanisation.

Dans la « petite couronne » et dans la « grande couronne », les effectifs, qui étaient de 9.763 en 1968, ont été portés à 14.152 en 1971, soit une augmentation de 4.389 postes. Certes, cet effort est encore insuffisant mais nous allons le poursuivre. Nous n'oublierons pas aussi les autres agglomérations qui en ont besoin et qui se trouvent dans la même situation que la région parisienne.

Ces effectifs, accrus depuis 1968, nous permettront de diminuer les amplitudes de service des corps urbains qui ont été soumis à un très important effort au cours de ces dernières années.

A cet égard, une amélioration s'impose. Elle se traduira par une diminution d'une heure et demie, à partir du 1^{er} janvier 1972, de l'amplitude du service des corps urbains.

Enfin, neuf millions de francs supplémentaires sont dégagés en cours d'année pour abonder le crédit destiné à l'indemnité de nuit, qui, de 12 millions de francs, est ainsi porté à 21 millions de francs, de façon à faire face aux obligations qui avaient été reconnues lorsque le décret fut publié.

Cet ensemble de mesures traduit un effort financier en faveur de la police nationale. Décidé en 1971, il s'appliquera dès 1972 mais ne donnera tout son effet en année pleine qu'en 1973. Il représentera alors 200 millions de francs pour les effectifs, et 57 millions de francs pour la remise en ordre des carrières, crédits auxquels s'ajoutent les investissements immobiliers et les moyens du service, qui sont en très forte augmentation.

Cet effort est absolument nécessaire pour maîtriser le problème de la police nationale qui, je le rappelle, se pose dans toutes les démocraties occidentales.

La réforme de la police nationale, qui n'a pas de précédent, est achevée. L'unité de la police nationale aboutit à la création d'un très grand service public dont les possibilités seront multipliées lorsque cette réforme aura été bien assimilée.

Une évolution des esprits dans la police nationale a été nécessaire. Des habitudes ont été heurtées au cours de ces dernières années, des rivalités inévitables sont apparues entre les divers corps de police. Tout cela est compréhensible, mais, maintenant que cette réforme est réalisée, il faut que l'on sache bien qu'elle est irréversible et qu'il est nécessaire d'en tirer les meilleurs effets pour que ce service public puisse accomplir au mieux sa mission au service de la population.

Un mot sur la simplification de l'administration.

Simplifier la vie quotidienne des Français dans leurs relations avec les services publics doit être le souci constant du ministère de l'intérieur. Que le service public soit vraiment au service du public est une règle qu'il faut conserver constamment présente à l'esprit, car les excès de la bureaucratie constituent un détournement des pouvoirs confiés à l'administration.

La simplification administrative est une des conditions de l'efficacité. Elle doit concerner à la fois les rapports avec les administrés, la vie de l'administration elle-même et les relations de l'Etat avec les collectivités locales.

Notre premier objectif doit être de réduire tous les points de friction qui peuvent se créer entre le service public et les usagers, qu'il s'agisse des particuliers ou des entreprises.

Vis-à-vis des entreprises, une circulaire du 9 juin dernier a prescrit des mesures de simplification des questionnaires et des formulaires. On sait, en effet, le coût que peuvent représenter pour les entreprises des démarches multiples, des déclarations à refaire, réclamées non seulement par l'Etat mais aussi par toutes les catégories d'organismes publics.

Pour les services relevant du ministère de l'intérieur, il s'agit essentiellement de faciliter les formalités auxquelles sont assujettis les administrés auprès des préfetures, des sous-préfetures, des mairies et des commissariats de police.

L'administration ne doit plus se présenter auprès du public comme un guichet devant lequel il faut attendre pour obtenir la simple reconnaissance de ses droits.

C'est pourquoi je me suis attaché, avec l'aide des préfets, à simplifier le plus possible toutes les procédures et à les réduire à ce qui est absolument indispensable. Tout ce qui n'est pas nécessaire au contrôle minimum de l'Etat doit être supprimé.

C'est ainsi qu'il a été procédé en matière de carte d'identité, de passeport, d'immatriculation des véhicules automobiles, de légalisation de signature. Nous avons réduit le nombre des documents, justifications et pièces à produire et nous avons accéléré en même temps leur délivrance.

Des instructions très fermes ont été données aux préfets sur ce point. Il reste des progrès à accomplir, notamment en ce qui concerne les demandes d'audition dans les commissariats de police et les horaires d'ouverture des bureaux.

Nous nous attachons à résoudre ces problèmes, car le public ne connaît le Gouvernement qu'au travers des guichets des fonctionnaires qui sont en contact avec lui.

Le deuxième terrain sur lequel il faut agir est celui de l'organisation interne de l'administration.

Raccourcir les circuits, rapprocher celui qui décide de celui qui supporte la décision, empêcher la remontée des dossiers à Paris : tels sont les objectifs qui ne doivent pas être perdus de vue. C'est cet esprit qui nous avait dicté le décret « anti-remontée » du 13 novembre 1970, dont je me préoccupe maintenant de vérifier l'application dans les préfectures. Car, lorsqu'il s'agit de changer les habitudes, il ne suffit pas de publier un texte au *Journal officiel*, il faut surtout vérifier s'il est réellement appliqué.

En troisième lieu, s'agissant des rapports entre l'Etat et les collectivités locales, une même politique vigoureuse de simplification doit être mise en œuvre. C'est pour cette raison que je vous avais soumis un projet de loi — devenu loi du 31 décembre 1970 — qui supprimait la tutelle.

Diverses vérifications doivent être aussi opérées.

Je me suis notamment adressé à M. le ministre de l'économie et des finances pour que nous puissions en commun faire aboutir les intentions qui avaient été définies dans la loi, diverses mesures d'application restant à prendre et des circulaires devant être envoyées aux fonctionnaires responsables, pour que cette application se réalise correctement.

Par ailleurs doit être supprimé tout ce qui tend à restreindre insidieusement l'autonomie des responsables locaux et la commodité de leur gestion. Il en est ainsi du régime actuel des subventions, lequel, fixé par décret du 21 avril 1939, est d'une extrême complexité.

Nous recevons — je l'ai déjà dit — plus de 5 milliards de francs de subventions en 1972. Pour leur mise en œuvre, il faut se référer à plus de 200 textes définissant plus de 70 rubriques d'interventions de l'Etat. L'excès des garanties imposées par l'Etat alourdit les procédures, dilue les responsabilités et met les collectivités dans une dépendance que n'a pas voulue le législateur.

C'est pourquoi, sur les instructions pressantes de M. le Président de la République lui-même, un décret-cadre sera adopté d'ici à la fin de l'année, portant réforme du régime des subventions d'investissement de l'Etat. Ce décret prévoit la simplification des procédures par une définition précise et moins rigoureuse des pièces justificatives à fournir par les bénéficiaires. Enfin, la délégation des crédits sera accélérée et une provision importante versée dès le début de l'année, ce qui est fondamental.

Une bonne administration du territoire exige, comme MM. les rapporteurs l'ont souligné tout à l'heure, un renforcement du personnel des préfectures. Un préfet chargé de l'animation et de la coordination des services départementaux doit évidemment disposer de collaborateurs de qualité.

Au cours de ces dernières années, étant donné l'effort que nous avons fait porter sur la police nationale, il y avait moins de créations d'emplois en ce qui concerne les corps des préfetures. Ce projet de budget prévoit la création de 380 emplois.

Je me propose de soumettre un plan de création d'emplois étalé sur cinq ans, de façon que les préfetures soient dotées du personnel nécessaire, ce personnel étant de qualité. Il s'agit ici, évidemment, des fonctionnaires, dont la mission fondamentale est l'administration générale du territoire.

Les missions du ministère de l'intérieur — la protection civile, l'administration du territoire par les préfetures et les collectivités locales, la sécurité publique — exigent un personnel, des moyens et des méthodes capables de maîtriser les difficultés et les désordres de la vie quotidienne d'une grande nation.

La réforme de la police nationale, la réforme communale, la rénovation de la fiscalité locale, la simplification du régime des subventions, la coopération organisée entre les armées et le ministère de l'intérieur pour accroître le nombre des personnels instruits capables d'accomplir les tâches de la protection civile, la déconcentration administrative, ont précisément pour objet d'assurer l'adaptation de l'administration à des missions que l'urbanisation, l'accroissement de la population et l'industrialisation, rendent chaque jour de plus en plus difficiles à remplir.

Les moyens sont accrus. Pour 1972, 5.000 créations d'emplois dans les corps urbains, douze compagnies de protection civile instruites, une deuxième unité d'intervention de protection civile, la constitution d'un corps spécial de 1.000 sapeurs-pompier forestiers, l'augmentation de 33 p. 100 des crédits d'investissement du ministère, y compris les investissements des collectivités locales qui en prennent la plus grande part, 380 créations d'emplois de préfecture, sont des éléments positifs qui apporteront des améliorations incontestables.

Mais une politique de croissance et de modernisation ne se fait pas par à-coups ; elle exige la continuité et la persévérance. Six plans consécutifs ont planifié l'économie et les investissements.

Pour les grands services publics, comme ceux du ministère de l'intérieur, que ce soit la protection civile ou la sécurité publique, il est nécessaire qu'une planification, qu'une provision raisonnée permettent, en vue d'atteindre les objectifs souhaités, un développement progressif, seul capable de résoudre les problèmes posés par la société moderne dont la fragilité provoque brusquement des déséquilibres et des désordres que le ministère de l'intérieur, toujours en première ligne pour recevoir les chocs, a la mission de maîtriser.

On a toujours le tort, lorsque le calme est revenu, de relâcher l'effort, de ne plus investir, de ne plus créer d'emplois. Or, quand le danger est aux portes, il n'est plus temps de faire son examen de conscience et de se plaindre.

Il faut, au contraire, profiter des accalmies pour se préparer, s'adapter, amplifier ces moyens, afin d'agir avec efficacité lorsqu'il le faut. C'est cette vigilance, cette prévision, cette persévérance dans l'effort qui permettent d'éviter les coups de surprise.

Trop longtemps on a pensé qu'il suffisait de résoudre les problèmes économiques et sociaux pour que tout soit réglé. Ce n'est pas exact. Dans les périodes de trouble, de contestation, où même les institutions les plus anciennes hésitent et ne jouent plus leur rôle, l'Etat seul sert de rempart à la population contre les conséquences du désordre des esprits. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République et du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

Alors de grands services comme le ministère de l'intérieur ont besoin d'être renforcés pour permettre à l'Etat de jouer son rôle tutélaire et pour satisfaire les deux principales aspirations du pays qui sont la sécurité et la bonne administration. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République et du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

M. le président. Dans la discussion, la parole est à M. Jacques Fouchier.

M. Jacques Fouchier. Monsieur le président, mes chers collègues, mes amis du groupe Progrès et démocratie moderne m'ont demandé cette année encore d'être leur interprète dans la discussion du budget de l'intérieur.

En conséquence, monsieur le ministre, je voudrais évoquer à nouveau les problèmes actuels de deux catégories de fonctionnaires dépendant de votre autorité : les personnels de police et les personnels de préfecture.

Les orateurs qui vont se succéder vous parleront de la police avec d'autant plus d'empressement et de gravité que les projecteurs de l'actualité, braqués sur elle tout récemment, n'ont pas manqué de mettre en pleine lumière les problèmes, les inquiétudes et les réactions de cet important corps chargé de la sécurité publique. A l'évidence, il eût mieux valu que tout cela ne se produisît pas.

Mais aujourd'hui, à l'occasion de la discussion du budget, il faut examiner la situation avec objectivité : l'an dernier, je vous disais que la négociation était une méthode indispensable et concrète ; mais j'ajoutais qu'il était non moins indispensable, pour vous, de trouver, avec les services du ministère des finances, un terrain d'entente.

Dès l'abord, je n'ai pas la très nette impression que ce dernier souhait ait reçu entière satisfaction.

Le plan que vous avez établi en faveur des personnels actifs et sédentaires de la police nationale ne bénéficiera pas, semble-t-il, de tous les crédits qui seraient nécessaires aux mesures nouvelles.

Alors, monsieur le ministre, comment pensez-vous, dans ces conditions, mettre en application votre plan ? Vous considérez à juste titre que ce plan était indispensable pour satisfaire les légitimes revendications de ces personnels, qu'il s'agisse d'abord de la revalorisation indiciaire des brigadiers, brigadiers-chefs et gardiens et du niveau de leurs indemnités diverses ; qu'il s'agisse ensuite des problèmes spécifiques, soit du corps des commandants, soit du corps des officiers de police, tels que la révision des parités et indices, les conditions d'avancement et les prérogatives de commandement ; qu'il s'agisse, enfin, des problèmes professionnels qui se posent aux corps administratifs ou techniques de la police nationale, tant en ce qui concerne leur statut indiciaire particulier que leurs indemnités de sujétion.

Certes, monsieur le ministre, vous venez de nous annoncer des nouvelles mesures : vous nous avez indiqué que des efforts supplémentaires seront consentis dans le collectif. Je me permets néanmoins de vous demander quelles sont, en fait, compte tenu du plan qui a été établi, les perspectives pour 1972 et pour 1973.

Je n'entends pas aborder le détail d'un contentieux que, chaque année, nous essayons très loyalement d'analyser, mais je crois utile de rappeler qu'en ce domaine les réformes de structures indispensables comme les justes revalorisations d'indices doivent absolument s'accompagner de réformes de caractère psychologique et moral.

La fierté d'un corps public, quel qu'il soit d'ailleurs, tient non seulement à la qualité de sa mission, mais aussi à la valeur et aux aptitudes intellectuelles et morales de ses membres.

M. Jean Poudevigne. Très bien !

M. Jacques Fouchier. C'est dire que la police nationale pourrait s'inquiéter d'un recrutement trop hâtif et insuffisant si les difficultés d'accès aux divers emplois qu'elle offre étaient par trop réduites.

Quant aux conditions de travail, il est non moins évident que, dans notre société, déjà particulièrement écrasée par un rythme et un environnement contraignants, les tâches de la police, qu'elles soient normales ou exceptionnelles, sont dures et vous l'avez d'ailleurs, monsieur le ministre, tout particulièrement souligné.

On doit donc s'efforcer de rendre moins sévère pour les hommes un tel service. A cet égard, ne faudrait-il pas unifier les durées de travail et s'efforcer de progresser dans le sens des recommandations des accords Oudinot ?

Si cette année, monsieur le ministre, je n'ai pas voulu dresser le catalogue des insuffisances ou des retards que les divers personnels de police peuvent déplorer, c'est pour donner plus de relief et plus de force à cette intervention dans le contexte présent.

Le dossier est parfaitement connu de vos services, mais le problème est aigu. Si les contacts doivent être maintenus de façon permanente, il est non moins essentiel que les moyens financiers vous soient fournis. C'est, à mon sens, un problème de gouvernement qui ne peut être ni éludé ni différé.

Vos réponses, monsieur le ministre, seront cette année recueillies avec une toute particulière attention.

Avant de clore cette partie brève de mon propos, je rappellerai trois sujets concernant également la police et qui méritent, à mon sens, de n'être point oubliés.

Le premier concerne l'étatisation des polices municipales.

Il y a actuellement en France quarante communes comptant plus de dix mille habitants où la police est assurée par des agents municipaux sous la direction d'un fonctionnaire de la police nationale.

Il n'est pas utile d'insister sur l'insuffisance d'un tel état de choses qui se traduit en particulier par un manque d'unité et d'efficacité du personnel, des conditions matérielles précaires, une surcharge évidente pour l'officier de police unique responsable. Celui-ci, seul officier de police judiciaire, doit théoriquement assurer une présence permanente.

Vous avez dit, monsieur le ministre, que la ville de plus de 10.000 habitants était la circonscription naturelle de la police d'Etat. Je vous signale que quarante villes de plus de 10.000 habitants n'ont encore qu'une police municipale.

Je me permets donc d'insister avec force pour que cette question des services de police non étatisés dans les villes de plus de 10.000 habitants soit réglée sans retard, au moment surtout où les problèmes de fusions de communes risquent de compliquer encore cette situation.

En second lieu, je rappelle la déception des 25.000 retraités de la police qui attendent toujours la transformation des indemnités ou indices qui avait été prévue l'an dernier.

La promesse qui leur avait été faite doit être tenue. Ce geste de reconnaissance doit être accompli à l'égard de ceux qui furent de bons serviteurs de la nation.

Enfin, souffrez, monsieur le ministre, que j'évoque d'un mot une fois encore le douloureux et pénible contentieux concernant les personnels anciens contractuels et agents non titulaires de police rapatriés d'Algérie.

Un geste sûrement facile et peu dispendieux serait de nature à apaiser une émotion fort compréhensible. Nous connaissons votre détermination et vos efforts en bien des domaines. Puissez-vous ne point négliger cependant des problèmes dont l'importance pourrait sembler plus modeste.

Quant aux fonctionnaires des préfectures, je voudrais évoquer quelques aspects importants de leurs problèmes actuels.

L'augmentation des tâches anciennes, la création de nouveaux services, l'accès à de nouvelles responsabilités mettent les préfectures dans une situation de plus en plus difficile.

En effet, depuis l'intervention de la réforme de 1964 et des mesures de déconcentration, les fonctionnaires des préfectures sont appelés à traiter les questions de planification, de programmation et à suivre l'ensemble de l'économie des départements. Ils utilisent les techniques modernes de gestion.

A l'heure où s'élaborent les fusions et regroupements de communes, ils ont à connaître des problèmes psychologiques très délicats. Bientôt, la réforme régionale fera largement appel à leur compétence et à leur expérience. Cependant, les personnels de catégorie A — attachés, attachés principaux et chefs de division — sont l'objet d'un déclassement.

En fait, rien ne saurait justifier ce déclassement puisque, comme je le soulignais déjà l'an passé, les conditions de recrutement et de formation des personnels de catégorie A des diverses administrations, dont les préfectures, ont été unifiées depuis la création des instituts régionaux.

Les fonctions de direction, de conception et d'animation qui sont désormais dévolues aux fonctionnaires de catégorie A du cadre national des préfectures devraient influencer sur les choix préférentiels des élèves de ces instituts.

Or les jeunes éléments de valeur boudent ce cadre ou l'abandonnent rapidement faute d'y trouver des perspectives de rémunération suffisantes.

Les comparaisons que font légitimement les jeunes attachés entre les déroulements de carrière plus rapides et les débouchés plus nombreux qui leur sont proposés par d'autres administrations — et je pense en particulier à celle des finances — les détournent très vite des préfectures.

A cela s'ajoutent les disparités choquantes qui existent entre le régime indemnitaire dérisoire dont ils bénéficient et celui, substantiel, consenti à leurs homologues de la direction générale des impôts et des postes et télécommunications.

C'est pourquoi une restructuration du cadre national des préfectures avec ses prolongements inévitables dans les domaines des parités indiciaires et des carrières s'impose, à mon sens, dès 1971, si l'on veut éviter de graves difficultés.

Bien sûr cette situation, monsieur le ministre, ne vous a pas échappé, vous l'avez brièvement évoquée tout à l'heure, et des créations d'emplois sont prévues dans le budget de votre ministère.

Mais ces créations demeureront sans effet si les fonctionnaires nouvellement recrutés continuent à abandonner aussitôt les préfectures où la moyenne d'âge du cadre A, supérieure à cinquante-trois ans, illustre la désaffection à laquelle il faut remédier à tout prix.

C'est pour cette raison — j'y insiste — que s'impose avec une particulière urgence la réforme du statut de ce cadre et sa mise en application dès la présente année.

D'une manière concrète, il faudrait, pour les attachés de deuxième classe, réduire le nombre d'échelons — de huit à sept — et la durée de la carrière — de quatorze ans à douze ans. L'échelon supplémentaire imposé au cadre des préfectures désuade nombre de lauréats du concours « étudiants » titulaires. La licence, de poursuivre leur carrière dans les préfectures.

Pour les attachés principaux, il faudrait porter l'échelonnement indiciaire de 550 à 600 — indices nets. Il n'existe que dix points nets de différence entre les indices terminaux des attachés de première classe et des attachés principaux. Or, les fonctions qu'exercent les attachés principaux, affectés pour la plupart aux services d'action économique, les distinguent nettement de celles, plus traditionnelles, qui incombent aux attachés.

Il convient de souligner que les attachés principaux, lorsqu'ils ont atteint l'âge de cinquante-cinq ans — et ils sont nombreux dans ce cas — n'ont aucune possibilité d'accéder à l'indice 600 net comme leurs homologues des régies financières.

A la direction générale des impôts, le grade de directeur adjoint constitue en fait la suite normale du principalat.

Aux finances, toute une gamme de postes s'offre aux inspecteurs principaux.

Pour les chefs de division, il convient de normaliser leur carrière en supprimant la classe exceptionnelle. Cela consti-

tuerait en fait une modification fort modeste des statuts dont l'incidence budgétaire resterait négligeable.

On comprend assez mal dès lors la longueur des délais de gestation de cette réforme : si j'ai bonne mémoire, les allées et venues entre ministères ont dû commencer en 1970 et un groupe de travail — budget, fonction publique, intérieur — devait déposer ses conclusions au cours du mois d'octobre dernier !

Pour quand peut-on prévoir la fin de cette étude ?

Personne, sans doute, parmi les élus, ne conteste la place qui doit revenir, dans la nation, à un corps de fonctionnaires dont le rôle est essentiel à la vie administrative et économique du pays et sur lequel repose en fin de compte la bonne marche de nos institutions.

J'ai cru de mon devoir, monsieur le ministre, d'appeler tout particulièrement votre attention sur cette situation du personnel des préfectures, et notamment, du cadre A.

En conclusion, je souhaite que vos réponses tant en ce qui concerne les personnels de police que les fonctionnaires de préfecture aient une action apaisante et que cet important débat budgétaire donne la possibilité de dégager à la fois les solutions concrètes tant attendues et d'offrir aussi les perspectives les mieux appropriées à la situation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne et sur plusieurs autres bancs.*)

M. le président. La parole est à M. Waldeck L'Huillier.

M. Waldeck L'Huillier. Monsieur le ministre, vous avez donné tout à l'heure des chiffres et des éléments sur lesquels je présenterai de brèves observations concernant les collectivités locales.

La première est fondamentale. L'objectif du VI^e Plan est d'aboutir à la formation de grandes unités de production de taille internationale. Les équipements collectifs prioritaires qui en résultent, comme ceux de l'infrastructure, sont de la compétence de l'Etat, mais ils sont mis à la charge des collectivités locales pour plus de la moitié, comme vous l'avez fait d'ailleurs pour les communautés urbaines. Le résultat en est la situation financière peu brillante qu'elles connaissent.

Ces transferts étant plus difficiles à effectuer sur des villes prises individuellement, vous espérez, avec la loi du 16 juillet 1971, faire fusionner les villes en communautés d'agglomération ou districts pour rendre plus facile cette opération d'envergure au bénéfice du budget de l'Etat. Ces communautés sont conduites à entreprendre des travaux qui n'auraient pas été envisagés dans le cadre d'un émiettement communal et que l'Etat aurait pris à sa charge.

Durant le V^e Plan, 123 milliards de francs ont été consacrés aux équipements collectifs ; mais l'Etat en a payé 27 p. 100 et les départements et les communes 73 p. 100. En 1962, les subventions d'équipement de l'Etat représentaient 27 p. 100 du montant des équipements ; ce pourcentage est tombé à 21 p. 100 en 1968, puis à 18,5 seulement en 1970, dernière année d'exécution du V^e Plan. On peut alors se demander si, en 1971 ou en 1972, ce pourcentage atteindra celui de la T. V. A. payée par les collectivités locales sur les investissements. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

Autrement dit, aujourd'hui tous les équipements collectifs dont les collectivités sont maîtres d'ouvrage, qu'il s'agisse de l'enseignement, de la santé, de la voirie, de l'électrification, des adductions d'eau, de l'assainissement, des équipements sportifs, sociaux, culturels, sont payés intégralement par les collectivités à raison de 29 p. 100 pour les départements, de 71 p. 100 pour les communes, l'Etat, grâce à la récupération de la T. V. A. ne payant rien.

Mes chers collègues, la caractéristique de ce budget, en dehors de ce contexte fondamental, c'est que le ministre a fait preuve de beaucoup d'optimisme. C'était déjà le cas l'année dernière.

Les rapporteurs, eux, sont plus prudents et ils considèrent que la situation financière des collectivités locales sera extrêmement tendue au cours du VI^e Plan.

Il est exact que le budget est en augmentation ; mais, en réalité, étant donné la hausse des prix, l'extension des besoins des collectivités locales, l'absence de transferts réels des charges des collectivités locales vers l'Etat, le résultat sera le même que dans les années passées.

Voici un exemple : il y a, en 1971, 1.159 C. E. S. municipalisés ; 40 ont été nationalisés ; vous promettez, monsieur le ministre, d'en nationaliser trois fois plus, soit 120 ; cette proportion est minimale. Compte tenu de l'ouverture de nouveaux C. E. S. à la prochaine rentrée, la situation restera identique, c'est-à-dire que les deux tiers des C. E. S. resteront municipaux.

Ces résultats conduisent donc à penser que cette politique vise à faire supporter aux collectivités locales, et donc à l'ensemble de la population, le financement des équipements nécessaires aux pays qui incombent normalement à l'Etat, à obliger

les collectivités locales à un autofinancement qui va croissant et à dégager ainsi des crédits d'Etat pour les affecter à des dépenses profitables à des intérêts discutables.

Le sous-équipement des collectivités est préjudiciable aux intérêts de toute la population mais aussi au développement économique et social du pays.

Quelles sont les raisons de cette dégradation de la situation financière des collectivités locales au moment où celles-ci s'apprentent à voter leur budget pour 1972 ? Les rapporteurs eux-mêmes ne nient pas qu'elles ont dépassé la limite du supportable. Réfléchissez ! Selon les renseignements que j'ai recueillis, pour que les budgets locaux soient en équilibre en 1972, il conviendrait, suivant les cas, de majorer les centimes additionnels de 10 à 20 p. 100.

Certes, le Gouvernement peut affirmer que les impôts de l'Etat n'augmentent pas, mais c'est parce qu'il a transféré aux collectivités locales des dépenses qui, autrement, l'auraient obligé à majorer ses propres impôts. Il nous oblige à assumer des charges qui ne sont pas les nôtres alors que le mouvement naturel du progrès technique crée des besoins nouveaux. Hier, une piscine pouvait être considérée comme un luxe, c'est maintenant une nécessité.

S'agissant des phénomènes d'urbanisation, dont vous avez parlé, monsieur le ministre, il faut prévoir une telle accélération que la population urbaine doublera en trente ans.

Quant au transfert de charges, je ne dirai rien de l'astuce qui a consisté à transférer 57.000 kilomètres de routes nationales aux départements ou bien à faire supporter une partie du déficit de la R. A. T. P. par les collectivités locales de la région parisienne.

Ce qui est vrai également, c'est que le pourcentage des subventions que vous nous accordez diminue régulièrement. Ainsi, un établissement d'enseignement secondaire qui était entièrement à la charge de l'Etat jusqu'en 1962 est aujourd'hui financé, au moins pour la moitié, par la commune. L'argent est plus cher. La hausse des taux d'intérêt, la diminution de la durée des amortissements d'emprunt, tout cela pèse lourd. La rareté du crédit oblige à s'adresser à des établissements privés. Il en résulte des taux d'intérêt élevés, des amortissements courts, des frais de commission trop importants, d'où un accroissement dangereux de l'endettement des communes pour lesquelles les annuités de remboursement représentent une part considérable du budget, ainsi qu'en font foi les rapports des commissions.

Quant à la patente, elle est l'objet de manipulations. Par exemple, des taux d'abattement au bénéfice de certains établissements industriels sont consentis sans l'avis des élus locaux. On assiste déjà à une sorte de péréquation, de départementalisation, avec des résultats non négligeables pour certains assujettis comme les communes.

En ce qui concerne les regroupements de communes, nous en connaissons les résultats dans quelque temps, puisque les commissions départementales sont en cours d'élection. Mais le crédit de 115 millions de francs prévu pour favoriser les fusions risque, ainsi que l'a souligné M. le rapporteur, d'être excédentaire, tant cette solution est envisagée avec peu d'empressement.

Il est, monsieur le ministre, un problème que vous avez évoqué avec un peu de désinvolture. Il s'agit de la taxe sur la valeur ajoutée. Sans doute M. Bignon et M. Torre estiment-ils, dans leurs rapports, qu'il s'agit là d'un problème difficile. Mais on peut le résoudre.

Le non-remboursement de la T. V. A. sur les investissements et les fournitures des collectivités locales constitue en fait un impôt nouveau inacceptable quant au fond. Aucune comparaison n'est possible avec la taxe sur le chiffre d'affaires qui, il y a une dizaine d'années, était fixée à un taux très raisonnable, d'autant qu'à l'époque vous nous accordiez des subventions importantes. A présent, nous sommes soumis au taux excessif de 17 p. 100 sur la plupart de nos investissements, cependant que vous avez réduit vos subventions. Vos promesses ne sont pas tenues, pas plus que celles de M. Chirac.

Cette incidence de la T. V. A. devient particulièrement lourde pour les communes, comme l'attestent les statistiques et études financières de juin 1971 ainsi que vos dotations en voies et moyens pour 1971.

Pour couvrir le versement représentatif, vous disposez, si je comprends bien, de deux recettes : d'une part, la taxe sur les salaires versée par les employeurs autres que l'Etat ; d'autre part, les suppléments de la T. V. A. provenant de l'augmentation des taux.

Or, d'après les chiffres officiels, pour les quatre années 1969, 1970, 1971 et 1972, le supplément de T. V. A. représente 44.270 millions de francs, et la taxe sur les salaires a produit 9.031 millions. Mais le versement représentatif pour les mêmes années s'élève à 40.194 millions de francs. Il en résulte donc pour l'Etat une plus-value de 13.108,7 millions, qui justifie notre réclamation d'obtenir le versement des 100 p. 100 et non des

85 p. 100, et cela ferait bien notre affaire si vous pouviez obtenir de votre collègue des finances qu'il nous la rembourse comme ce serait juste.

Est-il normal, est-il juste qu'une entreprise privée bénéficie, pour des investissements à but lucratif, de déductions qu'on refuse à une commune pour ses investissements sociaux, ou que l'achat d'un véhicule pour le transport d'enfants ne donne pas lieu à remboursement de la T. V. A., à la différence de l'achat d'un camion par une entreprise ?

C'est là sans conteste une anomalie, et je comprends que vous soyez embarrassé pour nous répondre. Pourtant, le congrès des maires s'était fait l'écho de cette revendication concernant le remboursement et non l'exonération de la T. V. A.

Je conclus. Les charges que vous imposez aux communes contraignent les élus locaux à une augmentation exagérée des impôts communaux et départementaux, et leur en fait endosser la responsabilité politique.

L'augmentation des impôts locaux, qui accablent déjà les communes, ne saurait durer indéfiniment, d'autant que l'escalade est plus rapide pour les collectivités locales que pour l'Etat. C'est ainsi que si le rendement de l'impôt sur le revenu des personnes physiques entre 1959 et 1969 a augmenté de 223 p. 100, cependant que l'impôt sur les sociétés progressait beaucoup plus modestement — 104 p. 100, sans commentaire ! — le rendement des impôts locaux était, lui, majoré de 271 p. 100.

Aussi serait-il raisonnable de revenir à des taux de subvention traduisant une participation plus importante de l'Etat dans les dépenses d'investissement des collectivités locales, la subvention étant calculée par rapport à la dépense réelle et non par rapport à la dépense subventionnable, laquelle est très inférieure à la réalité.

Il faudra bien que l'Etat consente un jour à rembourser la T. V. A. qu'il perçoit sur les collectivités locales et que soit mise en place une véritable caisse autonome de prêt à l'équipement des collectivités locales, qui serait alimentée par les fonds libres des collectivités et par une dotation de l'Etat.

Le budget de la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales a certes augmenté ; mais il reste soumis à divers impératifs. La faculté de contracter des emprunts à long terme et à taux d'intérêt réduit viendrait s'ajouter à la disposition des fonds libres. M. Charles Bignon estime dans son rapport — je l'enregistre avec plaisir — que les fonds libres des communes devraient être rémunérés. Vous voudrez bien m'excuser d'y insister, monsieur le ministre, mais il faut souvent taper plusieurs fois sur un clou pour l'enfoncer.

Napoléon III était plus généreux que vous, puisque, sous le second Empire, les fonds libres rapportaient aux communes 4 p. 100 d'intérêt. Ce taux était tombé à 1 p. 100 sous la troisième République, et, depuis lors, les communes ne touchent plus rien.

Vous seriez bien inspiré de restituer aux communes l'argent dont elles devraient normalement disposer. Ce faisant, vous iriez dans le sens de la logique et de l'équité.

A une situation grave vous ne proposez que des remèdes insignifiants, tel ce crédit de 3 millions de francs pour machines à voter, dont l'objet me paraît moins urgent que bien d'autres.

Aussi ne serez-vous pas surpris que le groupe communiste se refuse à adopter un budget qui, loin d'apporter quelque avantage aux collectivités locales, compromet leur avenir. (Applaudissements sur les bancs des groupes communiste et socialiste.)

M. le président. La parole est à M. Paul Granet.

M. Paul Granet. Monsieur le ministre, la discussion de votre budget se déroule à une époque où votre ministère est victime d'une double contestation : contestation du préfet, de son existence même et de certaines de ses fonctions par une notable fraction de l'opposition politique ; contestation aussi du rôle de la police et de ses missions, notamment de la part de plusieurs syndicats de police.

Plus qu'à des variations sur le thème étroit des masses budgétaires — au demeurant satisfaisantes pour votre ministère et je m'en réjouis — c'est à une réfutation de cette double contestation que je m'attacherai en apportant l'appui de mon groupe à votre politique.

Quatre grandes réformes sont en cours ou en gestation, qui modifieront profondément l'administration de la France : la réforme communale, la réforme des départements, la réforme des régions et la réforme administrative, c'est-à-dire les mesures de déconcentration.

La réforme communale et la réforme des régions n'appellent pas d'observations de ma part. La première a déjà été adoptée par le Parlement et la seconde rencontrera très facilement l'adhésion de mon groupe.

Quant à la réforme des départements, qui a commencé par un accroissement des pouvoirs des conseils généraux, elle devrait se poursuivre par l'amélioration de la représentativité des assemblées départementales.

A ce propos, où en est le projet de création de 300 ou 400 cantons supplémentaires ?

Je crois la réalisation de ce projet indispensable, parce qu'il donnera plus d'assise aux conseils généraux, ce qui est souhaitable pour des assemblées dont le rôle s'accroît et qui contrôlent un budget important, voire considérable.

Je vous renouvelle également la suggestion que je vous ai déjà présentée l'année dernière et qui consisterait à créer, au sein de votre ministère, un bureau central d'information des conseils généraux.

Je suis, en effet, frappé de constater que les mêmes problèmes se posent en même temps dans plusieurs départements — je n'en veux pour exemple que l'attribution des subventions dans les zones industrielles — et que chaque conseil général est obligé, un peu à l'aveuglette, de rechercher lui-même ses propres procédures.

D'autre part, ne pourriez-vous augmenter la dotation en personnel des sous-préfectures ? Le mouvement général de toutes les administrations tend à ramener les fonctionnaires vers les chefs-lieux, en tout cas vers les grandes villes, et peu à peu nous acheminons vers une sous-administration des zones rurales. Dès lors, seulement deux solutions sont possibles : ou trouver une formule de type anglo-saxon, genre *ombudsman*, ou donner plus d'importance, au moins en personnel, aux sous-préfectures.

Je préférerais que l'on conserve l'arrondissement, voire que l'on revienne sur la réforme de 1930, en créant de nouveaux arrondissements, plutôt que d'abandonner la ruralité et d'être obligé un jour ou l'autre de déboucher sur une formule d'*ombudsman*.

La quatrième de vos grandes réformes, c'est la réforme administrative. Elle se concrétise par de nombreuses mesures de déconcentration.

A ce sujet, monsieur le ministre, je crains que l'enquête à laquelle vous allez vous livrer ne vous apporte des surprises et que de nombreux ministères techniques ne contournent les mesures de déconcentration pour reprendre les prérogatives qu'ils avaient abandonnées, notamment en repassant en première catégorie des projets qui étaient auparavant classés en deuxième catégorie.

Je vous signale également que les enveloppes qui reviennent de Paris au titre du VI^e Plan et de la programmation 1972 semblent tenir peu compte des avis exprimés par les assemblées locales, notamment les conseils généraux. Attendez-vous, monsieur le ministre, au mois de janvier, à avoir des moments difficiles avec les conseils généraux lorsque ceux-ci apprendront quel peu de place on a fait à leur avis. Consulter quelqu'un, certes, cela ne signifie pas systématiquement le suivre, mais cela ne doit pas être non plus systématiquement l'ignorer.

En tout cas, et en dépit des quelques réserves dont je viens de me faire l'écho, il est certain que les collectivités locales sont en pleine mutation. J'en tirerai immédiatement une première conclusion, c'est que, la majorité et le Gouvernement, nous nous affirmons indubitablement comme des réformateurs, non seulement en paroles mais aussi en actes.

En 1972, la réforme communale sera en cours de réalisation, la politique de déconcentration se poursuivra, la réforme régionale sera votée, et j'espère que, conformément à vos déclarations, la réforme des conseils généraux sera également en train. C'est dire qu'en 1972 votre département ministériel donnera l'exemple dans le gigantesque et indéniable effort que nous accomplissons pour réaliser l'adaptation de la France à la modernité.

Devant cette politique courageuse et hardie, nous trouvons deux types de réactions. Il y a d'abord ceux qui nous accusent et vous accusent d'affaiblir le pouvoir central, donc de remettre en cause l'unité française. Il y a ensuite ceux qui considèrent que rien de décisif n'aura été accompli tant que la totalité du pouvoir local ne sera pas passée entre les mains des élus.

Les uns et les autres s'en prennent donc à l'institution préfectorale. Les premiers parce qu'ils jugent les préfets trop conciliants, trop sensibles au contexte local, les seconds parce qu'ils voient au contraire dans le préfet l'agent du pouvoir central. Et c'est ainsi que l'institution préfectorale se retrouve largement au centre de nos discussions.

Ce qu'il faut dire, c'est que nombre des blocages sont dus aux bureaucraties parisiennes et, par conséquent, que toute politique qui tend à décentraliser, à déconcentrer, à revivifier les collectivités territoriales ou à en structurer de nouvelles est une bonne politique, mais que cela ne saurait se faire en livrant la France aux oligarchies économiques locales, aux groupes de pression départementaux ou aux clans politiques régionaux.

Plus on s'avance dans la voie des réformes — et c'est nécessaire — plus on démantèle — et c'est utile — les bureaux parisiens, et plus il importe de maintenir dans chaque département et dans chaque région un représentant de l'Etat qui soit là pour informer, coordonner, animer ; ce que fait bien évidemment le préfet.

Je crois que ceux qui plaident pour une centralisation de tradition jacobine n'ont pas mesuré l'immense besoin de participation de nos provinces, mais que ceux qui veulent livrer les collectivités départementales et régionales aux seuls élus n'ont pas mesuré la puissance des lobbies économiques et politiques locaux.

Vous allez réaliser des réformes attendues et utiles. Il serait sage, à ce propos, de rappeler qu'elles doivent s'articuler autour de l'administration préfectorale et non viser à la détruire. C'est par l'équilibre des assemblées locales et des représentants de l'Etat qu'on administrera bien la France. Cet équilibre a été rompu ces dernières années au profit des représentants de l'Etat, puis au profit du pouvoir central. Il convient de le rétablir mais non de s'engager vers un autre excès.

Lorsque je plaide cette thèse, ce n'est pas que je craigne, comme certains, une rupture de l'unité française; je n'y crois pas. C'est que je suis sensible au pouvoir d'oppression de toute majorité politique locale. Les lobbies politiques locaux ne démantèleront pas la France, sans doute, mais les lobbies économiques locaux, eux, peuvent le faire.

Sachons donc rappeler à l'opinion publique que nous ne sommes ni des conservateurs ni des aventuriers, mais les vrais réformateurs.

Monsieur le ministre, vous êtes en butte à une seconde contestation, celle de la police par elle-même.

Ce n'est pas, je le sais, un mal typiquement français. Au Canada, aux Etats-Unis, en Allemagne, pour ne citer que quelques exemples, les policiers ont protesté contre leurs conditions de travail et aussi contre certaines de leurs missions. En France donc, nous en sommes-là et nous pouvons parler de crise.

Le groupe de l'union des démocrates pour la République ne peut être que très choqué de voir des syndicats de police remettre en cause l'utilisation des agents. Car enfin, ces agents exécutent des missions qui leur données par le pouvoir politique issu du suffrage universel.

Certes, je sais bien qu'un arrêt célèbre du Conseil d'Etat paraît légitimer la remise en cause par les représentants syndicaux des ordres donnés à la police.

Il n'est sans doute pas opportun de revenir par le biais d'une loi sur cet arrêt du Conseil d'Etat, mais il faut que les syndicats de police se rendent compte du mal qu'ils font à leur propre cause par des déclarations écrites souvent effarantes comme nous en avons tous lues. Quand ils remettent en cause, même sur certains points seulement, la légitimité de leur mission, ils justifient la fraction de l'opinion publique qui remet en cause l'ensemble de leur action.

Que les syndicats de police y réfléchissent bien et lorsqu'ils ont à en appeler à l'opinion publique qu'ils se méfient des excès et des vertiges. Ils n'ont rien à gagner à la remise en cause de la légalité républicaine, ni eux, ni l'opposition.

On se réjouit, sur certains bancs de l'opposition, de nos difficultés avec les corps de police; c'est sans doute que l'on a déjà oublié que ces mêmes démons ont porté un coup — un coup parmi d'autres certes, mais celui-là était plus ressenti parce qu'il n'était pas normal — au régime précédent.

Tous ceux qui croient à la légitimité du suffrage universel — et par là j'exclus bien sûr l'extrême gauche (Protestations sur les bancs du groupe communiste) — doivent combattre toute atteinte portée à l'Etat. Si cela devait persister, le pays et le Gouvernement qui en est issu réagiraient, car il n'est pas plus admissible que les policiers remettent en cause leur mission qu'il n'est admissible que les instituteurs soient maîtres de leur enseignement, ou que les instituts d'urbanisme ignorent le pouvoir politique. Pourquoi, dès lors, demain les inspecteurs des impôts ne refuseraient-ils pas d'appliquer la loi fiscale ou les douaniers ne décideraient-ils pas quels doivent être les taux d'imposition?

Réagissons! Dans notre société malade, conservons la notion d'Etat. Il est à votre honneur, monsieur le ministre, d'avoir ressenti cela, de l'avoir dit et d'avoir été entendu.

Après ce court préambule, je n'en suis que plus à l'aise pour indiquer que les corps de police, dans la mesure où ils accomplissent une tâche matériellement épuisante, ont besoin de la sollicitude et de la considération des pouvoirs publics. Leur donner des salaires convenables est une excellente chose, encore faut-il, dans notre société où la qualité de la vie va primer de plus en plus le niveau des revenus, leur donner la possibilité d'avoir une vie sociale.

C'est pour cela que lorsque les syndicats vous réclament un abaissement des horaires de travail hebdomadaire, ou à tout le moins une augmentation importante des crédits prévus pour le paiement des heures de travail de nuit, ils émettent des revendications à mon sens légitimes et que nous devons essayer de satisfaire.

En ce domaine essentiel — celui de l'amélioration des conditions de travail — la vraie solution demeure l'accroissement des effectifs. Les policiers ne sauraient oublier que depuis 1968, c'est-à-dire depuis que vous êtes arrivé, monsieur le ministre, place Beauvau, leurs effectifs se sont accrus, en dépit de la rigueur budgétaire imposée par le ministre des finances, de plus de dix mille unités. C'est un effort considérable qu'il faudra poursuivre, bien entendu.

Je crois que vous serez d'autant plus enclin à le faire, et d'autant plus enclin à défendre l'honneur des policiers — vous l'avez d'ailleurs fait toujours avec constance et vigueur, et nous vous en remercions — que les policiers se conduiront en serviteurs de l'Etat. Je ne dis pas en loyaux serviteurs de l'Etat car on sert l'Etat loyalement ou on ne le sert pas.

Monsieur le ministre, au milieu de toutes ces difficultés et de ces écueils, vous avez conduit votre ministère d'une manière qui n'appelle de la part de mon groupe que des compliments. Voyez donc dans mon intervention essentiellement un encouragement à poursuivre l'action entreprise. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et des républicains indépendants.*)

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

— 2 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Aujourd'hui, à quinze heures, deuxième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1972 (n° 1993) (rapport n° 2010 de M. Guy Sabatier, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Intérieur et rapatriés (suite) :

(Annexe n° 19. — M. Edouard Charret, rapporteur spécial; annexe n° 20 (Collectivités locales et protection civile). — M. Torre, rapporteur spécial; avis n° 2014, tome II, de M. Charles Bignon, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.)

Décision de l'Assemblée sur la demande de constitution d'une commission spéciale pour l'examen du projet de loi organique modifiant certaines dispositions du titre II de l'ordonnance n° 58-998 du 24 octobre 1958 portant loi organique relative aux conditions d'éligibilité et aux incompatibilités parlementaires.

La séance est levée.

(La séance est levée à onze heures cinquante-cinq.)

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

VINCENT DELBECCH.

