

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1961-1962

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 14 novembre 1961.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1962, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

**EXAMEN DES CREDITS
ET DES DISPOSITIONS SPECIALES**

ANNEXE N° 17

INTERIEUR

Rapporteur spécial : M. Jacques MASTEAU

(1) *Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Jean-Eric Bousch, vice-présidents ; Yvon Coudé du Foresto, Hector Peschaud, Julien Brunhes, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Fernand Auberger, Edouard Bonnefous, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, Pierre Garet, Roger Houdet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Max Monichon, René Montaldo, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Richard, Jacques Soufflet, Ludovic Tron.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 1436 et annexes, 1445 (annexe 18), 1485, 1507 et in-8° 331.

Sénat : 52 (1961-1962).

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
CHAPITRE I^{er}. — Les dépenses de fonctionnement	5
I. — L'administration générale	5
A. — L'administration centrale	7
B. — Le corps préfectoral	9
C. — Les tribunaux administratifs	11
D. — Le personnel des préfectures	12
E. — Les personnels municipaux	13
F. — Les personnels techniques	14
II. — Les collectivités locales	14
III. — La sécurité	18
A. — Les dépenses de police	19
B. — La protection civile	21
CHAPITRE II. — Les dépenses en capital	24
I. — L'administration générale	24
II. — Les collectivités locales	25
A. — La voirie départementale et communale	26
B. — Les réseaux urbains	28
C. — L'habitat urbain	29
D. — Les constructions publiques	29
III. — La sécurité	30
CHAPITRE III. — Le fonds routier	31
Dispositions spéciales	35

Mesdames, Messieurs,

Les grandes masses du budget du Ministère de l'Intérieur pour 1962 s'élèvent à :

— Dépenses de fonctionnement (Titres III et IV) 2.009.770.966 NF

— Dépenses en capital :

— Autorisations de programme..... 209.300.000 NF

— Crédits de paiement..... 84.970.000 NF

chiffres auxquels il y a lieu d'ajouter les crédits des différentes tranches locales du Fonds Routier qui continuent à être gérées par le Ministère de l'Intérieur bien que figurant à un compte spécial du Trésor. Ces crédits se montent, en autorisations de programme à.....

160.000.000 NF

et en crédits de paiement à.....

129.600.000 NF

En 1961, les crédits correspondants étaient les suivants :

— Dépenses de fonctionnement..... 1.888.414.461 NF

— Dépenses en capital :

— Autorisations de programme..... 105.500.000 NF

— Crédits de paiement..... 90.000.000 NF

— Fonds Routier :

— Autorisations de programme..... 160.000.000 NF

— Crédits de paiement..... 128.600.000 NF

Nous constatons ainsi une majoration de 121.356.505 NF des dépenses de fonctionnement, de 103.800.000 NF des autorisations de programme cependant que les crédits de paiement des dépenses d'équipement dont diminués de 5.030.000 NF. Cette évolution apparaît dans le tableau ci-après.

Budgets de 1961 et de 1962

NATURE des dépenses.	1961		1962		DIFFERENCES	
	A. P.	C. P.	A. P.	C. P.	A. P.	C. P.
	(En nouveaux francs.)					
Dépenses de fonc- tionnement	»	1.888.414.461	»	2.009.770.966	»	+ 121.356.505
Dépenses d'équipe- ment	105.500.000	90.000.000	209.300.000	84.970.000	+ 103.800.000	— 5.030.000
Fonds routier.....	160.000.000	128.600.000	160.000.000	129.600.000	»	+ 1.000.000

Depuis la réorganisation de l'Administration Centrale du Ministère de l'Intérieur effectuée par le décret du 24 février 1960 et analysée dans notre rapport de 1961, le cadre adopté par ce Département pour la présentation des crédits nécessaires au fonctionnement de ses divers services fait ressortir une distinction entre les dépenses concernant l'Administration Générale, les Collectivités locales et la Sécurité.

Nous adopterons la même division pour l'examen des grandes masses de crédits figurant dans le tableau qui suit.

Différences entre les crédits de 1962 et ceux de 1961.

SERVICES	DEPENSES de fonctionnement.	DEPENSES D'EQUIPEMENT		FONDS ROUTIER	
		A. P.	C. P.	A. P.	C. P.
	(En nouveaux francs.)				
Administration gé- nérale	— 3.085.650	»	— 160.000	»	»
Collectivités locales..	— 6.617.454	+ 67.300.000	— 19.920.000	»	+ 1.000.000
Sécurité	+ 131.059.609 (a)	+ 36.500.000	+ 15.050.000	»	»
Totaux	+ 121.356.505	+ 103.800.000	— 5.030.000	»	+ 1.000.000

(a) Dont 8.228.352 au titre de la Protection Civile.

CHAPITRE I^{er}

LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

La majoration apparente de 121.356.505 NF afférente aux dépenses de fonctionnement ressort pour 50.956.505 NF aux services votés et pour 70.400.000 NF aux autorisations nouvelles. En réalité, le coût total des différentes mesures nouvelles inscrites au projet de budget et que nous analyserons ci-après s'élève à 85.460.000 NF. La différence, soit 15.000.000 NF, provient de l'ajustement, en diminution, de diverses dotations de chapitres de personnels.

I. — L'Administration Générale.

Dans le total général de 2.009.770.966 NF du budget de fonctionnement, la part de l'Administration générale est de 573.334.451 NF. Si l'on déduit de ce chiffre les crédits intéressant le Secrétariat d'Etat aux rapatriés, on voit que le coût de l'Administration générale du Ministère de l'Intérieur est en réalité de 277.934.870 NF.

Le montant global des crédits de l'Administration générale apparaît en diminution de 3.085.650 nouveaux francs par rapport à 1961. En fait, ce chiffre résulte de la combinaison des services votés (— 4.967.780 nouveaux francs) et des mesures nouvelles proprement dites, ces dernières étant limitées à 1.882.130 nouveaux francs.

a) *Au titre des services votés*, nous pouvons distinguer :

1° Des mesures concernant l'ensemble des services dont la répercussion sur le budget se traduit par une majoration de 16.077.959 nouveaux francs. Il s'agit essentiellement de dispositions générales d'ordre législatif ou réglementaire, s'appliquant à l'ensemble des Départements ministériels (relèvement des traite-

ments, salaires et indemnités consécutif à l'amélioration des rémunérations de la fonction publique — réforme des corps de fonctionnaires des catégories B, etc.) ;

2° Des mesures particulières qui se traduisent globalement par une réduction de 21.042.739 nouveaux francs et dont les plus importantes sont :

— *En diminution* :

- la non-reconduction d'un excédent apparu sur le crédit global ouvert en 1961 pour une première revalorisation — dont votre Commission souhaite la poursuite — du cadre A des préfetures (— 1.127.393 nouveaux francs) ;
- la suppression des crédits accordés en 1961 pour le renouvellement de la moitié des conseils généraux (— 11 millions 500.000 nouveaux francs) ;
- la non-reconduction du crédit de 10 millions de nouveaux francs ouvert en 1961, au titre du Commissariat à l'aide et à l'orientation des français rapatriés, pour le paiement de rappels de rémunération des anciens agents des services concédés.

— *En augmentation* :

- l'ouverture d'un crédit de 1.250.000 nouveaux francs pour le renouvellement en 1962 d'un tiers des membres du Sénat et d'un second de 700.000 nouveaux francs pour la revision des listes électorales.

b) *Les mesures nouvelles* qui figurent pour un montant de 1.879.000 nouveaux francs ont plus particulièrement retenu l'attention de votre Rapporteur qui évoquera au cours de leur examen un certain nombre de problèmes qui se posent à l'échelon de l'Administration générale du Ministère de l'Intérieur. Les propositions présentées par le Gouvernement reflètent le souci d'essayer de mener à bien dans des conditions moins précaires que par le passé cette partie de l'activité du Ministère de l'Intérieur.

Il faut souligner que malgré la création d'un certain nombre de départements ministériels à compétence technique spécialisée, le Ministère de l'Intérieur demeure responsable de l'action administrative qui ne leur a pas été expressément attribuée et qu'il agit en outre pour le compte de la plupart des ministères en mettant à leur disposition les services des Préfets et des préfetures.

Or, les tâches d'administration générale du Ministère de l'Intérieur n'ont cessé de s'accroître. C'est ainsi que de nombreuses préoccupations nouvelles, notamment dans le domaine économique ont aggravé considérablement les responsabilités de ses fonctionnaires à un moment où, par ailleurs, la réglementation devenait de plus en plus complexe et connaissait une extension notable de son champ d'application.

Aussi, pour permettre aux différents services de l'administration générale d'assurer dans des conditions moins difficiles les tâches qui leur sont confiées le projet de budget de 1962 prévoit quelques augmentations d'effectifs concernant l'administration centrale, les services préfectoraux, les tribunaux administratifs et les cadres techniques. Il est également demandé un certain nombre d'aménagements de crédits en ce qui concerne les moyens matériels mis à la disposition de ces personnels.

L'attention de votre Commission des Finances s'est portée plus particulièrement sur un certain nombre de questions.

*
* *

A. — L'ADMINISTRATION CENTRALE

La principale mesure dont l'adoption vous est proposée au titre de l'administration centrale consiste en un aménagement de ses effectifs, entraînant une dépense de 176.500 nouveaux francs.

Comme nous vous l'avions exposé dans notre précédent rapport, la structure de l'administration centrale du Ministère de l'Intérieur a fait l'objet, en 1960, d'une profonde réorganisation en vue d'accroître l'efficacité des services centraux. Cependant, le but recherché par cette réforme ne peut être atteint, en tout état de cause, que si des moyens suffisants sont mis à la disposition des services dans la mesure des attributions et des responsabilités de chacun.

Le premier de ces moyens est évidemment la mise en place des effectifs indispensables et une enquête effectuée dans les directions générales, directions et services centraux, par une commission spécialement désignée à cet effet par M. le Ministre de l'Intérieur, a permis de conclure à l'urgente nécessité de renforcement des effectifs budgétaires de l'ordre de 200 emplois.

Ce chiffre peut paraître important mais il ne faut pas oublier que les effectifs de l'administration centrale du Ministère de l'Intérieur n'ont pratiquement pas évolué depuis de nombreuses années malgré un accroissement sensible des tâches qui incombent à ce Département.

C'est ainsi que l'administration centrale comprenait 1.150 agents en 1953 et 1954, 1.147 en 1955, 1.164 en 1956 et 1.131 en 1961.

Il convient, au surplus, d'observer que sont actuellement rémunérés sur ces emplois les fonctionnaires et agents en service au Ministère d'Etat chargé des affaires algériennes.

Cependant, en raison de la rigueur des impératifs budgétaires et après étude des besoins strictement indispensables dans l'immédiat, c'est une création de 22 emplois seulement, intéressant principalement le personnel d'exécution et plus spécialement les sténodactylographes, qui est soumise à votre approbation.

Dans le même ordre d'idées, il est apparu nécessaire d'augmenter l'effectif des secrétaires administratifs de préfecture en fonction à l'administration centrale et il vous est proposé de le porter de 59 à 75. S'agissant toutefois d'un simple transfert d'affectation de ces personnels, cette mesure ne comporte ni création d'emplois, ni incidence financière.

Votre Commission des Finances a donné son accord pour l'adoption de ces mesures. Elle ne pense cependant pas, pour autant, que le problème soit entièrement résolu.

Au sujet des administrateurs civils, les difficultés de promotion à la première classe d'une part, aux fonctions de sous-directeur et de chef de service d'autre part, retiennent tout particulièrement l'attention.

Pour les membres de l'Inspection générale de l'administration, le régime de l'avancement interdit, faute de vacances, de procéder à des nominations au grade d'Inspecteur général et les indemnités représentatives de frais de services et de missions n'ont pas été relevées.

Pour les attachés d'administration centrale, il est à craindre que les mêmes difficultés d'avancement n'apparaissent dans les années à venir et, par ailleurs, le corps des secrétaires administratifs de l'administration centrale prévu par le décret du 16 décembre 1955, n'est toujours pas constitué, bien que sa nécessité soit reconnue.

Nous souhaitons que M. le Ministre de l'Intérieur veuille bien se pencher sur ces différents problèmes.

*
* *

B. — LE CORPS PRÉFECTORAL

A ce titre, nous trouvons diverses propositions d'ouverture de crédits.

1° Le premier crédit demandé, d'un montant de 100.000 NF, est destiné à faciliter l'affectation à Paris de fonctionnaires du corps préfectoral, en application de la règle d'interpénétration existant entre ce corps et l'administration centrale.

Or, une difficulté que rencontrait le Ministre de l'Intérieur lorsqu'il proposait à un préfet ou à un sous-préfet son affectation à Paris, résultait du fait que ces fonctionnaires sont logés en province et qu'ils pouvaient difficilement trouver un logement dans la région parisienne.

Le premier problème qui se posait était de pouvoir leur proposer un logement de fonctions, pour réaliser les mutations que le Ministre juge utiles.

En effet, l'administration du Ministère de l'Intérieur doit compter des fonctionnaires qui ont exercé en province, cependant que des fonctionnaires de l'Administration centrale iront, de leur côté, dans les départements.

Le crédit en cause a pour but de réaliser une opération de construction de logements de fonctions dans lesquels les préfets et sous-préfets seront logés par simple utilité de service. Il doit représenter la part que normalement un employeur verse au titre de la participation aux logements. Cet immeuble sera construit sans doute en collaboration avec une autre Administration centrale ayant le même problème à résoudre et il sera réalisé essentiellement grâce aux prêts consentis par les organismes prêteurs.

Ces prêts doivent être remboursés par le loyer versé par les fonctionnaires bénéficiaires et ceci sur une période de trente ans.

Après diverses observations, notamment celles formulées par notre collègue, M. Tron, cette opération a été admise par votre Commission.

2° Le deuxième crédit demandé, d'un montant de 10.000 NF, a pour but d'améliorer la documentation destinée aux préfets.

En effet, l'arrêté du 25 février 1960, qui a fixé les attributions du service des préfets, créé par le décret du 24 février 1960, prévoit formellement qu'il sera chargé « de rassembler et de sélectionner la documentation utile à l'action des préfets et de la porter à leur connaissance ».

Par ailleurs, un autre arrêté pris à la même date indique que ce même service doit assurer, en accord avec la direction générale des collectivités locales, « l'information économique et financière du corps préfectoral ».

Or, pour assumer cette mission, le service des préfets doit, en premier lieu, réunir une documentation : journaux, périodiques, revues, brochures, pour rechercher les informations pouvant intéresser les préfets et rendre plus efficace leur action, tant sur le plan général que sur le plan de leur département.

De plus, en matière économique et financière, le service doit dépouiller certaines publications spécialisées.

Votre Commission des Finances, considérant que les propositions du Gouvernement ont pour objet d'améliorer les conditions de travail des services décentralisés, vous en propose l'adoption.

3° En ce qui concerne les préfets, rappelons qu'en dehors de ceux occupant les 120 postes territoriaux (métropole, Algérie, Sahara, D. O. M.) et les 23 postes hors cadre ou en surnombre, 46 se trouvent en service détaché tandis que 8 sont en position de disponibilité.

L'amélioration de la situation des effectifs des préfets a été acquise par le jeu du congé spécial accordé à 33 préfets.

4° Depuis le 1^{er} octobre 1959, 27 sous-préfets ont pu être promus au grade de préfet. Cependant, malgré ces promotions, on ne peut pas dire que la situation des sous-préfets soit satisfaisante. De très gros problèmes se posent encore.

Nous ne trouvons dans le budget, à cet égard, que deux propositions, à savoir la création de deux postes, consécutive à celle dans le Pas-de-Calais de deux nouveaux arrondissements (Lens et Calais) et la majoration de 20 unités de classes personnelles des sous-préfets.

Cette dernière mesure est opportune car à l'heure actuelle l'avancement des sous-préfets est pratiquement bouché.

Dans le souci d'améliorer le développement de carrière de ces fonctionnaires plusieurs de nos collègues ont formulé certaines suggestions, MM. Bonnefous et Soufflet, en particulier, qui pensent que la région parisienne, Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne, étant sous-administrée, l'emploi de plusieurs sous-préfets pourrait être très utilement trouvé dans un renforcement des cadres de l'administration. M. Maroselli souhaiterait que les postes de préfets ne soient pas trop largement attribués à des candidats extérieurs à l'administration. M. Bousch estime qu'il serait bon de placer un préfet adjoint auprès de certains inspecteurs généraux de l'administration en mission extraordinaire dont les tâches sont plus particulièrement lourdes.

*
* * *

C. — LES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS

Au cours de l'examen des précédents projets de budget de l'Intérieur, nous vous avons exposé la situation qui résultait, pour les membres des tribunaux administratifs, de la réforme judiciaire de 1958. Nous vous la résumons en quelques mots.

L'article 101 de la loi de finances de 1928 avait établi des parités précises entre les magistrats de l'ordre judiciaire et les membres des conseils de préfecture. Au moment de la réforme du contentieux administratif, qui transformait ces derniers en tribunaux administratifs, juges de droit commun de ce contentieux, le Gouvernement avait soumis au Parlement un projet de loi n° 10-313, dont l'article 15 disposait :

« Les membres des tribunaux administratifs devront, suivant leur classe, être assimilés au point de vue indiciaire, aux administrateurs civils, et les Présidents, ainsi que les Conseillers du tribunal administratif de Paris, aux chefs de service des administrations centrales du cadre des administrateurs civils. »

Le 13 mars 1953, ce projet de loi, approuvé par les commissions compétentes, venait en discussion devant l'Assemblée Nationale. Mais, la réforme étant trop urgente, la loi du 11 juillet 1953 habilitait le Gouvernement à la réaliser par décrets. Or, le décret du 30 septembre 1953 fixait à nouveau les indices des tribunaux administratifs sur ceux des magistrats judiciaires. Par suite, la réforme judiciaire ayant apporté à ces derniers d'importantes améliorations indiciaires, les membres des tribunaux administratifs se

sont trouvés depuis 1958, déclassés tant par rapport aux magistrats judiciaires, que par rapport aux cadres des Administrations centrales.

Plusieurs interventions ont eu lieu au cours de l'examen du précédent projet de budget pour demander au Gouvernement de rétablir une situation normale, et M. le Ministre de l'Intérieur, en présence de M. le Secrétaire d'Etat aux Finances, en avait pris l'engagement formel devant nous.

Or, nous devons constater qu'aucune revision indiciaire n'est intervenue pour les membres des tribunaux administratifs et qu'aucun crédit ne figure à cet effet dans le budget qui est actuellement soumis à votre examen.

Cependant, votre Commission des Finances, ayant appris que ce reclassement était envisagé sur la base d'un alignement sur les administrations centrales, demande à M. le Ministre de l'Intérieur et à M. le Secrétaire d'Etat aux Finances l'assurance que soient en ce cas respectées les assimilations précises déjà fixées dans l'article 15 du projet de loi n° 10-313 qui avait recueilli l'agrément du Gouvernement et celui du Parlement.

*

* *

D. — LE PERSONNEL DES PRÉFECTURES

Les problèmes évoqués lors de la discussion du budget de 1961 se posent cette année avec une acuité accrue. Il n'est pas douteux, en effet, que le malaise qui s'est manifesté ces dernières années dans tous les cadres servant en préfecture s'est aggravé.

Cela tient à trois raisons :

A. — L'insuffisance générale des rémunérations ;

B. — L'incontestable déclassé des personnels des préfectures auquel il conviendrait de mettre d'urgence un terme. Il est particulièrement souhaitable que les chefs de division, attachés principaux, attachés, comme aussi les secrétaires administratifs de préfecture et les commis puissent bénéficier sans plus attendre des avantages accordés à des personnels en situation comparable. Notre collègue M. Raybaud a appelé spécialement l'attention de la Commission sur ces personnels, en particulier les commis ;

C. — L'insuffisance des effectifs.

Au moment même où les tâches des attachés de préfecture ont considérablement augmenté, non seulement les effectifs budgétaires n'ont pas été relevés mais les effectifs réels ont tendance à décroître. Il convient d'être très attentif à cette tendance qui doit être corrigée.

De même, la situation particulière des agents non intégrés devrait être réglée ainsi que celle des auxiliaires. Un problème est également à résoudre en ce qui concerne les agents appartenant au cadre des mécanographes ou des opérateurs sur machines comptables.

*
* *

E. — LES PERSONNELS MUNICIPAUX

Si la situation des personnels des préfectures est critique, celle des personnels municipaux ne l'est pas moins.

L'arrêté du 5 novembre 1959 qui a modifié le classement indiciaire antérieur de ces agents est demeuré en-deçà des propositions émises très judicieusement par la commission nationale paritaire représentant les maires et les fonctionnaires municipaux.

Ce déclassement est tel et il entraîne une telle désaffection que de très sérieuses difficultés de recrutement tant pour les personnels administratifs que pour les techniciens ne cessent de s'affirmer et qu'il est pratiquement impossible de trouver des candidats. Ceci est particulièrement regrettable dans une période où les collectivités locales ont à faire face à des tâches de plus en plus lourdes.

Il faut bien reconnaître en effet que l'expansion de l'activité communale enregistrée depuis 15 ans a totalement modifié les obligations et responsabilités des personnels communaux.

Il est donc de plus en plus indispensable de disposer de personnels de valeur, et pour cela, il faut en premier lieu leur offrir une rémunération convenable, susceptible de résister à la concurrence du secteur privé.

Il faut également les adapter à leur tâche. Il n'est à notre époque plus possible de recruter empiriquement le personnel communal, d'où la nécessité de prévoir une sérieuse formation et des possibilités de perfectionnement.

Nous savons que la commission nationale paritaire s'est préoccupée de cette question et a émis des suggestions en vue d'apporter une solution à la fois au problème du reclassement indiciaire et à celui du perfectionnement et de la promotion sociale des fonctionnaires municipaux.

Il faut qu'elles soient examinées sans tarder et qu'un programme soit arrêté : c'est l'avenir même de l'administration communale qui est en jeu.

*
* *

F. — LES PERSONNELS TECHNIQUES

Un crédit provisionnel de 200.000 nouveaux francs figure au chapitre 31-15 du projet de budget pour la réforme statutaire du personnel du cadre des transmissions. Votre Commission le retient en souhaitant que cette réforme dont elle avait souligné la nécessité depuis plusieurs années soit réalisée dans les délais les meilleurs.

Elle constate par ailleurs que rien n'est prévu en faveur des techniciens du matériel.

Il a été indiqué à votre Rapporteur que leur situation serait réglée en même temps que celle des personnels de même qualification des autres ministères.

Nous prenons acte de cette déclaration. Là encore, notre collègue M. Raybaud est intervenu de façon particulière auprès de la Commission.

*
* *

II. — Les collectivités locales.

Sous cette rubrique sont compris les crédits figurant aux chapitres 36-52 « Participation de l'Etat aux dépenses des personnels administratifs du département de la Seine », 41-51 « Subventions de caractère obligatoire en faveur des collectivités locales », 41-52 « Subventions de caractère facultatif en faveur des collectivités locales et de divers organismes », ainsi que plusieurs dépenses concernant des comités ou organismes dont l'action intéresse les collectivités locales (Comité national paritaire, Conseil national des

Services publics départementaux et communaux, Comité technique de la voirie départementale et communale, etc.) pour la plupart inscrites au chapitre 34-95.

En ce qui concerne plus particulièrement les subventions, le tableau ci-dessous fait apparaître l'état des crédits prévus à cet effet.

Subventions aux collectivités locales.

NATURE DES DEPENSES	1961	1962	DIFFERENCES	
			En plus.	En moins.
(En nouveaux francs.)				
<i>Chapitre 41-51.</i>				
Ville de Paris. — Regroupement des emprunts.....	43.350	43.350	>	>
Dépenses d'intérêt général, départements, communes ; responsabilité civile des communes	38.900.000	38.150.000	>	750.000
Collectivités locales, faits de guerre	3.600.000	3.000.000	>	600.000
Administration des cultes d'Alsace-Lorraine	82.400	82.400	>	>
Pertes de recettes.....	46.050.000	49.000.000	2.950.000	>
Total	88.675.750	90.275.750	2.950.000	1.350.000
<i>Chapitre 41-52.</i>				
Subventions exceptionnelles (autres qu'aux D. O. M.)...	16.376.500	7.000.000	>	9.376.500
Départements pauvres.....	700.000	700.000	>	>
Aide aux trois départements d'Alsace-Lorraine	200.000	200.000	>	>
Remboursement des frais d'entretien des tombes des internés administratifs.....	10.000	10.000	>	>
Total	17.286.500	7.910.000	>	9.376.500

Nous constatons, certes, avec satisfaction, un relèvement de 3.950.000 nouveaux francs des services votés des crédits de subventions aux communes éprouvant une perte de recettes du fait des exonérations dont bénéficient les constructions nouvelles. Rappelons, à ce sujet, que l'article 6 du décret n° 57-393 du 28 mars 1957 a prévu certaines dispositions financières en faveur des com-

munes dont la population accuse une ascension rapide ou dont une partie importante de la population travaille en dehors du territoire communal.

En 1962, par suite du relèvement du nombre des centimes communaux et de l'accroissement des logements construits et achevés, il est admis que des moins-values fort importantes devront être compensées au titre de exonérations de la contribution foncière des propriétés bâties et de la taxe sur le revenu net des propriétés bâties.

C'est dans ces conditions que le Gouvernement a estimé devoir majorer le crédit dont il s'agit.

Par contre, toutes les autres subventions se trouvent soit maintenues à leurs chiffres de 1961, soit en diminution.

*
* *

En particulier, au chapitre 41-51 du projet de budget, se trouvent diminués de 750.000 nouveaux francs, les crédits destinés à subventionner les dépenses d'intérêt général assumées par les collectivités locales et de 600.000 nouveaux francs, ceux prévus pour les subventions accordées aux collectivités locales atteintes par faits de guerre.

Si cette dernière réduction n'appelle pas d'observation de la part de votre Commission compte tenu du rythme d'avancement des travaux de reconstruction dans les régions sinistrées, il n'en est pas de même de la première.

La participation de l'Etat aux dépenses d'intérêt général comporte en effet des attributions aux communes de 0,50 nouveau franc par habitant, augmentées ou diminuées de 0,02 nouveau franc par point de différence entre la valeur moyenne de référence établie pour les diverses catégories de communes classées suivant leur population et la valeur du centime communal pour 100 habitants.

Elle comporte également une majoration de subvention calculée d'après le nombre des élèves inscrits dans les écoles primaires élémentaires publiques et privées. Cette majoration varie de

0,50 nouveau franc à 5 nouveaux francs par élève suivant la population communale. Pratiquement toutes les communes sont bénéficiaires de cette participation.

En ce qui concerne les départements, la participation de l'Etat comportait autrefois une attribution de 0,40 nouveau franc par habitant corrigée également en fonction de la valeur du centime et en outre, pour chaque département dont le centime superficiaire était inférieur à 0,10 nouveau franc, un complément de subvention à raison de 0,02 nouveau franc.

Cette dernière participation a été supprimée par l'article 11 de la loi du 30 mars 1947 à la suite du doublement des taux de la taxe départementale sur les mutations d'immeubles et de fonds de commerce.

La loi du 22 décembre 1947 a prévu toutefois que les départements lésés par ces mesures bénéficieraient d'une subvention compensatrice égale à la différence entre la participation de l'Etat telle qu'elle aurait été calculée antérieurement à l'intervention de l'article 11 de la loi du 30 mars 1947 et la moitié du produit de la taxe additionnelle aux droits d'enregistrement perçue par les départements.

Sans vouloir nous appesantir sur les difficultés résultant d'une telle complication de la réglementation, nous noterons que deux départements seulement ont bénéficié en 1961 de ces subventions compensatrices.

En fait, nous ne saurions trop répéter que la participation de l'Etat aux dépenses d'intérêt général se trouve cristallisée pratiquement depuis 1946. Elle ne représente plus actuellement pour les budgets des collectivités locales qu'une recette de faible importance.

Sans doute le Gouvernement voudra-t-il justifier sa position comme par le passé par le fait que, depuis 1951, les communes reçoivent des attributions relativement importantes au titre de leurs dépenses scolaires.

Nous nous devons de souligner que, malgré cela, les dépenses d'intérêt général ont augmenté depuis 1946 dans de fortes proportions et nous demandons, dans ces conditions, au Gouvernement d'envisager un aménagement des taux de cette subvention

et corrélativement un relèvement des crédits correspondants, tant que les départements et les communes se trouveront mis dans l'obligation de supporter des charges d'intérêt général à l'élaboration desquelles ils ne sont pas conviés à participer.

*

* *

Un autre point a retenu l'attention de votre Commission des Finances, la diminution apportée sur les crédits des subventions exceptionnelles aux collectivités territoriales autres que celles des départements d'Outre-Mer.

Le crédit voté pour 1961 s'élevait à 16.376.500 NF. Sur ce montant, a été opéré un abattement de 9.376.500 NF que nous trouvons en services votés sous la rubrique « application de l'article 248 du Code de l'administration communale : ajustement du crédit destiné aux subventions exceptionnelles aux collectivités territoriales autres que celles des D. O. M. ».

Cet abattement provient pour 7.800.000 NF de la suppression au budget de l'Intérieur du crédit ouvert en 1961 pour subventionner la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales.

Il est envisagé, en effet, un nouveau mode de financement des dépenses de cet organisme. Nous souhaiterions connaître selon quelles modalités sera assuré désormais l'équilibre financier de la C. R. A. C. L. craignant qu'une fois de plus la charge n'en soit assurée par les seules collectivités locales, ce qui serait absolument inadmissible.

*

* *

III. — La sécurité.

Sous cette désignation, sont regroupées les dépenses de la Sûreté nationale, celles de la Préfecture de Police au titre desquelles l'Etat verse une contribution de 75 %, et celles de la Protection civile.

C'est ce secteur qui enregistre la plus forte majoration des dotations, puisque la masse des crédits qui lui sont affectés atteint, à elle seule, 131.059.609 NF passant de 1.186.248.110 à 1.317.307.719 NF. Si l'on déduit les services votés (62.780.265), les mesures nouvelles s'établissent à 68.279.344 NF.

Encore convient-il de signaler qu'à tous les chapitres de personnels figure un abattement complémentaire pour insuffisance des traitements moyens, ce qui fait, qu'en réalité, le total des mesures nouvelles intéressant la sécurité s'élève à 82.280.000 NF.

Dans ce chiffre, la Protection civile figure pour 8 millions de nouveaux francs, dont 2 millions pour les services d'incendie de la ville de Paris, la Sûreté nationale pour 59.444.000 NF et la Préfecture de Police (part de l'Etat) pour 14.836.000 NF.

*
* *

A. — LES DÉPENSES DE POLICE

C'est donc en matière de police que la progression est la plus notable : elle a d'ailleurs porté essentiellement sur les créations d'emplois dont l'incidence totale représente plus de 60 millions (46.400.000 pour la Sûreté nationale et 14.000.000 pour la Préfecture Police) alors que le crédit nouveau prévu pour le renforcement des moyens matériels n'atteint que 7.185.000 NF.

Quoi qu'il en soit, nous trouvons au projet de budget de 1962 la création de 4.070 emplois, soit 1.320 pour la Préfecture de Police et 2.750 pour la Sûreté nationale.

Ces derniers se répartissent ainsi :

- 2.200 emplois de C. R. S., c'est-à-dire 10 nouvelles compagnies ;
- 450 emplois de corps urbains ;
- 100 emplois d'inspecteurs contractuels.

1° En ce qui concerne les *emplois de C. R. S.*, les crédits correspondant ne sont calculés que sur une durée de quatre mois. Il est en effet reconnu que, quel que soit le rythme des recrutements — ceux-ci doivent s'effectuer en quatre tranches — la rémunération de ces nouveaux personnels n'excédera pas en moyenne cette durée.

2° Par contre, les crédits correspondant aux *emplois de corps urbains* sont demandés à compter du 1^{er} janvier 1962. Or le recrutement de ces derniers ne sera pas différent de celui des C. R. S. et, par conséquent, nous pouvons penser que la dotation correspondante ne sera pas utilisée en totalité.

Ne serait-il pas possible, au lieu de la laisser tomber en annulation en fin d'année, de l'utiliser pour l'amélioration des moyens matériels qui restent faibles et aussi pour un renforcement supplémentaire des corps urbains dont plusieurs de nos collègues, MM. Maroselli, Chevallier et Raybaud ont souligné avec votre Rapporteur la très nette insuffisance.

3° La création de 100 postes d'inspecteurs contractuels a également retenu notre attention. La justification en est la réforme des règles de procédure pénale qui suppose l'existence d'un corps nombreux d'officiers de police judiciaire, et a mis en évidence l'opportunité de reconstituer sur de nouvelles bases un corps d'inspecteurs de police affecté au travail quotidien de la police d'initiatives : filatures, surveillance de la voie publique, interpellations, surveillance des endroits publics, fréquentation de divers milieux, recherche du renseignement sous toutes ses formes, etc.

Il s'agit, nous dit-on, de faire appel à des hommes jeunes, dont le niveau d'études se situe en dessous du baccalauréat exigé des officiers de police adjoints et dont la carrière s'étalera dans des limites plus modestes que celle accordée à ces derniers.

Votre Commission n'a accepté cette création, après notamment les observations de M. Colin qui a fait les plus expresses réserves, qu'eu égard à l'affirmation donnée à votre Rapporteur que ce personnel était appelé à servir non pas seulement à Paris, mais sur l'ensemble du territoire.

En ce qui concerne d'une manière générale les personnels de police, il serait bon de remédier aux difficultés d'avancement qui se posent dans presque tous les corps, de revoir certains développements de carrière (notamment des policiers ayant appartenu aux Forces Françaises Libres, situation signalée par plusieurs de nos collègues, dont MM. Maroselli et Richard) et éventuellement de reviser le classement hiérarchique de certains grades et emplois, compte tenu de la nature exacte des fonctions exercées et des risques qui s'y attachent.

Au moment où tous les personnels de la Sûreté Nationale comme de la Préfecture de Police accomplissent, avec une conscience et un dévouement auxquels votre Rapporteur tient à rendre hommage, les tâches singulièrement difficiles qui leur sont confiées, il est juste que ne leur soient point discutées les légitimes satisfactions de carrière auxquelles ils peuvent prétendre.

B. — LA PROTECTION CIVILE

Devant l'Assemblée Nationale, la Protection civile a fait l'objet d'un assez long débat. Tout d'abord, la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République avait proposé un amendement tendant à la suppression pure et simple des crédits de fonctionnement de ce secteur, estimant cette dépense inopérante « car elle ne permettait pas d'amorcer la moindre politique sérieuse de protection civile ». Le Rapporteur concluait : « Au moins, la situation sera-t-elle nette, les responsabilités établies et ne sera-t-il plus possible de faire croire abusivement à la Nation que la protection de ses populations civiles contre les dangers d'une guerre est assurée. »

Plusieurs orateurs ont, à leur tour, insisté sur cette situation et dénoncé l'insuffisance des crédits destinés à la Protection civile.

Finalement, l'amendement de la Commission des Lois a été retiré et les crédits proposés par le Gouvernement furent adoptés par l'Assemblée Nationale, à la suite de l'engagement pris par M. le Ministre de l'Intérieur de venir devant le Parlement dès la prochaine session de 1962 « pour faire un exposé général sur la protection civile de la nation en temps de guerre ».

Votre Commission des Finances, qui a jeté le premier cri d'alarme et qui, depuis des années, a réclamé vainement la définition par le Gouvernement d'une doctrine générale de Protection civile, comprend, certes, les préoccupations et les scrupules de l'Assemblée. Mais il lui paraît que le problème se présente sous un double aspect.

Le service national de la protection civile a pour mission de protéger les populations civiles en temps de guerre, il a aussi celui de les préserver des dangers multiples qui peuvent survenir en temps de paix : incendies, calamités publiques, etc.

Supprimer les crédits de fonctionnement de cet organisme aurait peut-être la valeur d'une mise en garde spectaculaire, mais entraînerait aussi l'arrêt de toute l'activité qu'il consacre à la protection des risques du temps de paix. Or, celle-ci n'est pas négligeable et je tiens, pour ma part, à reconnaître l'effort des personnels qui, avec les crédits dérisoires dont ils disposent, essaient d'obtenir des résultats positifs et y parviennent souvent.

C'est pourquoi, tout en déplorant qu'elle ne corresponde, en aucune façon, aux besoins, nous apprécions qu'une majoration de 7.999.000 NF apparaisse, en mesures nouvelles, pour l'ensemble des crédits de protection civile.

Cette augmentation s'appliquera, entre autres :

— pour 1.900.000 NF, aux dépenses de fonctionnement du groupement d'hélicoptères ;

— pour 1.220.000 NF, à l'ajustement des dotations de matériel (travaux techniques divers, établissement des courbes de la radioactivité atmosphérique, documentation technique, renforcement du secourisme, etc.) ;

— pour 750.000 NF, aux dépenses de fonctionnement du centre spécialisé de Lacq.

Rappelons, à ce sujet, que les problèmes de sécurité des populations implantées dans les Basses-Pyrénées, sur le territoire des communes où fonctionne et se développe le complexe industriel de Lacq, ont imposé la création d'un centre de secours spécialisé, financé par la S. N. P. A., le département et l'Etat.

Sa mission est triple :

— protection des populations avoisinantes, contre les risques d'incendie et d'intoxication résultant de l'installation de la S. N. P. A. à Lacq ;

— assistance aux services de sécurité de la S. N. P. A. pour lutter contre l'incendie et les émanations de gaz à l'intérieur du complexe industriel ;

— défense générale des populations et des biens dans le rayon d'action dévolu au centre de secours.

A concurrence de 2.130.000 NF, cette majoration concerne également les subventions pour les dépenses d'équipement des services d'incendie.

Ce dernier ajustement est évidemment très faible. MM. Bonnefous et Richard ont souligné la nécessité de procéder au reclassement des sapeurs-pompiers. Quant au problème de l'équipement des services d'incendie et de secours, il a fait l'objet d'études approfondies qui ont abouti aux conclusions suivantes :

— nécessité d'établir, dans le cadre départemental correspondant au plan O. R. S. E. C., une politique d'équipement fondée sur la délimitation des risques à couvrir ;

— dans un souci d'efficacité, limitation de l'aide de l'Etat à certains objectifs à définir, précis, importants et peu nombreux ;

— possibilité d'octroi de subventions rétroactives aux collectivités ayant réalisé depuis 1957, sans subvention, des programmes d'équipement s'inscrivant, d'ores et déjà, dans le cadre des conclusions ci-dessus.

Or, les crédits accordés depuis de nombreuses années sont très insuffisants pour permettre l'application de cette politique et ce n'est pas non plus le relèvement prévu pour 1962 qui permettra de rattraper le retard en ce domaine. Il serait souhaitable que l'Etat prenne plus justement en considération les besoins, chaque fois accrus, des collectivités locales en matière d'équipement de leurs services d'incendie.

Si votre Commission se prononce pour l'adoption des crédits de fonctionnement de la protection civile, cela n'implique pas, pour autant qu'elle acquiesce, sans réserve, à la politique gouvernementale.

Les dotations, comme nous venons de le constater, sont notoirement insuffisantes et il n'est pas concevable qu'aucune autorisation de programme ne figure dans ce budget. Les crédits d'équipement de la protection civile sont, en effet, compris parmi ceux du budget des charges communes pour l'ensemble des ministères ayant à connaître des mesures civiles de défense. Ils doivent faire l'objet d'une ouverture ultérieure à provenir de ce service. Quelles seront les possibilités ainsi offertes ?

C'est pourquoi nous ne pouvons que reprendre les observations maintes fois formulées et insister pour que le Gouvernement veuille bien, au cours d'un large débat devant le Parlement, nous dire comment il entend assurer une véritable protection civile dont la tranche annuelle, si l'on se réfère aux budgets étrangers, devrait être de plusieurs centaines de millions de nouveaux francs.

Tel est l'avis de la Commission, dégagé après les interventions très fermes de MM. Bonnefous, Bousch, Chevallier, Desaché et Maroselli.

CHAPITRE II

LES DEPENSES EN CAPITAL

Les autorisations de programme et les crédits de paiement que nous trouvons sous la rubrique des dépenses en capital du Ministère de l'Intérieur s'appliquent à des opérations diverses qui peuvent elles aussi être analysées selon la distinction adoptée pour les dépenses ordinaires.

Le détail des crédits prévus pour 1962 figure au tableau ci-après :

SERVICES	AUTORISATIONS DE PROGRAMME			CREDITS DE PAIEMENT		
	1961.	1962.	Différence.	1961.	1962.	Différence.
	(En nouveaux francs.)					
Administration Générale	3.100.000	3.100.000	»	3.460.000	3.300.000	— 160.000
Collectivités Locales	92.000.000	159.300.000	+ 67.300.000	73.590.000	53.670.000	— 19.920.000
Sécurité	10.400.000	46.900.000	+ 36.500.000	12.950.000	28.000.000	+ 15.050.000
Total	105.500.000	209.300.000	+ 103.800.000	90.000.000	84.970.000	— 5.030.000

Nous constatons une appréciable augmentation des autorisations de programme que votre Commission des finances tient à relever puisqu'elles passent pratiquement du simple au double.

Nous examinerons successivement ces trois groupes de dépenses.

*
* *

I. — L'Administration générale.

Le premier groupe, celui de l'Administration générale, n'intéresse que le secteur des transmissions dont les autorisations de programme sont maintenues à 3.100.000 nouveaux francs.

Elles ont pour objet d'assurer la poursuite de l'équipement téléphonique, radiotéléphonique et radiotélégraphique du Ministère de l'Intérieur et la modernisation du service du chiffre pour un montant de 2.680.000 nouveaux francs. D'autre part, 420.000 nouveaux francs sont prévus pour l'équipement des préfectures et sous-préfectures d'Algérie en moyens de transmission. En crédits de paiement, une somme de 500.000 nouveaux francs est prévue en autorisations nouvelles pour faire face aux réalisations envisagées au cours de la première année.

Bien que les possibilités du service des transmissions ne soient pas accrues par rapport à 1961, il apparaît à votre Commission que les crédits prévus doivent être suffisants pour permettre au service la réalisation dans des conditions satisfaisantes des programmes arrêtés.

*
* *

II. — Les collectivités locales.

Il s'agit essentiellement pour ce secteur des subventions versées par l'Etat aux collectivités locales pour leurs différents équipements et leurs programmes de travaux en matière de voirie départementale et communale, de réseaux urbains, d'habitat urbain, de constructions publiques et grosses réparations aux édifices cultuels.

Les autorisations de programme demandées pour 1962 s'élèvent à 159.300.000 nouveaux francs. Elles représentent, dans ce secteur d'une importance particulière, une majoration de 73 % par rapport à 1961. Il nous est agréable de constater que les observations présentées les années précédentes ont été entendues, et que le Ministre de l'Intérieur, ce dont nous le remercions, reconnaît l'ampleur des besoins des collectivités locales.

Cependant, portant essentiellement sur les réseaux urbains et l'habitat urbain, l'effort accompli n'est pas homogène et certains chapitres demeurent encore insuffisamment dotés comme nous allons le voir.

Le tableau ci-dessous relatif aux autorisations de programme, fait ressortir les différences entre les divers crédits de subventions accordés en 1961 et prévus pour 1962.

Subventions d'équipement aux collectivités locales.

NATURE DES DEPENSES	AUTORISATIONS de programme.		
	1961.	1962.	Différence.
	(En milliers de nouveaux francs.)		
Subventions d'équipement pour la voirie départementale et communale (chapitre 63-50).....	4.200	4.500	+ 300
Subventions d'équipement aux collectivités pour les réseaux urbains (chapitre 65-50).....	81.800	130.000	+ 48.200
Subventions d'équipement aux collectivités pour l'habitat urbain (chapitre 65-52).....	2.800	18.800	+ 16.000
Travaux de grosses réparations des édifices culturels appartenant aux collectivités locales (chapitre 67-20).....	800	1.000	+ 200
Subventions d'équipement aux collectivités pour les constructions publiques (chapitre 67-50)...	2.400	5.000	+ 2.600
Total	92.000	159.300	+ 67.300

L'examen de ces chapitres a donné lieu à plusieurs observations.

*
* *

A. — LA VOIRIE DÉPARTEMENTALE ET COMMUNALE

Les opérations envisagées à ce titre sont :

— la poursuite d'une exécution normale du plan départemental et communal pour des opérations non susceptibles d'être financées à l'aide du Fonds spécial d'investissement routier. Les prévisions sont à cet égard : 1.100.000 NF pour la voirie départementale et 1.250.000 NF pour la voirie communale ;

— l'octroi de subventions aux départements du littoral pour assurer le service des liaisons côtières entre le continent et les îles, pour un montant de 150.000 NF ;

— la réparation des dégâts consécutifs à des calamités publiques pour le financement de laquelle il est prévu (article 4 du chapitre 63-50) 2.000.000 de NF.

Deux remarques s'imposent.

Rappelons brièvement, tout d'abord, que les subventions d'équipement pour la voirie départementale et communale étaient, jusqu'à l'institution du fonds routier, imputées sur les crédits de ce chapitre. Depuis l'institution de ce fonds, les dotations ont été considérablement réduites et sont actuellement réservées aux subventions pour la voirie départementale des départements dits « pauvres ».

Elles servent aussi à financer des opérations exceptionnelles de construction de chemins vicinaux, c'est-à-dire des travaux de désenclavement permettant de rendre accessible aux voitures certaines agglomérations. Les tranches locales du fonds routier sont en effet destinées à « l'amélioration » du réseau et ce terme a été interprété comme excluant, en ce qui concerne les voiries vicinale et rurale, la construction de nouveaux chemins. Or ces opérations sont d'une utilité incontestable et ceci implique la nécessité de doter ce chapitre de crédits suffisants pour y faire face.

La deuxième remarque a trait aux crédits prévus pour les calamités.

Nous connaissons l'extrême modicité des subventions accordées eu égard à l'importance des dommages recensés, dont le montant est évalué actuellement à près de 155 millions de nouveaux francs.

Pour ne citer que deux exemples, les inondations du Sud-Ouest et du Sud-Est de 1959 ont causé plus de 35 millions de nouveaux francs de dégâts alors que le montant des subventions allouées s'élève à 7.310.000 NF et que leur taux moyen est de 20 %. Les dommages provoqués par les inondations du Centre de 1960 sont recensés à 61 millions de nouveaux francs ; les subventions s'élèvent à 16.370.000 NF au taux moyen de 26 %.

C'est dire les besoins importants auxquels les collectivités doivent encore faire face ! Nous croyons d'ailleurs savoir que le Ministère de l'Intérieur a lui-même chiffré à 50 millions de nouveaux francs, dont 30 à ouvrir dès 1961, le montant des crédits indispensables à la réparation des dommages. Encore ces chiffres paraissent-ils sous-estimés, car il est admis que les subventions pour calamités publiques peuvent atteindre 80 % et sur cette base c'est un crédit bien supérieur qui aurait été nécessaire.

C'est pourquoi nous persistons à penser que les crédits affectés à l'indemnisation des dégâts causés aux ouvrages publics par des calamités devraient faire l'objet d'une ouverture spéciale, indépendamment des dotations normales.

Quoi qu'il en soit, compte tenu des besoins, aussi bien en matière de désenclavement que de réparation d'ouvrages endommagés par des cataclysmes, il apparaît que la majoration de crédits prévue à ce chapitre demeure relativement faible, et nous souhaitons que le Gouvernement ne refuse pas d'inscrire une nouvelle dotation dans un collectif si la nécessité s'en fait sentir.

*
* *

B. — LES RÉSEAUX URBAINS

La dotation de 130 millions de nouveaux francs d'autorisations de programme est en augmentation de 48.200.000 par rapport à l'année 1961 (81.800.000) ; il en résultera une appréciable amélioration des possibilités offertes, ce dont nous nous félicitons.

En effet, si un effort que nous nous plaignons à reconnaître a été fait ces dernières années pour remédier à la crise de logement, les travaux d'infrastructure n'ont pas toujours suivi. L'aide financière de l'Etat a été mesurée trop étroitement, aucune opération nouvelle n'a pu être subventionnée ni en 1958 ni en 1959 et si, par la suite, l'apurement de certains programmes et l'augmentation des dotations budgétaires ont permis en 1960 et 1961 de subventionner, en plus des opérations en cours, quelques opérations nouvelles, il faut bien reconnaître que la majorité des travaux d'eau et d'assainissement effectués par les collectivités l'ont été sans le secours de l'Etat.

De ce fait, de grands ensembles d'habitations et nombre de cités nouvelles ou de villes en expansion sont encore très insuffisamment aménagés.

Notre collègue M. Raybaud — qui est déjà intervenu à la tribune sur ce point — a appelé à nouveau l'attention de la Commission sur l'intérêt qu'il y aurait à exécuter, en même temps, les travaux de distribution d'eau et d'assainissement dont le financement devrait être assuré dans les mêmes conditions.

Le IV^e plan de modernisation et d'équipement qui doit s'appliquer dès 1962 a recommandé un effort particulier pour l'équipe-

ment des réseaux urbains et les autorisations de programme prévues au budget de l'Intérieur à cet effet ont été aménagées en conséquence.

Mais les perspectives encourageantes ne doivent pas faire oublier l'ampleur du retard constaté dans ce domaine, retard qui malgré tout ne pourra être comblé avant de nombreuses années et à condition que l'effort ne soit pas relâché.

*
* *

C. — L'HABITAT URBAIN

Il s'agit en l'espèce des crédits nécessaires pour subventionner, au taux normal, les travaux de mise en viabilité des lotissements et des zones d'habitation, l'infrastructure publique des zones à urbaniser par priorité et des grands ensembles d'habitation, ainsi que les dépenses afférentes à la destruction des îlots insalubres.

Depuis 1957, les dotations du chapitre 65-52 étaient fixées à un chiffre très modeste. Le Gouvernement estimait que leur insuffisance se trouvait compensée par l'établissement d'un programme d'emprunts bonifiés par le F. N. A. T.

Or, étant donné le nombre de logements à construire compte tenu de l'accroissement démographique, ainsi que le coût, en constante progression, des constructions, il est évident que l'absence de subventions en capital ne pouvait que charger dangereusement le budget des collectivités locales.

Aussi sommes-nous heureux de constater cette année la très forte progression des autorisations de programme de ce chapitre qui passent de 2.800.000 NF en 1961 à 18.800.000 NF, soit une majoration de 16 millions de nouveaux francs.

*
* *

D. — LES CONSTRUCTIONS PUBLIQUES

Les crédits figurant au chapitre 67-50 concernent les subventions aux collectivités locales attribuées en capital au taux maximum de 30 % de la dépense pour l'édification des mairies, préfectures, sous-préfectures, cités administratives, palais de justice communaux, casernes de sapeurs-pompiers.

En ce domaine, et plus particulièrement pour la construction et l'aménagement des palais de justice nécessités par la réforme judiciaire ainsi que pour la construction des casernes de sapeurs-pompiers, les travaux à accomplir sont encore très vastes, et il est à craindre que malgré l'importante majoration qui est prévue en 1962, les crédits de ce chapitre ne soient encore trop étroitement calculés.

MM. Colin et Raybaud ont demandé que les collectivités locales soient admises à contracter des emprunts pour ces réalisations sans que soit appliquée strictement la règle de la subvention préalable.

III. — La Sécurité.

Sous cette rubrique n'apparaissent que les seules dépenses d'équipement de la Sûreté nationale. La majoration importante que nous constatons en 1962 est la conséquence de la création de nouvelles C. R. S. Sur 46.960.000 nouveaux francs d'autorisations de programme, 32.500.000 sont prévus pour le financement des dépenses consécutives à l'acquisition de terrains et à la mise en route des travaux de construction pour l'installation des 10 C. R. S. demandées au budget de fonctionnement, et 4.000.000 de nouveaux francs sont affectés au logement des quatre nouvelles C. R. S. créées en 1961 et qui doivent être implantées dans la région parisienne.

Il reste donc 10.400.000 nouveaux francs, soit exactement le même chiffre qu'en 1961, pour assurer la continuation du programme normal de relogement des services de police actuellement installés dans des baraquements, dans des immeubles vétustes ou insalubres, ou dans des immeubles occupés sans droit ni titre.

Ce crédit est loin de correspondre aux besoins qui sont grands. Il serait bon qu'un effort soit fait pour permettre de mettre fin à des occupations sans titre encore trop nombreuses ou de reloger des services mal installés.

CHAPITRE III

LE FONDS ROUTIER

Si, comme nous venons de le voir, les subventions en capital prévues pour 1962 marquent par rapport à l'année 1961 une progression importante, par contre, pour le Fonds spécial d'investissement routier, le volume des trois tranches locales a été maintenu globalement au même chiffre d'autorisations de programme pour 1961 (160 millions de NF) dont le détail figure dans le tableau ci-après :

DEPENSES	AUTORISATIONS DE PROGRAMME			CRÉDITS DE PAIEMENT		
	1961.	1962.	Différence.	1961.	1962.	Différence.
	(En nouveaux francs.)					
Réseau routier départemental	37.500.000	44.500.000	+ 7.000.000	29.000.000	45.130.000	+ 16.130.000
Circulation dans les centres urbains....	65.000.000	68.000.000	+ 3.000.000	44.600.000	35.100.000	— 9.500.000
Voirie communale....	57.500.000	47.500.000	— 10.000.000	55.000.000	49.370.000	— 5.630.000
Totaux	160.000.000	160.000.000	»	128.600.000	129.600.000	+ 1.000.000

Dès à présent, une constatation s'impose. Ces sommes sont en partie destinées à financer la reconstruction de ponts sinistrés par faits de guerre sur la voirie des collectivités locales.

Nous ne pouvons que reprendre à ce sujet les observations déjà formulées, et à ce jour non encore suivies d'effets, à savoir que, s'agissant d'une dette de l'Etat, les sommes nécessaires au financement des opérations de l'espèce devraient apparaître à une ligne budgétaire spéciale.

D'après les renseignements en notre possession, le volume des dépenses à réaliser serait encore de l'ordre de 250 millions de nouveaux francs.

Il est vraiment regrettable qu'un pareil effort reste encore à accomplir quinze ans après la fin des hostilités alors que des dispositions ont été prises pour en terminer dès 1962 avec les dommages de guerre. Au rythme actuel des réalisations, c'est un délai de près de dix ans qui serait encore nécessaire pour achever les travaux.

Bien que la réparation de ces dommages de guerre ait été imposée au Fonds routier, nous persistons à penser que celui-ci n'avait pas été créé à cette fin et qu'en tout état de cause, au regard des besoins de modernisation des réseaux, il demeure trop faiblement doté.

L'analyse des crédits affectés à chaque tranche appelle, par ailleurs, certaines remarques.

Ils accusent au titre des tranches départementale et urbaine une légère progression mais le volume global restant inchangé, c'est la tranche communale qui se trouve diminuée.

Certes, nous sommes heureux de constater que le Gouvernement ne mésestime pas l'effort qui reste à faire sur le réseau départemental et pour la décongestion de la circulation dans les centres urbains, mais nous regrettons très vivement que ce soit au détriment de la voirie communale et nous ne pouvons admettre cette réduction.

Un très gros effort de modernisation des réseaux communaux de la voirie est encore à accomplir, et c'est là même une condition du développement de l'économie régionale.

Il serait donc souhaitable qu'un effort parallèle dans la progression soit accompli au profit de la tranche communale, dont la dotation, pour satisfaire aux besoins, devrait être au moins de 60 millions de nouveaux francs. Même en atteignant ce chiffre, l'ensemble des autorisations de programme des tranches locales du fonds routier serait encore bien inférieur aux crédits alloués en 1955, qui étaient à l'époque de 224 millions de nouveaux francs, soit, convertis à leur valeur actuelle, de 300 millions de nouveaux francs.

Il y aurait lieu, bien entendu, de majorer en conséquence les crédits de paiement.

Nous observons d'ailleurs à ce sujet que les conditions de gestion des tranches départementale et communale font que les

crédits de paiement sont utilisés dans l'année d'octroi des autorisations de programme et nous croyons savoir que des difficultés sont apparues pour faire face aux échéances.

Aussi votre Commission des Finances demande très fermement que le Gouvernement dégage les ressources nécessaires pour que le Fonds routier reçoive les crédits indispensables pour faire face aux immenses besoins des divers réseaux.

Dans mon exposé, inévitablement incomplet, j'ai, de façon volontaire, passé sous silence cette partie, pourtant lourde de conséquences, de l'activité du Ministère de l'Intérieur qui concerne les rapatriés.

Pour le moment les crédits du Commissariat à l'aide et à l'orientation des Français rapatriés ne sont que la simple reconduction des crédits de 1961. Plusieurs amendements ont été déposés à l'Assemblée Nationale afin de provoquer les explications de M. le Ministre de l'Intérieur à ce sujet. Celui-ci a déclaré que le Gouvernement préparait le dépôt d'une lettre rectificative sur le bureau de notre Assemblée pour fixer le montant des crédits dont disposera en 1962 le Secrétariat d'Etat aux rapatriés.

Ce n'est donc qu'à l'occasion de l'examen de cette lettre rectificative que nous pourrons présenter nos observations.

*
* *

Sous le bénéfice des observations consignées dans le présent rapport, votre Commission vous propose d'adopter le budget du Ministère de l'Intérieur. Elle a, en effet, trop conscience des impératifs de l'heure présente pour ne pas donner au Ministre les moyens de faire face à ses diverses missions. Mais elle lui demande cependant de considérer que son administration forme un ensemble qui ne peut être dissocié.

Ses responsabilités dans le domaine de l'ordre public ne doivent pas lui faire oublier qu'il est également le tuteur désigné des collectivités locales qui doivent pouvoir compter sur son aide efficace. L'intérêt général l'impose : nous sommes persuadés qu'il en est convaincu.

DISPOSITIONS SPECIALES

Article 59.

Recettes des districts urbains.

Texte. — Le 2° de l'article 8 de l'ordonnance n° 59-30 du 5 janvier 1959 tendant à instituer des districts urbains dans les grandes agglomérations est abrogé et remplacé par la disposition suivante :

« 2° Les ressources énumérées à l'article 149 (1° à 5° inclus) du Code de l'administration communale. »

Commentaires. — L'ordonnance n° 59-30 du 5 janvier 1959 a autorisé la création, dans les grandes agglomérations, d'une nouvelle catégorie d'établissements publics, les districts urbains. L'article 8 de cette ordonnance énumère les recettes de ces établissements et prévoit notamment que ceux-ci peuvent disposer des « ressources énumérées à l'article 149 (2° à 5° inclus) du Code de l'administration communale », c'est-à-dire les revenus des biens meubles ou immeubles, la rémunération d'un service rendu, les subventions ainsi que les dons et legs.

En revanche, il ne mentionne pas une des ressources dont bénéficient les syndicats de communes et qui est prévue au 1° de l'article 149 susvisé, ainsi rédigé :

« 1° La contribution des communes associées. — Cette contribution est obligatoire pour lesdites communes, pendant la durée du syndicat et dans la limite des nécessités du service, telle que les décisions du syndicat l'ont déterminée. Le comité du syndicat peut décider que cette contribution sera remplacée par des centimes. La mise en recouvrement de ces centimes ne peut toutefois être poursuivie que si le conseil municipal, obligatoirement consulté dans un délai de quarante jours, ne s'y est pas opposé en affectant d'autres ressources au paiement de sa quote-part.

L'interdiction faite aux districts urbains d'avoir ainsi recours à la fiscalité directe présente des inconvénients et la différence qui existe entre leur régime et celui des syndicats de communes ne se justifie guère. Aussi le Gouvernement a-t-il estimé qu'il était

logique de donner au conseil du district, en matière de centimes, des pouvoirs analogues à ceux dont dispose déjà le comité du syndicat de communes.

Cette mesure, qui fait l'objet du présent article, est d'ailleurs préconisée par le groupe de travail n° 4 « Problèmes de financement » de la Commission de l'équipement urbain au commissariat général du plan.

Vote Commission des Finances vous propose de l'adopter.