

N° 39

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 15 novembre 1960.

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 1961, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Marcel PELLENC

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

**EXAMEN DES CREDITS
ET DES DISPOSITIONS SPECIALES**

ANNEXE N° 14

I N T E R I E U R

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 Auberge, 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, Eugène Motte, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Soufflet, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 866, 886 (annexe 15), 903 (tome II) et in-8° 194.
Sénat : 38 (1960-1961).

SOMMAIRE

| | Pages. |
|---|-----------|
| CHAPITRE I^{er}. — Les dépenses de fonctionnement..... | 5 |
| I. — L'analyse des crédits..... | 5 |
| II. — Les moyens des services..... | 8 |
| A. — L'administration centrale..... | 9 |
| B. — Le corps préfectoral..... | 10 |
| C. — Les tribunaux administratifs..... | 11 |
| D. — Le personnel des préfectures..... | 14 |
| E. — Les personnels municipaux..... | 14 |
| F. — Les personnels des transmissions..... | 15 |
| G. — La Sûreté nationale..... | 16 |
| H. — Le Commissariat à l'aide et à l'orientation des Français rapatriés | 18 |
| III. — Les interventions publiques..... | 20 |
| CHAPITRE II. — Les dépenses en capital..... | 23 |
| I. — L'équipement des services..... | 24 |
| A. — La protection civile..... | 24 |
| B. — La Sûreté nationale et le service des transmissions..... | 25 |
| II. — L'équipement des collectivités locales..... | 27 |
| A. — La voirie départementale et communale..... | 27 |
| B. — L'équipement urbain..... | 28 |
| C. — Les constructions publiques..... | 30 |
| CHAPITRE III. — Le fonds spécial d'investissement routier..... | 31 |
| Dispositions spéciales..... | 36 |
| Amendements présentés par la Commission..... | 39 |

Mesdames, Messieurs,

Le montant total des autorisations de dépenses proposées au titre du budget du Ministère de l'Intérieur pour 1961, dans le projet initial du Gouvernement,

| | |
|-------------------------------------|-------------------|
| s'élève à | 1.694.263.695 NF. |
| alors qu'il atteignait en 1960..... | 1.597.519.178 — |
| | <hr/> |
| soit une augmentation de | 96.744.517 NF. |

Cette majoration est imputable pour 90.804.517 NF aux dépenses ordinaires et pour 5.940.000 NF aux crédits de paiement afférents aux dépenses en capital.

Les autorisations de programme, pour leur part, s'élèvent à 105.500.000 NF contre 101 millions de nouveaux francs en 1960.

Nous constatons ainsi une certaine amélioration aussi bien en ce qui concerne les dépenses ordinaires que les dépenses en capital.

Le tableau ci-après fait ressortir cette évolution, pour chaque titre, en distinguant les mesures acquises et les mesures nouvelles.

| | CREDITS votés pour 1960. | CREDITS PREVUS POUR 1961 | | | | DIFFERENCE |
|---|-----------------------------|--------------------------|--------------------|-----------------------|---------------|--------------|
| | | Mesures acquises. | Services votés. | Mesures nouvelles. | Total. | |
| Dépenses ordinaires. | | (En nouveaux francs.) | | | | |
| TITRE III. — <i>Moyens des services..</i> | 1.390.323.928 | + 71.096.533 | 1.461.420.461 | — 2.512.016 | 1.458.908.445 | + 68.584.517 |
| TITRE IV. — <i>Interventions publiques.</i> | 123.135.250 | + 12.700.000 | 135.835.250 | + 9.520.000 | 145.355.250 | + 22.220.000 |
| Totaux | 1.513.459.178 | + 83.796.533 | 1.597.255.711 | + 7.077.984 | 1.604.263.695 | + 90.804.517 |
| Dépenses en capital. | | | | | | |
| CRÉDITS DE PAIEMENTS | | | | | | |
| TITRE V. — <i>Investissements exécutés par l'Etat.....</i> | 9.500.000 | + 3.910.000 | 13.410.000 | + 3.000.000 | 16.410.000 | + 6.910.000 |
| TITRE VI. — <i>Subventions d'investisse- ments exécutés par l'Etat.....</i> | 74.560.000 | — 21.820.000 | 52.740.000 | + 20.850.000 | 73.590.000 | — 970.000 |
| Totaux | 84.060.000 | — 17.910.000 | 66.150.000 | + 23.850.000 | 90.000.000 | + 5.940.000 |
| | 1.597.519.178 | + 65.886.533 | 1.663.405.711 | + 30.857.984 | 1.694.263.695 | + 96.744.517 |

CHAPITRE I^{er}

LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

A. — L'analyse des crédits.

Les dépenses de fonctionnement qui s'élevaient en 1960 à 1.513.459.178 NF atteignent en 1961 un montant de 1.604.263.695 NF.

L'augmentation apparente sur 1961 ressort donc à 90 millions 804.517 NF, soit 83.796.533 NF au titre des services votés et 7.007.984 NF au titre des autorisations nouvelles.

Cette dernière majoration peut paraître, comparativement, assez faible, mais il convient d'observer qu'en réalité, des modifications ayant été apportées dans la contexture même du budget de l'Intérieur entre les années 1960 et 1961, les moyens supplémentaires mis à la disposition de ce Département sont supérieurs à ce qui résulte des chiffres susvisés.

En effet, d'une part, les crédits destinés aux départements d'Outre-Mer ont été, en 1961, transférés à un budget spécial, pour une somme totale de 28.842.576 NF et, d'autre part, des crédits destinés au Commissariat à l'aide et à l'orientation, qui figuraient autrefois aux charges communes, sont inscrits cette année aux chapitres correspondants du Département ; ils s'élèvent à 13.500.000 NF.

Il s'ensuit que les crédits supplémentaires dont le Ministère pourra disposer se montent à :

| | (En nouveaux francs.) |
|---|-----------------------|
| — Majoration apparente des dépenses ordinaires | 90.804.517 |
| — Transferts des crédits destinés aux D. O. M..... | 28.842.576 |
| | <hr/> |
| | 119.647.093 |
| — A déduire : crédits autrefois inscrits aux charges communes | — 13.500.000 |
| | <hr/> |
| Soit au total | 106.147.093 |

se décomposant ainsi :

(En nouveaux francs.)

| | |
|---------------------------------|------------|
| — Services votés | 83.796.533 |
| — Autorisations nouvelles | 22.350.560 |

Le Ministère de l'Intérieur doit disposer en fait, au titre des autorisations nouvelles, d'un crédit supplémentaire de 29.379.560 NF, car ce Département a été en mesure de dégager 7.029.000 NF prélevés sur les crédits qui avaient été antérieurement fixés pour assurer le fonctionnement des centres d'assignation à résidence.

*
* *

Le crédit prévu au titre des *services votés* s'analyse comme suit :

(En nouveaux francs.)

| | |
|--|--------------|
| — Amélioration générale des rémunérations de la fonction publique | + 48.246.611 |
| — Application des nouvelles dispositions réglementaires concernant les Préfets..... | + 702.049 |
| — Relèvement du taux des indemnités de déplacement au Sahara et majoration des loyers. | + 480.000 |
| — Ajustement de diverses subventions..... (soit 10.696.791 au titre de la participation de l'Etat aux dépenses des services de police et d'incendie de la Ville de Paris et 12 millions au titre des subventions aux communes ayant éprouvé une perte de recettes du fait des exonérations dont bénéficient les constructions nouvelles). | + 24.439.011 |
| — Ajustement de crédits évaluatifs ou provisionnels (pensions et indemnités aux sapeurs-pompiers, crédits destinés aux élections partielles en 1961, inscription des crédits nécessaires en vue du renouvellement en 1961 de la moitié des conseils généraux)..... | + 12.250.000 |

En contrepartie, certaines suppressions et un transfert de crédits sont proposés pour un montant de..... — 2.621.138 NF.

Il s'agit essentiellement de la non-reconduction de crédits accordés en 1960 au titre non-renouvelable et du transfert aux charges communes du crédit destiné au paiement des indemnités

et honoraires des médecins membres des commissions de réforme instituées dans chaque région en vue de l'examen des fonctionnaires de la Sûreté Nationale.

Au titre des autorisations nouvelles la majoration proposée se répartit entre les différents secteurs d'activité du Ministère de l'Intérieur de la manière suivante :

(En nouveaux francs.)

| | | |
|--|--------------|--------------|
| — Administration générale | 3.381.723 | |
| — Collectivités locales | 3.685.000 | |
| — Sûreté Nationale. | 12.945.739 | |
| — Préfecture de police | 6.500.000 | |
| — Protection civile. | 1.962.462 | |
| — Commissariat à l'Aide et à l'Orientation des Français rapatriés | 904.636 | |
| | | 29.379.560 |
| — Crédits dégagés sur fonctionnement des centres d'assignation à résidence | — 7.029.000 | |
| | | + 22.350.560 |
| — Assistance aux Français rapatriés | + 13.500.000 | |
| — Transferts D. O.M..... | — 28.842.576 | |
| | | — 15.342.576 |
| Net pour les autorisations nouvelles.. | | 7.007.984 |

Elles correspondent à différentes mesures qui seront analysées au cours de notre rapport.

*
* *

II. — Les moyens des services.

Avant de procéder à l'examen détaillé du budget, une observation s'impose concernant la structure même du Ministère et l'orientation donnée à sa politique.

Un décret du 24 février 1960 a modifié l'organisation de l'administration centrale.

M. le Ministre de l'Intérieur nous a précisé que cette réforme avait été réalisée en vue de « mieux adapter la structure de l'administration centrale aux tâches qui lui incombent, et de regrouper les attributions du Ministère entre trois grandes directions, à savoir :

— la Direction générale des affaires politiques et de l'administration du territoire ;

— la Direction générale des collectivités locales ;

— la Direction générale de la sûreté nationale,

une quatrième, la Direction centrale des affaires administratives et financières et des services communs étant chargée d'en assurer le fonctionnement ».

La nouvelle organisation a donc essentiellement pour objet de rénover l'administration centrale et de lui donner plus d'efficacité. En particulier, elle vise à mettre à la disposition de la Direction générale des collectivités locales les moyens propres à faire face aux problèmes nouveaux qui lui incombent et lui permettre « de jouer plus efficacement son rôle de conseiller des collectivités locales ».

Cette réorganisation ne comporte aucune incidence budgétaire et il n'a pas été prévu de créations d'emplois.

Aucune dépense nouvelle n'a donc été inscrite à ce titre dans le projet de budget de 1961 ; les besoins que pourrait faire apparaître la nouvelle structure des services seront, le cas échéant, satisfaits par une répartition différente des effectifs au sein de l'administration centrale.

Nous avons trop souvent, ici même, regretté — et nous l'avons souligné dans notre rapport de 1958 — de voir le Ministère de l'Intérieur, qui doit demeurer le traditionnel soutien des collectivités locales, dessaisi de certaines de ses attributions au profit d'organismes divers, pratiquement irresponsables, pour ne pas apprécier comme il convient la réforme ainsi faite.

Il nous est agréable de constater que, depuis quelques années, le Ministère de l'Intérieur a entrepris un aménagement progressif de la « tutelle administrative », son objectif étant de remplacer cette dernière — qui était en général exercée de façon automatique en appliquant des textes déjà anciens — par une action basée sur l'idée que l'autorité supérieure doit surtout conseiller, orienter, et conserver des pouvoirs de contrôle dans le cas seulement où l'expérience démontre que ceux-ci doivent encore être exercés.

A notre époque où le rôle économique des collectivités locales va croissant, il s'agit, en somme, de laisser à ces dernières une plus grande liberté en cette matière, surtout lorsqu'il s'agit de collectivités disposant d'une organisation administrative et financière suffisamment étoffée.

Nous souhaitons que M. le Ministre de l'Intérieur, qui se place toujours près des collectivités locales, poursuive et achève la mise en œuvre de cette réforme qui doit permettre à son administration et aux élus locaux de travailler en pleine collaboration pour résoudre, dans les meilleures conditions, les multiples problèmes de gestion auxquels ils doivent faire face.

A. — L'ADMINISTRATION CENTRALE.

La Commission des Finances avait émis dans ses rapports précédents un certain nombre d'observations sur la situation des personnels de l'administration centrale du Ministère de l'Intérieur, notamment des administrateurs civils. Or il apparaît qu'elles demeurent encore valables, et le malaise que nous avons constaté dans le corps des administrateurs civils demeure.

Nous n'ignorons pas que ce corps est un corps interministériel, et qu'il s'agit là, en principe, d'un problème d'ensemble.

Mais nous savons aussi, pour reprendre les propres termes de M. le Ministre délégué auprès du Premier Ministre, que « les difficultés d'avancement dont souffrent les administrateurs civils sont très différentes suivant les ministères. Au-delà même du rythme d'avancement à l'intérieur de la carrière d'administrateur civil, les conditions d'emploi, la place donnée par rapport aux corps techniques et aux fonctionnaires provenant de services extérieurs, les débouchés vers les postes de sous-directeurs ou de directeurs sont profondément différents suivant les ministères d'affectation ».

Or, au Ministère de l'Intérieur, la situation est critique du point de vue de l'avancement et des débouchés.

Pour les attachés d'administration centrale, il est permis de penser que les mêmes difficultés d'avancement vont apparaître dans les années à venir. Il est souhaitable par ailleurs que le corps de secrétaires administratifs de l'administration centrale prévu par le décret n° 55-1649 du 16 décembre 1955 soit créé.

Au moment où le règlement des problèmes concernant le corps préfectoral est en voie de réalisation, les cadres de l'administration centrale sont en droit d'espérer que leur cas sera, lui aussi, et sans tarder, pris en considération.

B. — LE CORPS PRÉFECTORAL

Différentes mesures concernent dans le projet de budget le corps préfectoral.

Nous trouvons tout d'abord l'inscription d'un crédit en vue de la majoration des indemnités forfaitaires pour frais de représentation (253.653 NF) ou des remboursements pour frais exceptionnels sur justification. Une seconde ouverture de crédit (30.000 NF) est proposée pour le remboursement de divers frais de transport aux préfets et sous-préfets appelés en mission à Paris.

Une disposition a retenu plus particulièrement l'attention de votre Commission des Finances. Il s'agit de la création de dix-huit postes de sous-préfets chargés d'administrer l'arrondissement chef-lieu de départements choisis parmi les plus importants, gagée partiellement par la suppression de dix postes de sous-préfets en surnombre.

Nous avons souligné, dans nos précédents rapports, la situation difficile née de l'insuffisance des possibilités d'avancement et de l'effectif très élevé des préfets au regard des postes territoriaux.

Depuis plusieurs années, des nominations de préfets prononcées sans qu'y corresponde nécessairement une affectation territoriale, avaient eu pour conséquence de maintenir en service des préfets en nombre élevé par rapport aux fonctions à remplir. Il en résultait que les nominations de sous-préfet au rang de préfet étaient devenues presque impossibles.

Pour remédier aux difficultés rencontrées, le décret n° 59-1141 du 1^{er} octobre 1959 a, d'une part, prescrit que la nomination d'un préfet ne saurait être prononcée que lorsque le bénéficiaire est affecté à un poste territorial et, d'autre part, limité le nombre des préfets qui ne sont pas chargés d'une préfecture.

Cependant, la situation normale envisagée par ce décret du 1^{er} octobre 1959 ne pouvait être atteinte immédiatement. C'est pourquoi ce texte dispose que l'effectif des préfets en position « hors cadres » ou en « disponibilité avec traitement » devrait être ramené à soixante-dix avant le 1^{er} octobre 1961. Pour y parvenir, une position spéciale de congé était instituée, mais son bénéfice limité aux préfets qui en feraient la demande dans le délai d'un an.

En pratique, ces dispositions, faisant suite à un certain nombre de mesures antérieures, ont permis d'abaisser l'effectif des préfets puisque l'ensemble de ces derniers, placés hors cadres, en service détaché ou en disponibilité, a été ramené à 81 alors qu'il était au 1^{er} octobre 1958 de 101 et qu'à ce jour 20 préfets ont été placés en congé spécial. En ce qui concerne cette dernière position, votre Commission des Finances souhaite que soit aménagée la disposition du décret du 1^{er} octobre 1959 relative à la non-application des règles du cumul des rémunérations publiques.

Les effectifs se présentent désormais comme suit :

| GRADE | En poste territorial. | Hors cadres et mission. | Surnombre. | En service détaché. | En disponibilité avec traitement. | Congé de longue durée. | Sous les drapeaux ou en stage. | TOTAL |
|-------------------|-----------------------|-------------------------|------------|---------------------|-----------------------------------|------------------------|--------------------------------|-------|
| Préfet | (1) 119 | (2) 23 | 5 | 44 | 9 | | | 200 |
| Sous-préfet | (3) 452 | (4) 26 | (7) 8 | 98 | 16 | 2 | | 602 |
| Chef de cabinet.. | (5) 53 | | | 5 | 1 | | (6) 21 | 80 |
| | 624 | 49 | 13 | 147 | 26 | 2 | 21 | 882 |

(1) Effectif budgétaire : 120 (Métropole : 98 — D. O. M. : 4 — Algérie : 16 — Sahara : 2).

(2) Effectif budgétaire : 23 (Hors cadres : 22 — en mission : 1).

(3) Effectif budgétaire : 465 (Métropole : 361 — D. O. M. : 10 — Algérie : 89 — Sahara : 5).

(4) Effectif budgétaire : 26 (Hors cadres : 23 — en mission : 3).

(5) Effectif budgétaire : 63 (Métropole : 53 — Algérie : 8 — Sahara : 2).

(6) Effectif budgétaire : en stage en Algérie : 7 — sous les drapeaux : 14.

(7) Effectif budgétaire : dont 4 Français musulmans intégrés en surnombre.

La lecture de ce tableau montre que si la situation pour les préfets présente une amélioration, celle des sous-préfets mérite encore de retenir l'attention et nous aimerions qu'elle soit assainie.

C'est dans cet esprit que, si votre Commission des finances accepte la création des 18 postes de sous-préfet proposée, elle insiste pour que cette création s'accompagne d'une résorption dans les prochains exercices.

C. — LES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS

Deux mesures intéressant les tribunaux administratifs figurent aux chapitres 31-11 et 31-12. La première consiste en une réforme territoriale, se traduisant par une augmentation de 24.754 NF ; la seconde en 19 créations d'emplois, pour lesquelles vous est demandé un crédit supplémentaire de 352.967 NF au chapitre 31-11 et de 19.000 NF au chapitre 31-12.

1° *La réforme territoriale.*

Elle comporte essentiellement la suppression de cinq tribunaux (il en existe vingt-quatre en métropole), dont les effectifs iraient renforcer les cinq tribunaux les plus importants, dont les présidents recevraient, seuls, une majoration indiciaire.

L'Assemblée Nationale n'a pas approuvé ce projet de réforme et votre Commission des Finances se dit d'accord avec elle.

En effet, comme nous l'avons exposé dans notre rapport sur le projet de budget de 1960, les tribunaux administratifs, qui émanent des anciens conseils de préfecture, ont déjà été l'objet, depuis une trentaine d'années, de quatre réformes profondes qui ont complètement transformé tant leur structure que leur compétence.

En 1926, une réforme territoriale leur a donné la forme inter-départementale, de sorte que le ressort de chaque tribunal, d'une étendue comparable à celle des cours d'appel, comprend aujourd'hui de trois à sept départements et le plus souvent quatre.

En 1934 et en 1938, leur compétence a été étendue à l'ensemble du contentieux des collectivités locales et à tous les contrats comportant occupation du domaine public.

En 1953 leur est dévolue une des attributions traditionnelles du Conseil d'Etat : celle de juge de droit commun du contentieux administratif.

La loi du 29 décembre 1959 portant réforme du contentieux fiscal a accru considérablement leur compétence et leurs pouvoirs dans ce domaine : institution du référé fiscal, présidence des commissions départementales des impôts par un conseiller ayant voix prépondérante, conduite de l'instruction, etc.

Enfin, la loi d'orientation agricole du 7 août 1960 et les décrets des 12 mai et 4 juillet 1960 sur la sécurité sociale ont encore attribué de nouvelles missions aux magistrats de ces juridictions.

Venant quelques années seulement après la grande réforme de 1953 et au moment où commence à peine à entrer en application la réforme du contentieux fiscal (15 septembre 1960), la nouvelle réforme ne paraît pas s'imposer dans l'immédiat et votre Commission des Finances vous propose de confirmer la suppression des crédits la concernant.

2° Les créations d'emplois.

Le projet de budget comporte la création de 5 postes pour le tribunal administratif de Paris et de 14 conseillers pour les tribunaux de province.

Cette mesure a paru acceptable à votre Commission qui souhaite une expédition accélérée des affaires.

3° Les traitements et indemnités.

La loi de 1928 a établi des parités entre les traitements des magistrats de l'ordre administratif et ceux de l'ordre judiciaire. La loi de 1955 a fixé, à son tour, cette parité sur le plan des indemnités.

Or, depuis la réforme judiciaire de 1958 qui, notons-le, a réalisé l'équivalence des traitements des Conseillers d'Etat et des Conseillers à la Cour de Cassation, ces dispositions législatives ne sont plus respectées.

Votre Commission des Finances le regrette vivement et elle insiste de façon particulière pour que les magistrats administratifs reçoivent les avantages que le travail et la compétence maintenant exigés d'eux justifient pleinement.

C'est d'ailleurs le simple respect des textes législatifs.

D. — LE PERSONNEL DES PRÉFECTURES

La situation du personnel des préfectures a donné lieu à un assez large débat à l'Assemblée Nationale.

Il faut reconnaître que le fonctionnement des préfectures se trouve actuellement gêné du fait de l'importance des vacances qui existent et qui représentent 9 % des effectifs du cadre des attachés et 7 % de ceux du cadre des secrétaires administratifs.

Or, il est bien évident que les tâches, loin de diminuer, se sont encore accrues du fait de l'évolution démographique et économique générale et que la compétence des personnels des préfectures a été étendue de telle sorte qu'il apparaît incontestablement que les effectifs sont devenus insuffisants.

Parallèlement, le cadre national des préfectures subit présentement un déclassement par rapport aux autres fonctionnaires des services extérieurs de l'Etat. Votre Commission souhaite qu'il y soit mis fin rapidement.

D'autre part, votre Commission des Finances regrette que le nouveau statut n'ait pu régler la situation particulière des agents qui n'ont pas été reclassés dans les nouveaux cadres au moment de la création du corps des attachés et des secrétaires administratifs de préfecture.

Nous pensons également que la situation des commis mérite examen et que celle des auxiliaires, qui représentent près de 4.000 agents, devrait être réglée en vue de leur stabilisation.

Votre Commission demande à M. le Ministre de l'Intérieur de bien vouloir faire que les personnels des préfectures dans leur ensemble retrouvent la place qui doit être la leur au sein des services extérieurs de l'Etat.

Elle appelle également son attention sur la situation des agents appartenant au cadre des mécanographes sur machines à cartes perforées ou chargés des fonctions d'opérateurs sur machines comptables qui ont, dans le secteur privé, des avantages matériels très supérieurs.

E. — LES PERSONNELS MUNICIPAUX

L'attention de la Commission des Finances a été appelée sur la situation des personnels communaux qui mérite d'être spécialement suivie.

La Commission nationale paritaire du personnel communal représentant les Maires et les fonctionnaires municipaux avait, en juin 1958, demandé à l'unanimité la revalorisation des traitements des employés municipaux. Or, l'arrêté du 5 novembre 1959 n'a apporté que des satisfactions très partielles.

M. le Ministre de l'Intérieur a fait connaître à diverses occasions, et notamment au Congrès des Maires de France, que l'aménagement de la revision indiciaire de ces personnels ne devait pas être considéré comme achevé et que de nouvelles propositions seraient adressées dès que possible au Département des Finances.

Cependant, les fonctionnaires municipaux sont maintenus à un classement hiérarchique tel qu'il entraîne une désaffection susceptible de provoquer de très sérieuses difficultés de recrutement pour l'avenir, tant pour les personnels administratifs que pour les techniciens.

Ceci est particulièrement regrettable dans une période où les collectivités locales sont appelées à faire face à des tâches de plus en plus lourdes, nées en particulier de la décentralisation économique et industrielle.

Au problème du reclassement indiciaire est étroitement lié celui du perfectionnement et de la promotion sociale des fonctionnaires municipaux.

Nous savons qu'un programme avait été élaboré par le Ministère de l'Intérieur et la commission nationale paritaire, en accord avec les Maires de France. Il serait utile qu'il soit mis en application ; il y va de la qualité et de la compétence des employés municipaux.

F. — LES PERSONNELS DES TRANSMISSIONS

Lors de l'examen des derniers projets de budget du Ministère de l'Intérieur, votre Commission des Finances a demandé que soit reconnu le principe d'une parité de situation des agents des transmissions de l'Intérieur avec ceux de l'administration des Postes et Télécommunications exerçant des fonctions équivalentes.

Nous constatons avec satisfaction que, cette année, le principe d'une revision générale des statuts semble avoir été admis puisque nous voyons figurer deux crédits, l'un provisionnel de 300.000 NF au chapitre 31-15 du projet de budget, sous la

rubrique « Réforme statutaire du personnel des transmissions », l'autre de 490.000 NF au chapitre 31-16, destiné à la « Revision du régime indemnitaire des fonctionnaires du cadre des transmissions ».

Nous éprouvons cependant la crainte que leur volume n'en soit point suffisant pour permettre la réalisation totale de la réforme en cours d'élaboration, qui doit, selon les précisions données, permettre l'amélioration de la situation de ces personnels tout en affirmant le caractère de sécurité d'un service qui doit demeurer, par essence, à la disposition entière du Gouvernement.

Aussi demandons nous à M. le Ministre de l'Intérieur de poursuivre l'œuvre entreprise en dégageant, si besoin est, les crédits complémentaires nécessaires en cours d'année.

G. — LA SÛRETÉ NATIONALE

Mis à part un crédit de deux millions de nouveaux francs qui doit permettre la continuation des réformes statutaires intéressant les personnels de la sûreté nationale, réformes amorcées en 1960 et qui tendent non seulement à une amélioration de la situation des fonctionnaires, mais aussi à une meilleure organisation des services grâce à une simplification des structures statutaires, les augmentations de crédits qui figurent dans les développements budgétaires concernent strictement les conséquences de créations d'emplois.

La première mesure de cet ordre qui nous est proposée consiste en la transformation de 138 emplois d'officiers de police adjoints en officiers de police.

Ce renforcement est rendu nécessaire par l'intervention du nouveau code de procédure pénale qui a transféré à la police un certain nombre de tâches incombant jusqu'alors aux magistrats et qui a limité très trictement les opérations susceptibles d'être réalisées par les fonctionnaires n'ayant pas la qualité d'officier de police judiciaire.

Une deuxième proposition doit être notée avec intérêt.

Il s'agit de la création de cinquante emplois de personnel administratif de la sûreté nationale qui fait suite à la création au budget de 1960 de 375 emplois similaires. Cette disposition permettra de renforcer les effectifs actuellement insuffisants des

cadres administratifs de la sûreté nationale, afin de rendre progressivement aux services actifs les policiers qui, faute de personnels administratifs qualifiés, accomplissent des tâches de bureau.

On relève enfin la création de 600 emplois de gradé et gardien de la police (400 gradés et gardiens aux corps urbains et 200 gradés et gardiens aux C. R. S.).

Votre Commission des Finances a donné une attention toute particulière à cette mesure. C'est, en effet, la première fois depuis 1945 qu'apparaît au budget du Ministère de l'Intérieur une création d'emplois de fonctionnaires de police revêtant une telle ampleur.

Il faut rappeler à ce propos que, pour s'en tenir aux gardiens des corps urbains, c'est-à-dire aux fonctionnaires qui assurent le service de police quotidien dans les villes, les besoins d'effectifs supplémentaires seraient, d'après les évaluations résultant d'enquêtes administratives poussées, de 5.000 fonctionnaires au minimum.

Beaucoup de magistrats municipaux ont été à même de constater l'insuffisance des effectifs de police, tant pour la protection des personnes et des biens que pour le service, chaque jour plus difficile, de la circulation. Les stations climatiques et les centres touristiques ont des besoins particuliers comme MM. Chevallier, Raybaud et Roubert l'ont signalé.

Sans doute pourrait-on trouver un commencement de solution à ce problème par une redistribution des tâches de la sûreté nationale et une répartition nouvelle des effectifs.

Il n'en demeure pas moins que la sûreté nationale qui groupait en 1945, 62.000 fonctionnaires, non compris les personnels de la Préfecture de Police, n'en réunit plus en 1960 que 54.000 alors que les tâches ont considérablement augmenté.

Pour ne prendre que quelques exemples, sur le plan national, l'ensemble de la population des 1.719 communes à police étatisée, était en 1946 de 14.760.000 personnes. D'après les estimations de l'I. N. S. E. E. elle atteint aujourd'hui 18.738.000 personnes, soit en quatorze ans une majoration de 26,6 %. Parallèlement, le parc automobile s'est augmenté, de 1948 à 1960, de 216 % et celui des véhicules à deux roues de 1.350 %.

Les mêmes observations valent en ce qui concerne la Préfecture de Police.

De 1946 à 1960, la population de l'agglomération parisienne a augmenté d'un million d'habitants, cependant que le nombre des automobiles passait de 450.000 à 1 million.

En outre, beaucoup d'organismes internationaux se sont installés à Paris.

Les difficultés que connaît le Ministère de l'Intérieur en matière d'effectifs de police risquent d'être encore dangereusement aggravées dans quelques années. En effet, du fait de l'irrégularité des recrutements — particulièrement massifs entre 1941 et 1945, puis quasi nuls dans les années suivantes — la sûreté nationale connaîtra à partir des années 1963 et 1964 une augmentation considérable des départs à la retraite, lesquels atteindront leur maximum dans les années 1968 et 1969.

Ces départs auront pour conséquence, dans les années critiques, de nouveaux déficits d'effectifs encore plus importants que ceux actuellement constatés.

Cette situation mérite l'attention et votre Commission des Finances demande à M. le Ministre de l'Intérieur de bien vouloir la prendre en considération afin d'assurer au cours des années à venir le maintien d'effectifs de police suffisants en nombre et en qualité.

C'est pourquoi, elle donne un avis favorable aux créations d'emplois proposées.

H. — LE COMMISSARIAT A L'AIDE ET A L'ORIENTATION DES FRANÇAIS RAPATRIÉS

Les crédits dont l'ouverture était demandée, dans le projet initial du Gouvernement, au titre du Commissariat à l'aide et à l'orientation des Français rapatriés ont été appréciés au cours d'un conseil interministériel qui s'est tenu le 19 juillet 1960.

Ce service qui a succédé à l'ancien Centre d'orientation et de reclassement des Français rapatriés du Maroc et de Tunisie et à l'ancien service des rapatriés d'Indochine relevant respectivement du Secrétariat d'Etat aux affaires marocaines et tunisiennes et du Ministère des Affaires Etrangères a reçu compétence pour :

- l'accueil, l'aide et l'orientation en Métropole, en Algérie et dans les territoires d'Outre-Mer, des Français du secteur privé rapatriés de Tunisie, du Maroc, d'Indochine, de Guinée et d'Egypte ;

- l'application des mesures d'aide et d'assistance d'urgence en faveur des rapatriés nécessiteux ;
- l'attribution de prêts d'honneur aux personnels rentrés de Tunisie, du Maroc, de Guinée et d'Égypte ;
- les décisions en ce qui concerne l'attribution de prêts du Crédit Hôtelier en faveur de ces personnes ;
- la constitution et le fonctionnement d'une Commission Centrale à laquelle sont représentées les diverses administrations intéressées, cette Commission remplaçant la commission interministérielle créée par le décret du 20 juin 1959.

Dans le projet initial du Gouvernement, le Commissariat ne devait pas gérer la totalité des crédits destinés aux Français rapatriés d'Outre-Mer, puisque d'autres crédits étaient également prévus, notamment aux budgets du Ministère des Finances et à celui des Affaires étrangères.

L'Assemblée Nationale, en première lecture, avait estimé qu'une centralisation de toutes ces activités à l'échelon du Premier Ministre pourrait être réalisée et elle avait, en conséquence, supprimé les crédits qui, au titre III et au titre IV du budget de l'Intérieur, étaient affectés au Commissariat à l'Aide et à l'Orientation des Français rapatriés.

Au cours d'une seconde délibération, elle a accepté que ce regroupement s'effectue autour du Commissariat et elle a adopté un amendement gouvernemental tendant non seulement à rétablir les crédits supprimés en première lecture, mais encore à transférer au budget de l'Intérieur les crédits figurant à celui des Finances et à celui des Affaires étrangères.

Votre Commission des Finances se rallie bien volontiers à cette position. Il semble toutefois, ainsi que l'a signalé M. Portmann, Rapporteur spécial du budget des Affaires étrangères, qu'une erreur se soit produite en ce qui concerne le transfert des crédits provenant de ce budget.

Votre Commission des Finances a donc décidé de demander des explications au Gouvernement sur ce point, au cours de la séance publique, en vue de rectifier, éventuellement, le texte adopté par l'Assemblée Nationale.

*
* *

III. — Les interventions publiques.

Deux grandes catégories de subventions ont retenu plus particulièrement l'attention de votre Commission des Finances, il s'agit :

- des subventions aux collectivités locales pour les dépenses des services d'incendie et de secours ;
- des subventions de fonctionnement en faveur des collectivités locales.

Le tableau ci-dessous donne l'état de ces diverses subventions :

| | 1960 | 1961 | DIFFERENCES | |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|------------------|
| | | | En plus. | En moins. |
| (En nouveaux francs.) | | | | |
| <i>Chapitre 41-31.</i> | | | | |
| Incendies et calamités..... | 1.540.000 | 1.450.000 | » | 90.000 |
| Equipement | 4.500.000 | 4.610.000 | 110.000 | » |
| Subventions allouées aux collectivités locales et à divers organismes.... | 542.600 | 812.600 | 270.000 | » |
| Total | 6.582.600 | 6.872.600 | 380.000 | 90.000 |
| <i>Chapitre 41-51.</i> | | | | |
| Ville de Paris. — Regroupement des emprunts | 43.350 | 43.350 | » | » |
| Intérêt général, départements, communes (dépenses), responsabilité civile. — Communes..... | 42.250.000 | 38.900.000 | » | 3.350.000 |
| Collectivités locales, faits de guerre. | 3.900.000 | 3.600.000 | » | 300.000 |
| Administration des cultes d'Alsace-Lorraine | 82.400 | 82.400 | » | » |
| Pertes de recettes..... | 34.050.000 | 46.050.000 | 12.000.000 | » |
| Total | 80.325.750 | 88.675.750 | 12.000.000 | 3.650.000 |
| <i>Chapitre 41-52.</i> | | | | |
| Subventions exceptionnelles (autres qu'aux D.O.M.) | 13.176.500 | 16.376.500 | 3.200.000 | » |
| Subventions exceptionnelles D.O.M.. | 4.000.000 | » | » | 4.000.000 |
| 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 | » | » |
| Assistance aux œuvres des D.O.M.... | 20.000 | » | » | 20.000 |
| Total | 18.106.500 | 17.286.500 | 3.200.000 | 4.020.000 |

Le premier groupe de ces subventions correspond à l'équipement des différents services des sapeurs pompiers pour lesquels la charge principale incombe finalement aux départements et aux communes.

Les crédits relatifs à l'équipement proprement dit et ceux concernant les subventions allouées aux collectivités locales et à divers organismes sont majorés respectivement de 110.000 et 270.000 NF.

Il est bon, certes, qu'un effort ait pu être accompli, mais il paraît encore bien modeste.

Il faut se rappeler que ces crédits de subvention pour l'équipement s'étaient élevés à 797 millions d'anciens francs en 1952 et 836 millions en 1953. La participation de l'Etat a été ensuite fortement réduite et, à partir de 1956, la plus grande partie des subventions a dû être consacrée à l'apurement de programmes antérieurs.

D'après les propres estimations du Ministère de l'Intérieur, en 1958, les crédits de subvention dont il s'agit auraient dû être de 600 millions en 1958, 750 millions en 1959 et 1960 pour revenir ensuite à 600 millions. Or, pendant les années 1958, 1959 et 1960 il n'a été attribué que 450 millions, ce qui représente, pour les quatre années considérées (1961 incluse), 889 millions d'anciens francs de moins que ce que l'on estimait justifié en 1956.

Il serait souhaitable que l'Etat prenne en considération les besoins, chaque jour largement accrus, des collectivités locales dans ce domaine.

A propos de la protection civile, nous apprécions qu'une majoration de crédit d'un montant de 400.000 NF ait pu être inscrite au projet de budget (chapitre 37-31) afin de permettre l'extension aux veuves de sapeurs pompiers volontaires des dispositions du code des pensions militaires d'invalidité et de victimes de guerre. Cette disposition, qui répond à un vœu depuis longtemps exprimé par le Parlement, reste cependant subordonnée à l'intervention d'un texte dont votre Commission souhaite qu'elle puisse être rapide.

Au chapitre 41-51 du projet de budget du Ministère de l'Intérieur (subventions de caractère obligatoire en faveur des collectivités locales) figure un crédit de 38.650.000 NF destiné à subventionner les dépenses d'intérêt général assurées par les collectivités locales. La diminution apparente provient d'un transfert de 4.350.000 NF au budget des départements d'outre-mer. En réalité, une majoration de 1.000.000 de nouveaux francs a été allouée au titre des services votés. Il eût fallu bien davantage.

La participation de l'Etat aux dépenses d'intérêt général n'a subi aucune modification depuis 1946.

Elle ne représente plus, pour les budgets des collectivités locales, qu'une recette de faible importance. Or, depuis 1946, les dépenses d'intérêt général ont augmenté dans une proportion considérable ; il serait souhaitable, dans ces conditions, d'aménager les taux de cette subvention tant que les communes se trouveront dans l'obligation de supporter des charges à caractère national.

Nous apprécions, par contre, qu'à ce même chapitre ait été inscrite une majoration du crédit destiné à l'octroi de subventions aux communes éprouvant une perte de recettes du fait des exonérations dont bénéficient les constructions nouvelles : pour 1961, il est prévu une augmentation de 35 p. 100 par rapport au crédit de 1960, correspondant à l'accroissement du rythme des constructions réalisées.

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 être classées en deux groupes :

1° L'équipement des services administratifs. — Sécurité nationale et Service des transmissions.

Aucune autorisation de programme concernant la protection civile ne figure cette année au projet de budget de l'Intérieur. En effet, programmes et crédits d'équipement ont été arrêtés en Conseil interministériel et figurent désormais au budget des Charges Communes.

Nous en dirons cependant un mot tout à l'heure puisque ces crédits continuent à être gérés par le Ministère de l'Intérieur.

2° Les subventions d'équipement aux collectivités locales pour la voirie, les réseaux et l'habitat urbains et les constructions publiques, et pour la réparation d'ouvrages publics endommagés par les inondations dans les Alpes.

Le tableau suivant, relatif aux autorisations de programme, fait ressortir les différences entre les dotations de 1960 et celles de 1961.

| POSTES DE DEPENSES | AUTORISATIONS DE PROGRAMME | | |
|---|-----------------------------------|----------------|----------------|
| | 1960 | 1961 | DIFFERENCE |
| | (En milliers de nouveaux francs.) | | |
| TITRE V | | | |
| <i>Investissements exécutés par l'Etat.</i> | | | |
| Protection civile. — Dépenses d'équipement | 2.450 | » | — 2.450 |
| Equipement de la Sûreté nationale..... | 9.750 | 10.400 | + 650 |
| Equipement en matériels de transmissions. | 3.400 | 3.100 | — 300 |
| Totaux pour le Titre V..... | 15.600 | 13.500 | — 2.100 |
| TITRE VI | | | |
| <i>Subventions d'investissements accordées par l'Etat.</i> | | | |
| Subventions d'équipement pour la voirie départementale et communale..... | 4.000 | 4.200 | + 200 |
| Subventions d'équipement pour la réparation d'ouvrages publics endommagés par les inondations dans les Alpes..... | » | » | » |
| Subventions d'équipement aux collectivités pour les réseaux urbains..... | 77.000 | 81.800 | + 4.800 |
| Subventions d'équipement aux collectivités pour l'habitat urbain..... | 2.000 | 2.800 | + 800 |
| Travaux de grosses réparations des édifices cultuels appartenant aux collectivités locales | 700 | 800 | + 100 |
| Subventions d'équipement aux collectivités pour les constructions publiques..... | 1.700 | 2.400 | + 700 |
| Totaux pour le Titre VI..... | 85.400 | 92.000 | + 6.600 |
| Totaux pour l'Intérieur..... | 101.000 | 105.500 | + 4.500 |

Nous constatons ainsi une augmentation des autorisations de programme que votre Commission tient à relever.

Nous examinerons successivement ces deux groupes de dépenses.

I. — L'Équipement des Services.

A. — LA PROTECTION CIVILE

Les autorisations de programme prévues en 1960 au titre de la protection civile s'élevaient à 2.450.000 NF. Cette année un crédit de 6 millions de NF figure à cet effet au budget des Charges Communes.

L'affectation envisagée par le service est la suivante :

| | (En nouveaux francs.) |
|---|-----------------------|
| a) Poursuite du programme minimum d'alerte | 1.500.000 |
| b) Poursuite du programme minimum de protection contre la radioactivité | 1.000.000 |
| c) Unités de secours | 1.000.000 |
| d) Groupement hélicoptères | 2.300.000 |
| e) Etudes, essais | 200.000 |

Il y a lieu d'observer qu'une masse importante de ce crédit a été affectée à l'entretien et l'équipement du groupement d'hélicoptères, dont l'efficacité n'est plus à démontrer, mais comment ne pas constater que les crédits attribués sont très inférieurs à ceux qui seraient nécessaires pour la réalisation des mesures dont l'utilité ou la nécessité ne peuvent être contestées.

Il n'est que de comparer les crédits que consacrent à la protection civile les autres pays européens pour mesurer l'importance de l'effort à faire.

Il apparaît que la définition d'une politique en ce domaine reste à établir et votre Commission ne peut une fois encore qu'insister à cet égard auprès du Gouvernement.

B. — LA SÛRETÉ NATIONALE ET LE SERVICE DES TRANSMISSIONS

Le crédit demandé concerne :

- le matériel de la sûreté nationale pour . . . 10.400.000 NF.
- celui du service des transmissions pour . . . 3.100.000 NF.

Les crédits affectés à la sûreté nationale se trouvent donc par rapport à 1960 en augmentation de 650.000 NF et concernent les opérations nouvelles suivantes :

| | (En nouveaux francs.) |
|--|-----------------------|
| 1° Services actuellement installés dans des baraques — Acquisition d'immeubles ou de terrains et travaux de construction | 1.000.000 |

| | |
|--|-----------|
| 2° Services actuellement installés dans des immeubles occupés sans droit ni titre ou en vertu d'une décision de maintien dans les lieux. — Baux venant à expiration incessamment. — Acquisition d'immeubles ou de terrains et travaux de construction. | 2.000.000 |
| 3° Services actuellement installés dans des immeubles vétustes et insalubres et autres problèmes urgents. — Acquisition d'immeubles ou de terrains et travaux de construction..... | 7.000.000 |
| 4° Adaptation des écoles de police aux besoins. — Travaux de construction..... | 400.000 |

Il est bon de rappeler à ce sujet que l'équipement de la sûreté nationale en matière d'investissements concerne essentiellement les réalisations immobilières. Or l'ensemble des besoins en la matière est de l'ordre de 600 millions de nouveaux francs, alors que la totalité des crédits ouverts à ce titre jusqu'en 1960 aux différents budgets est de 94.750.000 NF.

Si un programme détaillé des opérations à réaliser pendant un laps de temps donné peut être difficilement établi, il y aurait, semble-t-il, intérêt à ce que la sûreté nationale puisse disposer de crédits d'investissement étalés sur plusieurs années ; cette solution donnerait aux services plus de souplesse en leur permettant d'orienter leur action dans le temps et de définir une politique de construction à longue échéance.

Il convient à ce sujet de souligner le fait que l'administration de la sûreté nationale est l'une de celle où les mutations sont les plus fréquentes et par suite où les difficultés nées de la crise du logement sont les plus sensibles.

Il serait donc utile également que soit définie une politique de logement des fonctionnaires.

*
* *

Les possibilités du service des transmissions ont été diminuées de 300.000 NF par rapport à 1960.

Cette diminution s'explique par le fait qu'il n'existe pas de plan d'investissements sur plusieurs années en ce qui concerne les transmissions du Ministère de l'Intérieur, les crédits alloués chaque année variant en fonction du plafond fixé aux dépenses du Ministère et des urgences relatives.

Il est apparu cependant à votre Commission que les crédits prévus doivent permettre au service de continuer à assurer dans des conditions convenables la réalisation des programmes arrêtés.

*
* *

II. — L'équipement des collectivités locales.

L'examen des divers chapitres de subvention par votre Commission des Finances a donné lieu à certaines observations :

A. — LA VOIRIE DÉPARTEMENTALE ET COMMUNALE

Les subventions d'équipement pour la voirie départementale et communale étaient, jusqu'à l'institution du Fonds routier, imputées sur le chapitre 63-50 du budget de l'Intérieur.

Depuis l'institution de ce Fonds, les dotations de ce chapitre ont été progressivement réduites et, pratiquement, elles sont actuellement réservées aux subventions destinées à la voirie départementale des départements dits « pauvres », aux travaux de désenclavement et à l'acquisition par certains départements du littoral atlantique des bâtiments nécessaires pour assurer la liaison entre le continent et les îles côtières.

En outre, un article 4 a été ouvert en 1960 au titre de la participation de l'Etat à la réparation des dommages causés par les inondations des Alpes et des Cévennes, en 1957 et 1958.

Les crédits prévus à ce chapitre s'élèvent à 4.200.000 NF en autorisations de programme et 4.500.000 NF en crédits de paiement.

Les subventions attribuées au titre de la voirie départementale et communale constituent un appoint aux ressources générales d'équipement routier des collectivités bénéficiaires, c'est-à-dire actuellement les départements des Basses-Alpes, des Hautes-Alpes, de la Corse, de la Lozère et de la Creuse.

Les crédits de ce chapitre peuvent également servir à des opérations exceptionnelles de construction de chemins vicinaux. Il s'agit de travaux de désenclavement destinés à rendre accessibles aux voitures automobiles certaines agglomérations. Ces opérations sont évidemment d'une utilité incontestable et ceci implique la nécessité de doter ce chapitre de crédits suffisants pour y faire

face. Or, il est à craindre que la dotation prévue, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement, ne permette pas de répondre aux importants besoins qui restent à satisfaire.

En ce qui concerne plus particulièrement l'article 4, nous pensons 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.

B. — L'ÉQUIPEMENT URBAIN

Les subventions du Ministère de l'Intérieur pour l'équipement urbain concernent :

- les réseaux urbains (Chapitre 65-50) ;
- l'habitat urbain (Chapitre 65-52) ;
- les constructions publiques (Chapitre 67-50).

Le tableau ci-joint donne l'évolution des autorisations de programme ouvertes à ces divers titres depuis 1954 :

| ANNEE | CHAPITRE 65-50 | CHAPITRE 65-52 | CHAPITRE 67-50 |
|------------|-----------------------------------|-----------------|--------------------------|
| | Réseaux urbains. | Habitat urbain. | Constructions publiques. |
| | (En millions de nouveaux francs.) | | |
| 1954 | 33,50 | 13,49 | 6,00 |
| 1955 | 43,00 | 13,50 | 6,00 |
| 1956 | 46,25 | 21,50 | 6,00 |
| 1957 | 56,14 | 3,15 | 4,68 |
| 1958 | 46,90 | » | 1,40 |
| 1959 | 50,00 | 0,50 | 1,00 |
| 1960 | 77,00 | 2,00 | 1,70 |
| 1961 | 81,80 | 2,80 | 2,40 |

Ces chiffres appellent les remarques suivantes :

1° *Les réseaux urbains.*

La dotation de 81.800.000 NF d'autorisations de programme est en augmentation par rapport à l'année 1960 (77.000.000 NF) et il en résultera une amélioration des possibilités offertes.

Cette dotation reste cependant bien en dessous de ce qui serait nécessaire au regard des besoins constatés.

En ce qui concerne l'assainissement, le montant des travaux subventionnés en capital qu'il sera possible d'engager en 1961 avec la dotation prévue de 68.500.000 NF sera d'environ 228 millions de NF ; d'autre part, en ce qui concerne les adductions d'eau urbaines, les crédits prévus pour 1961 ne sont pas en augmentation par rapport à 1960. Les travaux subventionnés en capital qu'il sera possible d'engager en 1961 s'élèveront environ à 68 millions de NF seulement.

Le Ministère de l'Intérieur a procédé à diverses reprises à l'évaluation des besoins à satisfaire, notamment pour l'eau et l'assainissement et, en dernier lieu, pour la préparation du troisième plan de modernisation et d'équipement.

Il n'est pas inutile de rappeler que les besoins recensés se sont élevés pour l'alimentation en eau à 1.570 millions de NF pour la période 1957/1961, soit une moyenne de 314 millions de NF de travaux et qu'il n'a pas été possible de retenir, et de loin, l'ensemble des demandes recensées.

Dans le troisième plan de modernisation et d'équipement, approuvé par le décret du 29 mars 1960, les travaux à engager pendant la période 1958/1961 ont été évalués pour l'alimentation en eau à 500 millions de NF (non compris les investissements nécessaires pour assurer l'approvisionnement en eau de la région parisienne), soit une moyenne annuelle de 125 millions de NF.

Le simple rapprochement de ces chiffres avec les crédits qui figurent au budget montre l'insuffisance des dotations prévues au titre des adductions d'eau.

A ce sujet, M. Raybaud, dans une récente question orale (1), a justement fait observer que les problèmes d'assainissement ne peuvent être dissociés de ceux des adductions d'eau et que tous ces travaux devraient être liés tant pour le financement que pour la réalisation.

2° *L'habitat urbain.*

Nous constatons, depuis 1957, une diminution massive des crédits budgétaires consacrés à l'habitat urbain.

Rappelons que les subventions d'équipement attribuées en capital sur le chapitre 65-52 aux collectivités locales concernent :

— la création de groupes d'habitations ou de lotissements à usage d'habitation ;

(1) Sénat, séance du 18 octobre 1960, J. O., Débats, page 1263.

— des opérations de destruction d'îlots insalubres.

La dotation affectée à la construction de groupes d'habitations est identique à celle de 1960.

Or, il est évident que le nombre de logements à construire, compte tenu de l'accroissement démographique, ainsi que le coût des constructions, sont en constante progression.

C'est dire que les autorisations de programme prévues à ce titre, même si leur insuffisance se trouve compensée en partie comme le soutient le Ministère de l'Intérieur, par l'établissement d'un programme d'emprunts bonifiés par la F. N. A. T., sont loin de couvrir l'intégralité des besoins.

En ce qui concerne la destruction des îlots insalubres, aucune autorisation de programme n'avait été ouverte depuis 1957. Le Gouvernement avait en effet estimé que la priorité devait être donnée à d'autres travaux puisqu'il existait — en particulier au Ministère de la Construction — d'autres possibilités de financement que celles du Ministère de l'Intérieur.

Nous avons dit, dans notre précédent rapport, notre crainte de voir les collectivités locales ainsi désavantagées par l'absence de subventions en capital.

Aussi sommes-nous heureux de constater que, cette année, un crédit de 800.000 NF est prévu à cet effet.

C. — LES CONSTRUCTIONS PUBLIQUES

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

L'augmentation de 1960 à 1961 atteint 41 % : 2.400.000 NF contre 1.700.000 NF.

Cependant, malgré cette majoration, nous craignons que l'ampleur des travaux à réaliser, notamment pour la construction et l'aménagement des palais de justice nécessités par la réforme judiciaire, ainsi que pour les casernes de sapeurs-pompiers, ne soit sans commune mesure avec les dotations dégagées.

Les budgets des collectivités locales sont appelées à supporter à ce titre de trop lourdes charges ainsi que l'ont fait observer nos collègues, MM. Chevallier et Chochoy.

CHAPITRE III

LE FONDS SPECIAL D'INVESTISSEMENT ROUTIER

Comme précédemment, votre Commission a estimé opportun d'effectuer, au titre du budget de l'Intérieur, l'examen des crédits du Fonds routier puisqu'ils continuent à être gérés par ce département bien que figurant à un compte spécial du Trésor.

Une innovation apparaît cette année.

Le projet de budget 1961 prévoit l'imputation, sur les crédits des tranches locales du Fonds spécial d'investissement routier, d'un crédit de 400.000 NF environ pour couvrir les dépenses de fonctionnement d'un service de gestion dudit fonds.

Ces crédits sont inscrits à deux chapitres nouveaux du budget des dépenses ordinaires (chapitre 31-04 et 34-04) et au chapitre 33-91 (ancien) dans les conditions suivantes :

Chapitre 31.04. — Traitements et indemnités : 215.723 NF.

Chapitre 33-91. — Prestations et versements obligatoires : 25.577 NF.

Chapitre 34-04. — Dépenses de matériel : 158.500 NF.

*
* *

Il convient de rappeler que le Fonds spécial d'investissement routier ne comportait, à l'origine, que deux tranches intéressant respectivement la voirie nationale et la voirie départementale (loi n° 51-1480 du 30 décembre 1951).

Son champ d'intervention fut successivement étendu à la voirie vicinale (loi n° 52-1 du 3 janvier 1952, article 20) et aux voiries urbaine et rurale (loi du 3 avril 1955, articles 52 et 53).

A la suite de la réforme intervenue en matière de voirie communale (ordonnance n° 59-115 du 7 janvier 1959), une tranche communale fut substituée aux anciennes tranches vicinale et rurale (loi du 26 décembre 1959, article 77).

En dépit de la suppression de la catégorie juridique des voies urbaines, la tranche urbaine a été maintenue afin de pouvoir réaliser le plan approuvé par le décret n° 59-605 du 24 avril 1959 et favoriser, par une gestion concentrée des crédits, la réalisation des opérations de décongestion de la circulation dans l'intérieur des agglomérations où les problèmes de l'espèce croissent plus que proportionnellement au chiffre de la population.

D'autre part, la tranche communale bénéficie indistinctement aux voies communales et aux chemins ruraux. Le regroupement en un seul chapitre des deux anciennes tranches vicinale et rurale trouve sa justification dans le fait que le conseil général appelé à répartir les crédits au vu d'un programme d'amélioration des chemins est mieux à même que quiconque d'apprécier les besoins respectifs de ces deux catégories de voies.

La répartition des crédits prévue au titre des tranches locales qui, seules, nous intéressent ici, ressort du tableau ci-après :

| | Autorisations de programme. | Crédits de paiement. |
|-------------------------------|-----------------------------------|----------------------|
| | (En milliers de nouveaux francs.) | |
| — Tranche départementale..... | 37.500 | 29.000 |
| — Tranche communale..... | 47.500 | 36.000 |
| — Tranche urbaine..... | 65.000 | 44.600 |
| | <hr/> | <hr/> |
| | 150.000 | 109.600 |

Ces chiffres appellent trois observations :

1° La progression des crédits par rapport à 1960 est donc apparemment de 50 % (100 millions de NF d'autorisations de programme en 1960).

En réalité, il a été possible en 1960 de disposer pour la reconstruction des ponts sinistrés par faits de guerre, d'une part, de 9 millions de NF bloqués depuis 1957 au budget des Travaux publics et, d'autre part, de 11 millions de NF qui, à la suite de l'intervention de la loi du 3 avril 1955 qui mettait les dépenses de l'espèce à la charge du Fonds routier, étaient restés disponibles, mais inutilisés, sur le budget de ce même département.

C'est donc, en définitive, une somme de 20 millions de NF qui a pu être utilisée en 1960, ce qui porte à 120 millions de nouveaux francs l'ensemble des dotations 1960 des tranches locales du Fonds routier. L'augmentation réelle n'est donc que de 25 %.

2° L'alimentation du Fonds routier devait être assurée par le produit d'un certain pourcentage du montant des droits intérieurs sur les carburants routiers, variable suivant les tranches, et dont le taux se trouva légèrement majoré en 1955 à la suite de la prise en charge par le Fonds des dépenses de reconstruction des ponts.

Deux facteurs intervenaient donc, en principe, dans la détermination des crédits :

— le nombre de points affecté à chaque tranche (pourcentage) ;

— la valeur du point, laquelle est fonction de la consommation du carburant et, dans la mesure où elle ne se trouve pas réservée à d'autres fins, de la majoration du prix de celui-ci.

En fait, des considérations budgétaires entraînèrent généralement :

— d'abord, une limitation de la valeur du point à un prix inférieur à celui résultant du rendement des taxes ;

— puis, à partir de 1957, des abattements et des blocages ;

— enfin, la suppression des crédits en 1958 et 1959.

L'article 77 de la loi de finances du 26 décembre 1959 rétablit la règle de l'indexation des ressources sur le rendement des droits intérieurs sur les carburants routiers, sans toutefois affecter à chaque tranche un pourcentage déterminé.

Nous avons demandé, l'année dernière, que soient restituées au Fonds routier les ressources qui auraient dû légalement lui revenir. La même observation vaut cette année : il n'est pas douteux que si la proportion prévue en 1957 entre la tranche nationale (14 %) et les tranches locales du Fonds routier (8 %) avait été respectée en 1961, des crédits de paiement et, par voie de conséquence, des autorisations de programme, plus importants auraient été affectés aux tranches départementale et communale. La dotation en crédits de paiement se serait élevée, sur ces bases, à 156 millions de nouveaux francs, au lieu de 109,6 millions de nouveaux francs.

3° La répartition prévue paraît devoir faire un sort plus avantageux à la tranche urbaine par rapport à la tranche communale, substituée, à partir de 1960, aux anciennes tranches vicinale et rurale.

La cause doit en être cherchée dans une triple considération.

a) Alors qu'aucun crédit n'a pu être utilisé en 1957 au titre de la tranche urbaine, le déblocage, en 1959, de 44 millions de NF d'autorisations de programme commandait l'ouverture de crédits de paiement importants pour faire face aux dépenses engagées.

Par ailleurs, la poursuite, en 1960, des opérations ayant reçu un commencement d'exécution entraînait l'ouverture de 43 millions de NF de nouvelles autorisations de programme et, partant, des crédits de paiement correspondants.

b) Alors que la loi du 3 avril 1955 avait prévu le dépôt dans les six mois d'un plan septennal de travaux à réaliser sur la voirie urbaine, le retard pris dans l'exécution de ce plan qui ne put être approuvé que le 24 avril 1959 exigeait qu'un effort particulier soit fait au titre de la tranche urbaine.

c) Il est de constatation d'expérience que les problèmes de circulation croissent plus que proportionnellement au chiffre de la population dans les agglomérations, ce qui a conduit le Commissariat général au plan à orienter la politique du Gouvernement vers un effort plus caractérisé en faveur des travaux de décongestion des voies des centres urbains supportant une circulation importante.

*
* *

Il convient enfin de souligner le fait que les dépenses afférentes à la reconstruction des ponts sinistrés par faits de guerre doivent être supportées par le Fonds routier depuis l'intervention de la loi du 3 avril 1955.

Cette manière de faire nous paraît contraire à l'objet du Fonds routier qui doit être exclusivement consacré à l'amélioration du réseau.

Il s'agit incontestablement de dommages de guerre dont l'indemnisation devrait être assurée dans les conditions du droit commun et nous insistons une fois encore pour qu'il en soit ainsi.

Si à l'encontre des observations présentées, le financement de la reconstruction des ponts sinistrés par faits de guerre sur la voirie des collectivités locales doit continuer à être assuré sur les dotations du Fonds routier, il serait au moins souhaitable qu'à défaut de l'inscription à un chapitre spécial de crédits réservés pour cet objet, les crédits transférés à ce titre du Ministère de l'Intérieur au Ministère des Travaux Publics, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement, constituent une seule masse de budget des Travaux Publics, leur utilisation résultant des programmes sur les voiries départementale et communale arrêtés conjointement par les deux ministères intéressés.

*
* *

Votre Commission des finances n'a pas cru devoir retenir le principe d'un prélèvement sur les dotations du Fonds d'investissement routier au titre des dépenses de fonctionnement. Elle vous propose, en conséquence, de supprimer du titre III un crédit de 399.800 NF, réparti, ainsi que nous l'avons vu précédemment, entre les chapitres 31-04, 33-91 et 34-04.

*
* *

En conclusion l'examen du budget du Ministère de l'Intérieur révèle sur plusieurs postes un effort que votre Commission n'a pas sous-estimé ; toutefois bien des dotations demeurent encore insuffisantes spécialement en ce qui concerne l'équipement des collectivités locales dont les besoins doivent être satisfaits si l'on veut que la politique de décentralisation régionale réussisse pleinement et si l'on veut aussi que les populations qui y vivent ne soient pas tentées de s'en éloigner.

DISPOSITIONS SPECIALES

Article 77.

Ajustement des taux maximaux des taxes communales et départementales assimilées aux contributions directes.

Texte. — Les taux prévus par les articles ci-après du Code général des impôts et de l'ordonnance n° 45-2522 du 19 octobre 1945 relative aux impôts directs et taxes assimilées perçus au profit des départements, des communes et de divers établissements publics dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle sont majorés dans les conditions suivantes :

— taux prévus par les articles 1510, 1512 (1^{er} alinéa), 1526 (dernier alinéa) et 1528 (dernier alinéa) du Code général des impôts et les articles 78 (1^{er} alinéa) et 83 (1^{er} alinéa) de l'ordonnance n° 45-2522 du 19 octobre 1945 : doublement ;

— taux prévus par les articles 1497, 1534, 1535 (2^e alinéa) du Code général des impôts et les articles 72, 87 et 88 (2^e alinéa) de l'ordonnance n° 45-2522 du 19 octobre 1945 : décuplement.

Commentaires. — Les maxima auxquels les conseils municipaux et les conseils généraux peuvent, sans approbation de l'autorité supérieure, fixer les taux des taxes assimilées aux contributions directes sont restés inchangés depuis de nombreuses années. Le Gouvernement a estimé qu'il convenait de les mettre en harmonie avec les conditions économiques actuelles, afin de permettre aux assemblées locales, si elles le désirent, d'accroître les recettes fiscales des communes et des départements.

Tel est l'objet du présent article, qui tend à permettre :

— d'une part, le doublement des taux applicables aux taxes :

— d'enlèvement des ordures ménagères ;

— de déversement à l'égout ;

— sur le revenu net des propriétés bâties et non bâties ;

— d'habitation d'après la valeur locative des locaux d'habitation ;

— sur la valeur locative des locaux servant à l'exercice d'une profession.

— d'autre part, le décuplement de ceux applicables aux taxes

sur :

— les chiens ;

— les domestiques ;

— les précepteurs, préceptrices et gouvernantes.

Votre Commission des Finances vous propose l'adoption de cet article sans aucune modification.

Article 78.

Institution par la ville de Paris d'un droit de marché aux Halles centrales.

Texte. — La ville de Paris est autorisée à instituer, par délibération du conseil municipal, un droit de marché à percevoir sur l'ensemble des vendeurs du marché des Halles centrales, tel qu'il est défini par le décret n° 53-944 du 30 septembre 1953.

Ce droit est calculé d'après le tonnage des marchandises reçues chaque mois par les vendeurs et acquitté dans la première décade du mois suivant. Le recouvrement en est assuré par la ville de Paris.

Les poursuites en recouvrement sont exercées et les contestations jugées suivant les règles du Code général des impôts applicables aux contributions indirectes.

Commentaires. — La ville de Paris perçoit des droits d'abri sur les mandataires et les grossistes en abats et en huîtres exerçant dans les pavillons des Halles centrales et des droits de place sur les vendeurs du carreau forain.

Dans l'état actuel des textes, elle ne peut percevoir aucun droit sur les commissionnaires et les négociants en boutiques du périmètre qui n'occupent pas la voie publique.

Ces derniers bénéficient cependant, au même titre que leurs concurrents, des divers avantages attachés au marché : enlèvement des détritrus et déchets, nettoyage et éclairage des voies, réglementation de la circulation et du stationnement. Ils ont aussi, depuis l'intervention du décret n° 53-944 du 30 septembre 1953 qui les a intégrés dans le marché officiel, la possibilité d'utiliser dans leurs transactions l'appellation « Halles centrales », ce qui favorise l'accroissement de leur clientèle. Ils vont, en outre, bénéficier comme les commerçants des pavillons et les vendeurs du carreau forain, des nouvelles activités des Forts des Halles dont le conseil municipal de Paris a décidé la fonctionnarisation : filtrage des véhicules d'approvisionnement, vérification des arrivages, placement des marchandises, marquage des emplacements de vente, qui permettront d'améliorer le fonctionnement du marché.

Le présent article autorise la Ville de Paris à percevoir un droit de marché sur l'ensemble des vendeurs établis dans le périmètre des Halles Centrales pour lui permettre de faire face aux charges résultant de la fonctionnarisation des Forts des Halles.

Votre Commission des Finances vous propose l'adoption, sans modification, du présent article.

Article 78 bis (nouveau).

Fonctionnaires du département de la Seine et de la ville de Paris.

Texte voté par l'Assemblée Nationale.

Sont validées les décisions qui ont prononcé l'intégration des fonctionnaires du département de la Seine et de la ville de Paris dans le corps des administrateurs du département de la Seine et de la ville de Paris, en vertu de l'arrêté du préfet de la Seine et du préfet de police du 30 juin 1947 et des textes pris pour son application.

Texte proposé par votre Commission.

Supprimé.

Commentaires. — Cet article résulte de l'adoption, par l'Assemblée Nationale, d'un amendement de MM. Fanton, Tardieu et Touret. Il tend à valider les décisions — actuellement contestées devant les juridictions administratives — qui ont prononcé l'intégration, dans le corps des administrateurs civils, des fonctionnaires du département de la Seine et de la ville de Paris.

Votre Commission des Finances a estimé qu'il n'était pas opportun d'adopter une telle mesure qui dessaisirait les tribunaux.

Elle vous invite donc à repousser le présent article.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article 25.

ETAT G

Intérieur.

Titre III. — Mesures nouvelles..... — 2.561.250 NF.

Amendement: Augmenter cette diminution de crédits de 399.800 NF.

Article 78 bis.

Amendement : Supprimer cet article.