

## *Le budget de l'Établissement Public Régional de Picardie pour l'exercice 1975 \**

Trois approches étaient possibles pour une étude en profondeur du budget primitif de la Région de Picardie pour l'exercice 1975.

La première, envisagée dans une perspective diachronique, nous aurait conduit à comparer le budget primitif qui fait l'objet de la présente étude avec les comptes administratifs compensés des trois départements de la Picardie, pour les derniers exercices clos qui ont précédé la mise en place des institutions régionales.

Cette première approche, en projetant sous l'éclairage budgétaire l'impact des nouvelles institutions, aurait permis une étude dynamisée du thème de recherche qui ne manquerait pas d'intérêt. Cependant, cette première approche a été écartée, comme nécessitant la collaboration d'une équipe de recherche plus fournie que celle que nous avons constituée, par le travail de dépouillement qu'elle supposait.

Une deuxième approche de dimension synchronique aurait pu permettre l'élaboration d'un tableau comparatif des budgets régionaux, une fois connu l'ensemble des comptes administratifs des différentes régions françaises pour l'exercice 1974. Une telle approche aurait eu pour avantage de mettre en relief les priorités retenues dans les divers budgets régionaux. Cette deuxième approche ne nous était pas ouverte, du seul fait que les comptes administratifs ne sont pas clos à l'heure où nous réalisons cette étude.

L'approche retenue nous a conduit à appréhender notre objet tel qu'en lui-même. La méthode poursuivie tient dans l'énoncé des documents utilisés.

Pour la partie non chiffrée, nous avons utilisé le compte rendu analytique des débats du Conseil Régional, pendant la session budgétaire de janvier 1975.

Pour la partie chiffrée, le budget primitif de la Région de Picardie, dans sa présentation officielle, a été analysé à la lumière de la nomenclature des investissements et aides aux agents économiques, pris en compte pour la régionalisation du VI<sup>e</sup> Plan (Annexe à l'Instruction du Premier Ministre du 2 décembre 1970, pour l'application du décret n° 70.1047 du 17 novembre 1970 - J.O. du 25 décembre 1970). Ainsi qu'on pourra le constater par la lecture des annexes à la présente étude, cette nomenclature nous a permis de classer par secteur et sous-secteur du Plan, les différentes dépenses d'investissement.

On notera, toutefois, que la configuration de ces dépenses ne nous a pas paru telle que leur dispatching ait nécessité l'utilisation de la totalité des secteurs contenus dans la nomenclature complète. C'est ainsi qu'ont été édulés les secteurs « Développement économique » et « Logement ».

---

\* Étude réalisée par C. et J.-P. Delafenêtre et J.-J. Penet, étudiants de 3<sup>e</sup> cycle à la Faculté de Droit et des Sciences politiques et sociales d'Amiens au cours de l'année universitaire 1974-75.

On notera également que toutes les études sont regroupées dans le secteur « Recherche », afin de justifier l'existence de cette dernière rubrique. On verra du reste que la présentation « Provisoire » de ce secteur, telle qu'elle figure à l'annexe de l'instruction susvisée, est loin d'être satisfaisante.

Ces deux réserves, par leur importance, constituent autant de tendances caractéristiques du budget primitif de la Région de Picardie pour l'exercice 1975.

D'autre part, pour les dépenses d'investissement, nous avons fait apparaître la destination des programmes par nature de chapitre budgétaire. Ce qui permet le départ facile entre les dépenses spécifiquement régionales et les dépenses d'accompagnement, dont un tableau séparé donne les grandes orientations.

De façon à permettre une estimation rapide, le pourcentage du montant du programme relatif à chacune des dépenses d'investissement a été calculé par rapport à l'ensemble du secteur considéré (première colonne), par rapport à l'ensemble des dépenses d'investissement (deuxième colonne), par rapport à l'ensemble des dépenses d'investissement et de fonctionnement (troisième colonne).

Un travail similaire a été réalisé pour les recettes. Le pourcentage de chacune des recettes a été calculé par rapport à l'ensemble des recettes fiscales, ou non fiscales, selon la nature des recettes étudiées (première colonne) et par rapport à l'ensemble des recettes fiscales et non fiscales (deuxième colonne).

En revanche, en raison de la petitesse des chiffres qui les caractérisent, il n'a pas été possible de se livrer à un calcul aussi approfondi pour les dépenses de fonctionnement. La minceur de ces dépenses est encore une donnée du Budget Primitif de la Région de Picardie pour l'exercice 1975.

L'étude demandée se situait dans une double perspective. L'une, politique, visait à mettre en lumière les angles saillants du débat budgétaire au Conseil Régional. En raison des variations observées dans la rédaction des comptes rendus des débats, analytique pour le Conseil Régional, synthétique pour le Comité économique et social, il ne nous a pas été possible de procéder à la même étude pour la deuxième assemblée. Cependant, l'inconvénient réel de cette insuffisance nous a paru compensé en partie, par le fait que l'essentiel des débats politiques se déroule au Conseil Régional.

Dans une autre perspective, nous avons envisagé une lecture dynamique du budget primitif de la Région de Picardie pour l'exercice 1975, visant à faire ressortir les grandes orientations budgétaires de la Picardie au terme d'une année de fonctionnement de ses institutions.

Enfin, après en avoir terminé avec cette deuxième perspective, il ne nous a pas paru possible de clore cette étude sans dire quelques mots de l'éclairage que la session budgétaire de Janvier 1975 projette sur le fonctionnement des institutions régionales.

On voudra bien trouver le développement de ces trois directions sous les trois énoncés suivants :

- la discussion du budget ;
- le contenu du budget ;
- l'ambiguïté des institutions régionales.

## I. LA DISCUSSION DU BUDGET

La discussion du budget primitif de la Région de Picardie pour l'exercice 1975 fait apparaître une double discordance entre les groupes de la majorité et ceux de l'opposition, d'une part ; entre le groupe communiste et le groupe socialiste, d'autre part.

### A) LA DISCORDANCE ENTRE LES GROUPES DE LA MAJORITE ET CEUX DE L'OPPOSITION

La discordance porte d'abord sur l'insuffisance des pouvoirs du Conseil Régional.

#### 1. *L'insuffisance des pouvoirs du Conseil Régional.*

Au nom des groupes communiste et socialiste, M. Marcel Sinoquet (parti communiste) regrette que le Conseil Régional ne soit consulté que pour avis sur la répartition des crédits d'Etat régionalisés. Car, fait-il remarquer, c'est dans le cadre des crédits d'Etat régionalisés que l'on doit trouver les moyens de satisfaire les besoins des Picards et d'améliorer la qualité de leur existence. Cette situation est d'autant plus grave, selon M. Sinoquet, qu'on assiste à une diminution de la participation de l'Etat pour les équipements, notamment en ce qui concerne l'enseignement, la santé publique et les secteurs sociaux et culturels. En l'absence de pouvoir de décision, le budget de l'établissement public régional ne peut être, selon lui, qu'un budget de substitution ou d'accompagnement. Faute, pour l'établissement public de disposer des moyens propres à servir une politique conforme aux besoins de la population, la régionalisation, selon M. Sinoquet, ne peut qu'aggraver la fiscalité, tout en créant un écran supplémentaire entre l'Etat et les administrés. M. Sinoquet ajoute que seule une décentralisation des ressources de l'Etat éviterait la création d'une superfiscalité, tout en mettant un terme aux transferts de charges.

La discordance entre les groupes de la majorité et ceux de l'opposition porte ensuite sur des problèmes de méthode de discussion budgétaire.

#### 2. *La méthode de discussion budgétaire.*

La méthode de discussion budgétaire met aux prises une nouvelle fois les groupes de la majorité et ceux de l'opposition sur la question de savoir si un parallèle rigoureux doit être établi entre crédits d'Etat régionalisés et budget régional, d'une part ; entre recettes et dépenses proprement régionales, d'autre part.

##### a) Le parallèle crédits d'Etat régionalisés — Budget régional :

M. Sinoquet, au nom des groupes communiste et socialiste, fait observer qu'il convient de discuter la répartition des crédits d'Etat régionalisés, avant d'entamer l'examen des recettes du projet du budget. La proposition formulée par M. Sinoquet, mise aux voix, sera repoussée. En revanche, le Conseil Régional adoptera le vœu présenté par M. Jacques Mossion (Centre Démocratie et Progrès), que tous les ministères procèdent, en temps utile, à la notification des dotations prévues pour la Région, de manière que le Conseil Régional puisse se prononcer globalement sur l'ensemble des programmes.

La procédure consistant à discuter la répartition des crédits d'Etat régionalisés, avant le projet de budget régional, ne pouvait manquer d'accentuer le

caractère compensatoire de celui-ci. Il est à noter que c'eût été là le seul avantage de la procédure proposée.

b) Le parallèle recettes - dépenses proprement régionales:

Au nom du parti Socialiste :

M. Maurice Brugnon, prenant exemple sur la méthode de discussion des budgets municipaux, réclame qu'il soit procédé à l'analyse des dépenses potentielles, avant celle des recettes, en précisant, qu'en tout état de cause, les Socialistes réserveront leur avis sur les recettes, tant que les dépenses ne seront pas connues.

A l'appui de M. Brugnon, M. Marcel Mériconde (Mouvement Démocrate Socialiste de France), ajoute que le Conseil Régional ne doit se prêter à aucune opération de transfert, et qu'il y a donc lieu de distinguer, dans le projet de budget, entre les dépenses qui relèvent de l'Etat et celles qui reviennent à la région. Il précise aussi que c'est à cette seule condition que les socialistes peuvent envisager de voter recettes et dépenses.

Auparavant, le Président Legendre (Modéré) avait exposé à M. Sinoquet que « c'est une raison de logique qui doit conduire l'Assemblée à examiner d'abord les recettes. Pour que les commissions puissent mettre au point le chiffre des dépenses, elles doivent d'abord connaître le montant des recettes ».

La proposition de M. Brugnon est repoussée. En proposant d'examiner d'abord les dépenses potentielles avant de discuter les recettes du projet budget, le but des groupes socialiste et communiste était, semble-t-il, de mettre en opposition l'insuffisance des ressources de la Région avec l'importance de ses besoins réels. Le but poursuivi n'allait pas au-delà.

L'examen des ressources proprement régionales sera d'ailleurs le terrain d'élection d'une nouvelle controverse entre les groupes de la majorité et ceux de l'opposition.

3. *L'examen des ressources proprement régionales.*

La controverse entre les groupes de la majorité et ceux de l'opposition porte, d'une part sur l'insuffisance, d'autre part sur la répartition, des ressources régionales.

a) *L'insuffisance des ressources régionales.*

L'insuffisance des ressources de l'établissement public régional est relevée par M. Mossion, rapporteur général de la Commission des Finances du Conseil Régional. M. Mossion souhaite que l'éventail soit élargi, conformément à l'article 19 de la loi n° 72.619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions, de manière à diminuer l'effort portant sur la taxe additionnelle aux impôts directs locaux.

Malgré un désaccord de principe sur les avances aux télécommunications qui équivalent, de la part de l'Etat, à un transfert de charges non accompagné des ressources correspondantes, ainsi que le souligne M. Mossion, la commission des Finances, étant donné le retard de la Picardie dans ce domaine, accepte les modalités du second emprunt supporté par l'établissement public régional en faveur des télécommunications. Ce qui fait dire à M. Leroy (parti socialiste), qu'il est toujours proposé à l'établissement public de se substituer à un Etat défaillant ; M. Leroy ajoute que le montant des emprunts contractés auprès

de la Caisse des Dépôts et Consignations ne peut excéder chaque année 30 % des ressources fiscales (1) ; ce qui signifie que dans cinq ans l'établissement public ne disposera que des 4/5 de ses ressources, dans dix ans des 2/3 et dans quinze ans de la moitié.

A son tour, M. Leroy conclut en disant qu'il sera impossible aux conseillers socialistes d'accepter les recettes tant que les dépenses ne seront pas déterminées.

La divergence entre les groupes de la majorité et ceux de l'opposition rebondira à propos de la répartition des ressources régionales.

#### b) *La répartition des ressources régionales.*

Une discussion portant sur la répartition de la charge fiscale nécessitera une suspension de séance. Les Conseillers socialistes avaient proposé que le maximum soit perçu sur les trois premières taxes (permis de conduire, « cartes grises » et mutations d'immeubles et droits immobiliers) pour décharger la taxe additionnelle aux impôts locaux. Malgré une assez vive contestation, notamment de M. Charles Bignon (Union des Démocrates pour la V<sup>e</sup> République) qui fait observer que « cela revient à demander toujours plus à l'impôt, mais jamais rien au contribuable ! », la proposition socialiste est adoptée sans le support des voix de ses auteurs.

À la discordance entre les groupes de la majorité et ceux de l'opposition, succède une discordance entre le groupe communiste et le groupe socialiste lors du vote du budget primitif de la Région de Picardie pour l'exercice 1975.

### B) LA DISCORDANCE ENTRE LE GROUPE COMMUNISTE ET LE GROUPE SOCIALISTE

Quant au vote, les groupes communiste et socialiste adoptent des positions divergentes lors de la session budgétaire de Janvier 1975 du Conseil Régional.

#### 1. *Le vote négatif du groupe communiste.*

La divergence entre le groupe communiste et le groupe socialiste trouvera à s'exprimer à deux moments essentiels de la discussion budgétaire. Le premier concernant la consultation du Conseil Régional sur les projets de programmation et de financement des équipements publics au titre de l'exercice 1975. Le second relatif au vote du budget régional proprement dit.

#### a) *La consultation du Conseil Régional sur les projets de programmation et de financement des équipements publics au titre de l'exercice 1975 :*

M. Marcel Sinoquet indique que les conseillers régionaux communistes ne voteront pas le rapport général, encore que selon lui, les rapports particuliers aient bien mis en valeur l'insuffisance des dotations dans tous les domaines. Les conseillers régionaux communistes donnent à ce vote négatif le caractère d'une protestation contre, d'une part, la faiblesse des pouvoirs réels du Conseil Régional, d'autre part, les transferts de charges que M. Sinoquet place en parallèle avec la diminution de la participation de l'Etat.

---

(1) Circulaire n° 73584 du 7 décembre 1973 relative à la préparation des budgets des établissements publics régionaux de 1973-1974.

Cette position fait dire au Président Legendre que les membres du groupe communiste ne portent aucune responsabilité dans la répartition des crédits, puisqu'ils votent contre tous les budgets.

*b) Le vote du budget régional proprement dit :*

M. Sinoquet s'en expliquera à propos du vote du budget régional proprement dit, contre l'ensemble duquel voteront les conseillers régionaux communistes en admettant que les communistes votent rarement les budgets, qu'il assimile à des « budgets de classe » avalisant une « superfiscalité ».

Après s'être fait donné acte de certains transferts de charges, à l'encontre desquels il faut réclamer la récupération de la T.V.A. par les collectivités locales, M. Sinoquet s'entendra dire par M. Jacques Braconnier (Union des Démocrates pour la V<sup>e</sup> République) qu'il est impossible d'intenter perpétuellement des procès d'intention. Comment peut-on apprécier ainsi la formation des hommes, l'enseignement hospitalier, les routes, ou même le fonds d'intervention économique et social, demandera notamment M. Braconnier. C'est cette argumentation qu'entendra le groupe socialiste en s'opposant au groupe communiste.

*2. Le vote positif du groupe socialiste.*

Le groupe socialiste s'opposera au groupe communiste sur les deux points sus-énoncés.

*a) La consultation du Conseil Régional sur les projets de programmation et de financement des équipements publics au titre de l'exercice 1975 :*

Après avoir repris les arguments de M. Sinoquet sur les transferts de charges qui ne s'accompagnent pas de transferts des compétences pour la Région, et sur l'insuffisance des dotations, M. Maurice Brugnon annonce que les socialistes voteront les conclusions du rapport général et celles des rapports particuliers, en raison des réserves que les différents rapports formulent.

*b) Le vote du budget régional proprement dit :*

De la même façon, les socialistes voteront les dépenses prévues dans le budget régional, non sans avoir regretté à leur tour que souvent la Région soit conduite à se substituer à l'Etat, l'argument avancé par M. Maurice Brugnon étant le suivant : il n'est pas possible d'accepter la méthode du gouvernement, mais il ne l'est pas non plus de laisser dépérir tel ou tel secteur de l'économie, sous prétexte de la carence de l'Etat. M. Brugnon ajoutera que les socialistes auraient mauvaise grâce maintenant à ne pas accepter les recettes. Sans que la question soit cependant tranchée au fond, le Président Legendre donnera acte à M. Brugnon que les socialistes auraient voté les recettes s'ils avaient connu les dépenses. Les autres groupes voteront à la fois les rapports sur la programmation et le financement des équipements publics au titre de l'exercice 1975, et le budget régional correspondant.

Non moins révélatrice que la discordance entre les groupes de la majorité et ceux de l'opposition, la discordance entre les groupes communiste et socialiste est l'une des données de la discussion du budget primitif de la Région de Picardie pour l'exercice 1975, dont nous nous proposons maintenant d'analyser le contenu.

## II. LE CONTENU DU BUDGET

Une lecture du budget primitif de la Région de Picardie pour l'exercice 1975 nous permettra de dégager les grandes orientations budgétaires de l'établissement public régional. Cette lecture sera envisagée dans une perspective dynamique par la comparaison du budget primitif pour l'exercice 1975 avec les budgets primitif et supplémentaire globalisés pour l'exercice 1974. Afin de donner plus de poids à la comparaison, on a exclu de celle-ci les « reports » de crédits de l'exercice 1974 sur celui de 1975.

D'autre part, tant en ce qui concerne le budget primitif pour l'exercice 1975, qu'en ce qui concerne le total globalisé des budgets primitif et supplémentaire pour l'exercice 1976, seules ont été prises en considération les dépenses faisant l'objet d'une affectation précise, à l'exclusion par conséquent des « charges et produits non affectés », que constitue le « prélèvement pour dépenses extraordinaires », lequel figure au chapitre 970 de la section de fonctionnement (Article 834).

Néanmoins, dans l'un et l'autre cas, une fois opérée la déduction du « prélèvement pour dépenses extraordinaires », on a tenu compte des dépenses imprévues pour équilibrer les dépenses par rapport aux recettes et, portant pour le calcul de tous les chiffres et pourcentages contenus dans la présente étude.

Sur cette base, une première observation s'impose d'abord, qui concerne l'augmentation du montant équilibré du budget primitif pour l'exercice 1975, par rapport au total globalisé correspondant des budgets primitif et supplémentaire pour l'exercice 1974 : 85 314 571,43 contre 23 500 000 F. On trouvera le détail de cette augmentation dans les développements qui vont suivre et qui seront menés sur le schéma classique : Recettes - Dépenses.

### A) LES RECETTES

A la distinction traditionnelle entre « Section d'investissement » et « Section de fonctionnement », nous avons préféré la distinction entre Recettes fiscales et Recettes non fiscales.

#### 1. *Les recettes non fiscales.*

Du point de vue des recettes, le budget primitif de la Région de Picardie pour l'exercice 1975 se caractérise par un recours massif à l'emprunt qui couvre à lui seul plus de la moitié de l'ensemble des recettes de l'Établissement public régional (53,11 %). Nous avons déjà dit ce que l'on pouvait penser d'un recours aussi considérable à l'emprunt.

Une très faible partie des recettes non fiscales, soit 0,61 %, est d'autre part, assurée par le remboursement de l'avance consentie aux P. et T. sur le budget supplémentaire.

#### 2. *Les recettes fiscales.*

Le Conseil Régional ayant retenu la proposition du Comité Economique et Social de porter à son maximum légal la charge fiscale par habitant (soit 25 F contre 15 F en 1974), le montant des recettes fiscales est passé de 23 500 000 F en 1974 à 39 486 000 F en 1975.

## BUDGET PRIMITIF DE LA RÉGION DE PICARDIE POUR L'EXERCICE 1975

### Recettes non Fiscales

Chapitre	Article	Libellé du Chapitre et de l'Article	Montant (en francs)	Pourcentage	
				I/I Ensemble des Recettes non Fiscales	I/I Total des Recettes (Fiscales et non Fiscales)
910	1611	Produit de l'emprunt Caisse des Dépôts	33.300.000	72,67%	39,04%
911	1661	Produit de l'emprunt Caisse des Dépôts	1.200.000	2,62%	1,41%
912	1661	Produit de l'emprunt Caisse des Dépôts	1.850.000	4,04%	2,16%
916	1661	Produit de l'emprunt Caisse des Dépôts	8.950.000	19,52%	10,50%
		<b>Total Emprunts Caisse des Dépôts</b>	45.300.000	98,85%	53,11%
925	1641	Remboursement Avance consentie aux P.T.T. pour Téléphone automatique	528.571,43	1,15%	0,61%
		<b>Total Recettes non Fiscales</b>	45.828.571,43	100,00%	53,72%

## Recettes Fiscales

Chapitre	Article	Libellé du Chapitre et de l'Article	1974		1975		
			Montant (en francs)	Pourcentage I/I Total des Recettes (Fiscales)	Montant (en francs)	Pourcentage	
						I/I Ensemble des Recettes Fiscales	I/I Total des Recettes Fiscales et non Fiscales
971	751	Taxes sur les permis de conduire	1.925.000	8,19%	2.050.000	5,20%	2,40%
	752	Taxes additionnelles aux droits de mutation et de publicité foncière	6.650.000	28,30%	11.845.000	30,00%	13,89%
	753	Surtaxes sur les cartes grises	3.600.000	15,32%	5.184.000	13,12%	6,08%
	777	Taxes additionnelles aux impôts directs locaux	11.325.000	48,19%	20.407.000	51,68%	23,91%
		<b>Total Recettes Fiscales</b>	23.500.000	100,00%	39.486.000	100,00%	46,28%

A la suite du débat très animé qui s'est élevé sur le déplacement des pôles de la pression fiscale et que nous avons retracé dans la première partie, la répartition des recettes fiscales s'établit de la manière suivante.

En 1975, l'Etablissement public régional recevra, au titre de la taxe sur les mutations d'immeubles et de droits immobiliers 30 % de ses ressources fiscales, maximum autorisé par la loi (2), contre 28,30 % en 1974. Le taux de la taxe passant de 0,70 % en 1974 à 1,30 % en 1975.

Malgré le surplus ainsi prélevé sur cette taxe additionnelle aux impôts directs locaux, celle-ci couvre à elle seule plus de la moitié des recettes fiscales de l'Etablissement public régional en 1975, soit 51,68 %, contre 48,19 % en 1974.

Parallèlement, le pourcentage des autres taxes est diminué de 8,19 % en 1974 à 5,20 % en 1975 pour la taxe sur les permis de conduire, et de 15,32 % en 1974 à 13,12 % en 1975, pour la surtaxe sur les « cartes grises ».

## B) LES DEPENSES

Nous reprendrons ici la distinction classique entre « Dépenses d'investissement » et « Dépenses de fonctionnement ».

### 1. *Les dépenses de fonctionnement.*

Bien qu'en augmentation en chiffres absolus, les dépenses de fonctionnement sont en diminution relative. Elles représentaient 8,36 % du total des dépenses d'investissement et de fonctionnement en 1974 contre 7,28 % en 1975. Ce pourcentage est du reste ramené à 1,22 % en 1975 contre 4,10 % en 1974 si l'on exclut les « dépenses imprévues ». Il est l'une des données du budget de la Région de Picardie pour l'exercice 1975. Comme se plaisait à le faire remarquer M. Ferté, Président du Comité Economique et Social, au début de la session budgétaire de Décembre 1974 de cette assemblée, l'Etablissement public régional possède le budget de fonctionnement le plus faible de France, malgré le fait qu'il ait eu le plus grand temps de session.

Ainsi qu'il a été annoncé dans l'introduction, on ne trouvera une évaluation en pourcentage des dépenses de fonctionnement, qu'une fois ces dépenses regroupées en cinq catégories :

Biens, personnels, information, dépenses diverses et dépenses imprévues.

#### a) *Biens :*

Dans la catégorie des biens ont été regroupés les « ensembles immobiliers et mobiliers » et certaines dépenses d'« administration générale » du chapitre 934.

On notera simplement que les dépenses relatives aux biens sont en diminution en valeur relative, malgré leur légère augmentation en chiffres absolus. L'essentiel des dépenses allant dans l'ordre aux carburants, au loyer de matériel et aux fournitures de bureau.

#### b) *Personnels :*

Par dépenses de personnels, il faut entendre l'ensemble des rémunérations allouées, tant au personnel de secrétariat, qu'aux membres des assemblées

---

(2) Art. 18 de la loi n° 72619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions.

## DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

### Répartition

Nature		1974		1975	
		Montant (en francs)	Pourcentage I/I Total Dépenses (1) (Investissement + Fonctionnement)	Montant (en francs)	Pourcentage I/I Total Dépenses (1) (Investissement + Fonctionnement)
Biens		30.000	0,13%	50.640	0,06%
Personnels	Secrétariat des Assemblées Régionales	141.000	0,60%	253.000	0,30%
	Membres des Assemblées Régionales	495.000	2,10%	448.000	0,52%
	<b>Total Personnels</b>	636.000	2,70%	701.000	0,82%
Information		270.000	1,15%	255.000	0,30%
Dépenses Diverses		19.000	0,12%	38.000	0,04%
Dépenses Imprévues		1.010.000	4,26%	5.165.931,43	6,06%
<b>Total Dépenses de Fonctionnement</b>		1.965.000	8,36%	6.210.571,43	7,28%

(1) Déduction faite du prélèvement pour Dépenses Extraordinaires et des reports de Crédits de l'Exercice 1974 sur celui de 1975.

## DÉPENSES D'INVESTISSEMENT <sup>(1)</sup>

### Destination

140

DESTINATAIRES		1974		1975		
		Montant (en francs)	Pourcentage I/I Total Dépenses (Investissement + Fonctionnement)	Montant (en francs)	Pourcentage	
					I/I Ensemble Dépenses d'Investissement	I/I Total Dépenses (Investissement + Fonctionnement)
État		10.382.000	44,18%	46.400.000	58,66%	54,39%
Région		500.000	2,13%	600.000	0,76%	0,70%
Départements	Aisne	1.300.000	5,53%	2.500.000	3,16%	2,94%
	Oise	2.150.000	9,15%	1.942.000	2,45%	2,27%
	Somme	15.000	0,06%	1.100.000	1,39%	1,28%
	TOTAL	3.465.000	14,74%	5.542.000	7,00%	6,49%
Communes		1.456.700	6,20%	8.375.000	10,59%	9,82%
Établissements Publics	Régionaux	-	-	55.000	0,07%	0,07%
	Départementaux	-	-	470.000	0,59%	0,55%
	Communaux	2.815.000	11,98%	16.712.000	21,13%	19,59%
	TOTAL	2.815.000	11,98%	17.237.000	21,79%	20,21%
Autres Organismes publics ou semi-publics		350.000	1,49%	500.000	0,63%	0,59%
Organismes privés		2.566.000	10,92%	450.000	0,57%	0,52%
<b>TOTAL DÉPENSES D'INVESTISSEMENT</b>		<b>21.535.000</b>	<b>91,64%</b>	<b>79.104.000</b>	<b>100,00%</b>	<b>92,72%</b>

(1) Les Chiffres et Pourcentages s'entendent déduction faite du prélèvement pour Dépenses Extraordinaires et des reports de Crédits de l'Exercice 1974 sur celui de 1975.

régionales ; on observera que si les deux secteurs de dépenses sont en diminution relative, seules les rémunérations allouées aux membres des assemblées régionales sont en diminution en chiffres absolus. A noter, toutefois, qu'à l'exception des « dépenses imprévues », la rémunération des membres des assemblées régionales était le plus gros poste de dépenses de la section de fonctionnement en 1974 et qu'elle conserve sa position en 1975.

c) *Information :*

Dans la catégorie Information, ont été inclus aussi bien les frais de documentation que ceux de publication. Dans les mêmes conditions que précédemment, ce poste partage, avec la rémunération du personnel de secrétariat, la deuxième place dans l'échelle des dépenses de fonctionnement en 1975, alors qu'il la dépassait du double en 1974. On aura l'occasion de dire plus loin combien cette orientation, fâcheuse, tend à accentuer un phénomène déjà préoccupant.

d) *Dépenses diverses :*

Dans les dépenses diverses ont été regroupées les dépenses d'« administration générale » restantes, ainsi que les « participations diverses » du chapitre 961. Quoi qu'en diminution relative, ces dépenses, en chiffres absolus, ont exactement doublé en 1975, par rapport à ce qu'elles étaient en 1974.

e) *Dépenses imprévues :*

En augmentation relative, ces dépenses ont quintuplé en chiffres absolus en 1975, par rapport à ce qu'elles étaient en 1974. Sage précaution au regard de l'augmentation corrélative du budget tout entier.

## 2. *Les dépenses d'investissement.*

D'un total de 21 535 000 F en 1974, le montant des dépenses d'investissement est passé à 79 104 000 F en 1975, soit une multiplication par plus de trois et demi.

Avant d'analyser un par un les différents secteurs d'intervention qui caractérisent le budget primitif de la Région de Picardie pour l'exercice 1975, par comparaison avec les choix antérieurs de 1974, plusieurs observations méritent d'être faites ici, qui concernent la destination des dépenses d'investissement.

a) *La destination des dépenses :*

En proportion relative, voire en valeur absolue, le montant des programmes alloués à certains destinataires des dépenses d'investissement s'est accru, alors qu'il a diminué pour d'autres.

### 1. *Les destinataires favorisés.*

a) *L'Etat :*

L'Etat est, de loin, le grand bénéficiaire des dépenses d'investissement, puisque le pourcentage de l'ensemble des programmes qui lui sont alloués, et qui sont multipliés par quatre en 1975 par rapport à 1974, représentent plus de la moitié du total des dépenses d'investissement et de fonctionnement, soit 54,39 % contre 44,18 en 1974.

b) *Les communes :*

Les communes font également figure de destinataires favorisés. Le pourcentage de l'ensemble des programmes qui leur sont alloués au titre des dépenses d'investissement, et qui est multiplié par cinq, passe de 6,20 % en 1974 à 9,82 % en 1975, par rapport au total des dépenses d'investissement et de fonctionnement.

c) *Les établissements publics :*

Parmi les destinataires privilégiés des dépenses d'investissement figurent enfin les établissements publics, dont les programmes, multipliés par six, accusent une augmentation en pourcentage de 11,98 % en 1974 à 20,21 % en 1975, par rapport au total des dépenses d'investissement et de fonctionnement. A noter que ce sont les établissements publics communaux qui se taillent la meilleure part avec 19,59 % en 1975, contre 0,07 % à l'établissement public régional et 0,55 % aux établissements publics départementaux.

2. *Les destinataires défavorisés.*

a) *La région :*

Au nombre des destinataires défavorisés, il faut d'abord compter la Région en tant que telle, dont l'ensemble des programmes, quoiqu'augmentés de 100 000 F entre 1974 et 1975 régresse, en proportion relative, de 2,13 % à 0,70 % pour les mêmes exercices, par rapport au total des dépenses d'investissement et de fonctionnement.

b) *Les départements :*

Les départements, dans leur ensemble, bien que le montant total des programmes qui leur sont alloués connaissent une augmentation en valeur absolue, perdent du terrain en proportion relative : 6,49 % par rapport au total des dépenses d'investissement et de fonctionnement en 1975, contre 14,74 % en 1974.

Il convient toutefois de faire une place à part au département de la Somme : 1,28 % en 1975, contre 0,06 % en 1974. Pour atténuer cette dernière remarque, on conviendra que la Somme arrivait au dernier rang des départements destinataires des dépenses d'investissement en 1974.

Le département le moins défavorisé au cours du même exercice ayant été le département de l'Oise. En 1975, la Somme conserve sa position de lanterne rouge tandis que l'Aisne prend à son tour la tête dans la compétition.

c) *Les organismes publics et semi-publics, autres que les établissements publics :*

Ces organismes subissent la même évolution que les départements : légère augmentation en chiffres absolus, mais diminution en valeur relative.

b) *Les organismes privés :*

Parmi les destinataires les moins favorisés, l'évolution la plus spectaculaire s'observe à propos des organismes privés, dont les chiffres absolus sont divisés par cinq, cependant qu'à leur égard, et en proportion relative, la participation de l'établissement public régional passe de 10,92 % par rapport au total des dépenses d'investissement et de fonctionnement en 1974 à 0,52 % en 1975. Les organismes visés sont des organismes à vocation sportive et touristique.

D'autres observations méritent attention, qui nécessitent de passer en revue les secteurs d'intervention, lesquels caractérisent le budget primitif de la Région de Picardie pour l'exercice 1975.

b) *Les secteurs d'intervention :*

Nous aurons l'occasion de dire plus loin que les grandes orientations du budget de la Région de Picardie n'ont pas été conduites dans le sens d'une visée prospective globale. C'est la raison pour laquelle les secteurs d'intervention de l'établissement public régional seront analysés dans l'ordre de la nomenclature du plan. Toutefois, nous verrons qu'il conviendra de réserver une place tout à fait spéciale aux secteurs des « communications » et à celui de la « Recherche ».

I) *Education et formation :*

L'exercice 1975 marque le début de l'intervention de l'établissement public régional dans ce secteur. Cette intervention, dont le pourcentage plafonne à 5,86 % par rapport au total des dépenses d'investissement et de fonctionnement, se borne à compenser la carence de l'Etat dans le domaine de la construction et de l'aménagement d'établissement d'enseignement agricole. On sait en effet, que l'enseignement agricole, en Picardie, n'occupe pas la place qu'il devrait occuper en égard à l'importance qu'occupe l'agriculture dans l'économie régionale.

II) *Santé :*

L'aide de l'établissement public régional, plus forte en 1975 qu'elle ne l'était en 1974, est également en augmentation sensible en valeur relative, puisqu'elle représente 12,52 % du total des dépenses d'investissement et de fonctionnement en 1975, contre 10,21 % en 1974. Cette aide est dirigée, d'une part, vers la reconversion, la construction et l'humanisation des hôpitaux et des établissements d'hébergements des personnes âgées ; d'autre part, vers la construction et l'extension des établissements de formation paramédicale.

III) *Équipements sociaux, culturels et administratifs :*

L'intervention de l'établissement public régional pour ce secteur en 1975 est plus de trois fois supérieur en chiffres absolus, à ce qu'elle était en 1974. En revanche en valeur relative, elle a été ramenée de 2,48 % en 1974, à 2,26 % en 1975, par rapport au total des dépenses d'investissement et de fonctionnement. Plus de la moitié de cette intervention, soit 1,26 %, va à l'équipement administratif, c'est-à-dire, pour une part, à l'achat de deux véhicules automobiles, et pour une autre part, à l'installation des institutions régionales dans de nouveaux locaux, nécessaires au fonctionnement de l'Établissement public régional. Le reste va, dans l'ordre, à l'action culturelle, au socio-éducatif et à l'équipement sportif.

IV) *Aménagement de l'espace et protection du milieu naturel :*

L'aide de l'Établissement public régional est nouvelle pour la « protection et l'aménagement de l'espace naturel » qui représentent la plus grande part de son intervention, d'ailleurs en régression, au regard de l'ensemble du secteur. La participation, en 1975, pour l'ensemble du secteur représente en effet 4,54 % par rapport au total des dépenses d'investissement et de fonctionnement, contre 8,57 % en 1974. Cette régression s'explique en partie par le fait que la participation de l'Établissement Public Régional à l'« aménagement et à l'équipement touristique » (qui en valeur relative, calculée dans les mêmes conditions, est

## DÉPENSES D'INVESTISSEMENT <sup>(1)</sup>

### Secteurs d'intervention

SECTEUR DU PLAN			1974		1975	
Secteur	S/Secteur	S/S/Secteur	Montant (en francs)	Pourcentage I/I Total Dépenses (Investissement + Fonctionnement)	Montant (en francs)	Pourcentage I/I Total Dépenses (Investissement + Fonctionnement)
Éducation et Formation			-	-	5.000.000	5,86%
Santé			2.400.000	10,21%	10.682.000	12,52%
Équipements Sociaux Culturels et Administratifs	Équipement Sportif et Socio-Éducatif	Équipement Sportif	282.100	1,20%	100.000	0,12%
		Équipement Socio-Educatif	-	-	200.000	0,23%
	Action Culturelle		300.000	1,28%	570.000	0,67%
	Équipement Administratif		-	-	1.055.000	1,24%
	TOTAL SECTEUR		582.000	2,48%	1.925.000	2,26%
Aménagement de l'espace et protection du milieu naturel	Protection et Aménagement de l'espace naturel		-	-	3.000.000	3,51%
	Aménagement et Équipement touristique		2.014.000	8,57%	875.000	1,03%
	TOTAL SECTEUR		2.014.000	8,57%	3.875.000	4,54%

(1) Les Chiffres et Pourcentages s'entendent déduction faite du prélèvement pour Dépenses Extraordinaires et des reports de Crédits de l'Exercice 1974 sur celui de 1975.

SECTEUR DU PLAN		1974		1975	
Secteur	S/Secteur	Montant (en francs)	Pourcentage I/I Total Dépenses (Investissement + Fonctionnement)	Montant (en francs)	Pourcentage I/I Total Dépenses (Investissement + Fonctionnement)
DÉVELOPPEMENT URBAIN	Études et Expérimentation	–	–	1.030.000	1,21%
	Aménagement Foncier	1.713.900	7,29%	10.000.000	11,72%
	TOTAL SECTEUR	1.713.900	7,29%	11.030.000	12,93%
COMMUNICATIONS	Voies navigables et Ports fluviaux	–	–	2.000.000	2,34%
	Transports terrestres	9.850.000	41,92%	7.542.000	8,85%
	Télécommunications	3.700.000	15,74	36.300.000	42,54%
	TOTAL SECTEUR	13.550.000	57,66%	45.842.000	53,73%
RECHERCHE	Fondamentale et Appliquée	200.000	0,85%	200.000	0,23%
	Développement	1.075.000	4,58%	550.000	0,65%
	TOTAL SECTEUR	1.275.000	5,43%	750.000	0,88%
<b>TOTAL DÉPENSES D'INVESTISSEMENT</b>		<b>21.585.000</b>	<b>91,64%</b>	<b>79.104.000</b>	<b>92,72%</b>

passée de 8,57 % en 1974 à 1,03 % en 1975) est, en chiffres absolus, plus de deux fois inférieure à ce qu'elle était en 1974.

#### V) Développement urbain :

Le développement urbain doit sa forte augmentation, pour une part essentielle, au fait que l'intervention de l'Etablissement Public Régional, en faveur de l'aménagement foncier est, en chiffres absolus, presque six fois plus forte en 1975, par rapport à ce qu'elle était en 1974. On note également, à l'avantage de l'Etablissement Public Régional, sa participation nouvelle aux études et aux expériences pilotes concernant la qualité de la vie.

#### VI) Communications :

On devrait dire les « télécommunications », tant il est vrai que ce sous-secteur absorbe la plus grande partie des crédits votés par l'Etablissement Public Régional au titre des « communications ».

C'est la monstruosité du budget primitif de la Région de Picardie pour l'exercice 1975. 42,54 % du total des dépenses d'investissement et de fonctionnement pour les seules télécommunications, contre 15,74 % en 1974. Plus de trois fois supérieur en 1975 par rapport à ce qu'il était en 1974 en chiffres absolus, le secteur des communications représente encore plus de la moitié du total des dépenses d'investissement et de fonctionnement de l'Etablissement public régional : 53,73 % en 1975, contre 57,66 % en 1974. Parallèlement, on note une diminution considérable, en chiffres absolus, mais surtout en valeur relative, de la participation de la Région en faveur des transports terrestres : 8,85 % en 1975 contre 1,92 % en 1974 ; en même temps qu'une intervention nouvelle dans le domaine des voies navigables.

La Région contribue ainsi à institutionnaliser la pratique désormais traditionnelle des avances remboursables aux télécommunications, consenties par les collectivités locales intéressées. La région consacre l'essentiel de son budget à des réalisations qui devraient être prises en charge par l'Etat, sans que celui-ci lui accorde les moyens de procéder à ces compensations. La Région est donc actuellement conduite à s'endetter au profit de l'Etat. La conséquence en est le sacrifice de certains secteurs clés du développement régional comme le montre le cas de la recherche.

#### VII) Recherche :

Autre point noir du budget primitif de la Région de Picardie pour l'exercice 1975, la recherche fait figure de secteur sacrifié par le Conseil Régional. On sait, en effet, comment nous avons dû inclure l'ensemble des études dans le secteur « Recherche » pour justifier l'existence de cette rubrique. Nous n'avons pu qu'enregistrer la diminution considérable de la participation de l'Etablissement public régional, tant en ce qui concerne les chiffres absolus, qu'en ce qui concerne la valeur relative (par rapport au total des dépenses d'investissement et de fonctionnement) qui de 5,43 % en 1974 a été rétrogradée à 0,88 % en 1975. En dépit d'un budget primitif pour l'exercice 1975, plus de trois fois et demi supérieur au total globalisé des budgets primitif et supplémentaire pour l'exercice 1974, la participation de l'Etablissement public régional à la recherche « développement » a été diminuée de moitié, tandis que la recherche « fondamentale et appliquée » stagne à 200 000 F, et même à 100 000 F, si l'on retranche les frais d'étude concernant l'utilisation de la télévision dans la formation. Chiffre dérisoire, quand on sait que la Picardie se place en dernière position par le nombre de chercheurs des services publics et universitaires.

Le vote du budget Recherche fut d'ailleurs l'objet de l'un des rares désaccords qui ont opposé le Conseil Régional au Comité Economique et Social, lequel souhaitait un budget plus étoffé. Plus fondamentalement, la session budgétaire de Janvier 1975 témoigne de l'ambiguïté qui caractérise le fonctionnement des institutions régionales.

---

### III. - L'AMBIGUITE DES INSTITUTIONS REGIONALES

L'ambiguïté des institutions régionales, et son retentissement sur leur fonctionnement, transparaît à chaque instant de la session budgétaire de Janvier 1975. Après avoir relevé quelques symptômes de cette ambiguïté, nous tenterons d'en analyser les raisons.

#### A. - LES SYMPTOMES DE L'AMBIGUITE

Les symptômes s'en révèlent dans la désaffection des membres des assemblées régionales, comme dans l'absence d'un état d'esprit régional.

##### 1. La désaffection des membres des assemblées régionales.

On en trouve un double témoignage, tant dans la participation des conseillers régionaux à la session budgétaire de Janvier 1975, que dans la participation des membres des assemblées à la session plénière commune du vendredi 24 janvier 1975.

##### a) La participation des conseillers régionaux à la session budgétaire de Janvier 1975 :

Celle-ci peut être évaluée à l'aide du nombre des excusés, d'une part, à l'aide du nombre d'intervenants, d'autre part. Seules ont été recensées les séances consacrées à la discussion budgétaire. Le pourcentage des intervenants au Conseil Régional a été calculé par rapport aux présents, à l'exclusion du Préfet et du Chef de la Mission Régionale.

##### 1) L'absentéisme :

Dans les conditions sus-énoncées, le pourcentage moyen d'absentéisme s'élève à 13,18 % pour l'ensemble de la session, chiffre somme toute assez raisonnable. Il est à noter, toutefois, que le record de l'absentéisme, soit 29,16 % est atteint pendant la séance de clôture de la session budgétaire du vendredi 31 janvier consacrée, pour l'essentiel, à la consultation du Conseil Régional sur les projets de programmation et de financement des équipements publics, au titre de l'exercice 1976, d'une part ; au vote des dépenses contenues dans le budget primitif de la Région de Picardie pour le même exercice, d'autre part.

##### 2) Les intervenants :

Dans les conditions que l'on a précisées plus haut, le pourcentage moyen des intervenants s'établit à 15,20 %, le record de la non participation étant, là encore, enregistré lors de la séance du vendredi 31 janvier. En effet, si l'on veut bien excepter trois interventions relatives aux indemnités pour frais de mission et de représentation des conseillers régionaux, la discussion des dépenses contenues au projet de budget primitif de la Région de Picardie pour l'exercice 1975 n'entraîne aucune intervention à la suite des rapports des commissions.

b) *La participation des membres des assemblées régionales à la session plénière commune du vendredi 24 Janvier 1975 :*

La réunion était consacrée au schéma d'aménagement du Sud de la Picardie. Une soixantaine de membres des assemblées régionales participent à cette réunion, dont une quarantaine de membres du Comité Economique et Social. Les membres d'obédience communiste ont refusé d'y siéger, estimant qu'il n'était pas « normal que dans une réunion où des décisions seraient prises, les membres du Comité Economique et Social puissent influencer sur un choix, alors qu'ils ne sont en aucune façon les payeurs ». Il est à noter, qu'en vertu de l'article 15, alinéa second, de la loi n° 72.619 du 5 juillet 1972 portant création des régions, « chaque assemblée vote séparément » dans le cas de réunions communes entre le Conseil Régional et le Conseil Economique et Social. Il est à noter aussi que la Picardie est la seule Région où se soit tenue une session plénière commune entre le Conseil Régional et le Comité Economique et Social. En raison des deux observations qui précèdent, on peut se demander si l'attitude des membres d'obédience communiste aurait été la même dans l'hypothèse où les représentants de la Confédération Générale du Travail, et de la Confédération Française Démocratique du Travail, auraient siéger en nombre suffisant au Comité Economique et Social. A cet égard, la position des deux centrales syndicales réserve l'avenir, puisqu'elles ont pris soin de mentionner « en ne siégeant pas aujourd'hui », à la fin de leur Déclaration commune rendue publique lors de la mise en place du Comité Economique et Social.

La désaffection des membres des assemblées régionales n'en reste pas moins un symptôme sévère de l'ambiguïté des institutions régionales. Plus grave encore est sans doute l'absence d'esprit régional.

2. *L'absence d'esprit régional.*

La création d'un état d'esprit régional revient d'autant plus comme une préoccupation constante que l'idée régionale est non seulement absente mais quelquefois contestée dans les faits.

a) *Une préoccupation constante :*

On la voit apparaître dans le débat consacré par le Conseil Régional à la radio et à la télévision, « instruments privilégiés de la prise de conscience régionale » selon les termes du Préfet de Région. Elle réapparaît à propos du projet de création d'un réseau routier régional. « On ne créera un état d'esprit régional qu'en facilitant les communications », dira M. Guy Sabatier (Union des démocrates pour la V<sup>e</sup> République).

M. Jean Daudre (Radical) viendra à la rescousse en ajoutant que « si les échanges étaient plus commodes, cela favoriserait l'état d'esprit régional ».

b) *Une idée absente :*

Il est significatif de constater que l'idée régionale est toujours invoquée au cours des débats où elle est le plus combattue. L'idée régionale se réduit en effet comme une peau de chagrin lorsque, abordant la discussion du projet de création d'un réseau routier régional, chaque conseiller régional se souvient qu'il est l'élu d'une circonscription déterminée de la Picardie. Mais, c'est pendant l'examen par le Conseil Régional, du rapport du Préfet de Région intitulé « Vers une politique d'industrialisation de la Picardie », que l'idée régionale recevra les coups les plus rudes. A M. Paul Girod (réformateur) qui souligne que « la structure régionale a pour but de conforter, d'harmoniser, de coordon-

ner, d'appuyer, ou de soutenir les initiatives locales », M. Antoine Chanut (parti socialiste) oppose que « les organismes régionaux doivent servir à la concertation et à la diffusion des renseignements », estimant que « jusqu'à présent ce sont les élus locaux qui ont travaillé le plus en faveur de l'industrialisation » et que « le cadre administratif installé au niveau régional aura tendance à faire prévaloir ses décisions sur celles des élus locaux ». Ce qui fera dire au Président Legendre que « les élus locaux sont jaloux de leurs prérogatives ».

Auparavant, une guerre des comités avait opposé, d'une part, les tenants d'un « groupe régional d'industrialisation » dont la création était proposée aux Conseillers régionaux, d'autre part, les défenseurs de l'Organisme Régional d'Études et d'Aménagement de la Picardie, de la Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie et surtout du Comité Régional d'Expansion. Cette guerre des Comités se révèle extrêmement significative, tant il est vrai que l'impact des institutions régionales est loin d'avoir fait ses preuves au regard des organismes préexistants.

Ces divers symptômes mettent en évidence l'ambiguïté des institutions régionales, ambiguïté dont il nous faut maintenant tenter d'analyser les raisons.

## B. - LES RAISONS DE L'AMBIGUÏTE

Les raisons de l'ambiguïté tiennent, pour une part, au manque d'autonomie décisionnelle dans l'exercice des pouvoirs des assemblées régionales, pour une autre part, au manque d'autonomie existentielle dans le fonctionnement de ces mêmes assemblées régionales.

### 1. *Le manque d'autonomie décisionnelle dans l'exercice des pouvoirs des assemblées régionales.*

Nous ne reviendrons pas ici sur l'insuffisance des pouvoirs du Conseil Régional. Notre but est maintenant de montrer que lorsque ces pouvoirs existent, les mécanismes de leur mise en jeu en réduisent considérablement l'exercice. C'est ainsi que, d'une manière générale, sont mises en cause, par les membres des assemblées régionales, les procédures de concertation des assemblées auxquels ils appartiennent. Il n'est que de citer le rapport de la première Commission (formation des hommes, culture et emploi) du Comité Economique et Social, relatif au projet de création des grandes régions universitaires : Le Comité Economique et Social « émet les plus expresses réserves sur les modalités de la consultation, qui donnent l'impression de mettre les autorités régionales devant un fait accompli ». Ou bien l'intervention de M. Bernard Bocquillon, membre du Comité Economique et Social, dans la discussion générale consacrée à la localisation des centrales nucléaires : « La consultation entreprise est soit trop tardive, soit trop hâtive ; mais de toute façon, elle est illusoire. »

De cette situation résulte un malaise profond, encore aggravé par le manque d'autonomie existentielle dans le fonctionnement des assemblées régionales.

### 2. *Le manque d'autonomie existentielle dans le fonctionnement des assemblées régionales.*

Voilà bien l'un des vices les plus importants des institutions régionales actuelles. Il provient, pour une large part, du manque d'information des membres des assemblées régionales. Ce manque d'information est tel que le risque de blocage des institutions serait grand, sans l'intervention de l'administration régionale.

Le but de cette observation n'est pas, bien sûr, d'incriminer. Le phénomène d'accumulation des charges publiques, qui fonctionnent comme autant d'écrans protecteurs entre un Etat centralisateur et le citoyen, est très développé dans nos institutions. Ce phénomène a été dénoncé bien avant nous, et par des voix beaucoup plus autorisées, telle que celle de M. André Chandernagor. Le but, ici, est plus simplement de dresser un constat de ces observations plus que jamais actuelles.

Il serait vain de vouloir recenser ici les nombreux domaines de l'intervention administrative, tant il est vrai que le travail des commissions, repris pour l'essentiel par les assemblées régionales, est toujours subordonné à un travail de préparation technique mené, avec compétence, par la Mission Régionale. Les membres des assemblées régionales reconnaissent d'ailleurs la qualité de l'intervention administrative. Ainsi, lors de la consultation du Conseil Régional sur les projets de programmation et de financement des équipements publics, au titre de l'exercice 1975, M. Raymond Laffoley, rapporteur de la Première Commission, exprime sa satisfaction devant la présentation du document soumis à l'avis des assemblées régionales, qui, dit-il, permet de suivre l'évolution du financement des opérations prévues au Plan et fait ressortir les répartitions départementales.

De la même façon, M. Paul Girod (Réformateur), Président de la Deuxième Commission (Infrastructure et développement économique), Rapporteur, se félicite de l'effort de clarification effectué dans la présentation du document. Toutefois, ce monopole de l'instruction des dossiers détenu par l'Administration régionale n'est pas sans faire question par le fait que l'intervention administrative ne saurait prétendre être toujours exempte de reproches, mais surtout par le lien de dépendance que ce monopole crée entre les assemblées et l'administration régionale.

a) *Les reproches adressés à l'intervention administrative :*

La démarche de l'Administration régionale se signale par une absence de visée prospective, qui sera relevée par M. Dominique Taddei (parti socialiste), membre du Comité Economique et Social, dans la séance du 16 décembre 1974.

Ainsi, par exemple, la discussion, par le Conseil Régional, du rapport du Préfet de Région sur l'évolution économique et sociale en Picardie pendant l'année 1974, n'interviendra qu'après le vote des ressources de l'Etablissement public régional. Le Préfet de Région fera d'ailleurs valoir qu'il s'agissait seulement d'un « constat, sans aucune prévision ». Plus important, sans doute, est le lien de dépendance que le monopole de l'instruction des dossiers, détenu par l'Administration, fait peser sur les assemblées régionales.

b) *Le lien de dépendance entre les assemblées et l'Administration régionale :*

En séance, le rôle des membres des assemblées régionales se réduit parfois à une interrogation sur la façon dont les dossiers ont été instruits par l'Administration. Ainsi, au cours de la discussion des recettes au Conseil Régional, quand M. Hector Dubois (Union des Démocrates) demande si l'« on » a tenu compte de la diminution des transactions pour évaluer le produit attendu de la taxe additionnelle sur les mutations d'immeubles et de droits immobiliers, le Chef de la Mission Régionale répond que l'Administration a extrapolé à partir des résultats de 1974.

L'administration régionale est d'ailleurs consciente de l'ambiguïté que la Région, telle qu'elle est, fait peser sur le fonctionnement de ses institutions.

Elle cherche des palliatifs. Ainsi, dans le domaine sanitaire, la Conférence Administrative Régionale a décidé la création d'un groupe de travail appelé à se réunir tous les deux mois, afin de faire le point sur les projets d'équipement. Ce groupe de travail comprend, sous la présidence du Préfet de Région : les préfets, assistés des services concernés ; un représentant de chaque assemblée régionale ; un représentant des services régionaux compétent ; un représentant de la Caisse d'Assurance Maladie ; les responsables des établissements hospitaliers. Ce groupe de travail répond à un souci d'ouverture de la part de l'Administration, permettant aux assemblées régionales, entre autres, de suivre la réalisation concrète des opérations financées.

Il reste que ces palliatifs ne sauraient suffire à masquer l'ambiguïté de nos institutions régionales. En retrait par rapport au discours de Quimper du Général de Gaulle, inspirateur du projet Jeanneney soumis à référendum le 27 avril 1969, mais dans le droit fil du discours de Lyon du Président Pompidou, la « Région » se présente comme le prolongement de la déconcentration administrative entamée le 14 mars 1964. Située à l'alpha et l'oméga de la construction, l'Administration régionale exerce un double monopole tant sur l'instruction que sur l'exécution des décisions. Des assemblées sans pouvoirs, réduites au rôle de spectateurs plus qu'à celui d'acteur, auxquelles il manque de surcroît la pulsion démocratique pour pouvoir s'imposer. Une insuffisance tragique de ressources qu'accentuent encore des transferts de charges massifs de la part de l'Etat. Un statut qui en fait le parent pauvre de nos institutions. Voilà bien les vices fondamentaux qui caractérisent l'Établissement public régional.

---

#### BUDGET PRIMITIF DE LA REGION DE PICARDIE POUR L'EXERCICE 1975

##### ANNEXES :

- Eléments retenus dans la présente étude.
- Dépenses d'investissement.
- Dépenses de fonctionnement.

##### ABREVIATIONS UTILISEES :

- E.P.R. :           Établissement public régional.
- E.P.D. :           Établissements publics départementaux.
- E.P.C. :           Établissements publics communaux.
- A.O.P. ou S.P. :   Autres organismes publics ou semi-publics.
- O.P. :             Organismes privés.
- N.V.P.C.R. :       Proposition du Préfet, non votée par le Conseil régional.
- P.M. :             Pour mémoire.

## BUDGET PRIMITIF DE LA RÉGION DE PICARDIE POUR L'EXERCICE 1975

### Éléments retenus dans la présente étude

Choix des Éléments	RECETTES			DÉPENSES		
	Nature	Montant	Pourcentage	Nature	Montant	Pourcentage
Éléments retenus	Fiscales	39.486.000,00	46,28%	Investissement	79.104.000,00	92,72%
	Non Fiscales	45.828.571,43	52,72%	Fonctionnement	1.044.640,00	1,22%
				Imprévues	5.165.931,43	6,06%
	<b>TOTAL</b>	85.314.571,43	100,00%	<b>TOTAL</b>	83.314.571,43	100,00%
Éléments non retenus	Prélèvement sur Recettes ordinaires	33.275.428,57	–	Prélèvement pour Dépenses extraordinaires	33.275.428,57	–
	Reports 74	7.685.647,00	–	Reports 74	7.685.647,00	–
	<b>TOTAL</b>	40.961.075,57	–	<b>TOTAL</b>	40.961.075,57	–
<b>Total Mouvements Budgétaires</b>		126.275.647,00		<b>Total Mouvements Budgétaires</b>	126.275.647,00	–