

## *Le budget de l'Établissement Public Régional de Picardie pour l'exercice 1974\**

La région, issue de la loi du 5 juillet 1972, constitue un Etablissement public qui dispose de la personnalité morale et de l'autonomie financière, c'est-à-dire d'un budget autonome prévu à l'article 6 de la loi et réglementé par le décret n° 13.856 du 5 septembre 1973. Ce décret est relatif au régime financier et comptable de la région.

Or, il se trouve que la première décision que l'établissement public picard ait dû prendre, fut le vote du budget.

Il paraît évident qu'un budget est le reflet chiffré d'une politique, à ce titre les décisions prises en la matière par l'Assemblée régionale, témoignent de la stratégie de développement pour la Picardie et donc de la personnalité de cette dernière.

Mais le budget voté pour l'exercice 1974 n'a été qu'un budget expérimental. Il s'agissait en effet pour les autorités nouvelles d'appliquer des textes nouveaux, dans des conditions de préparation insuffisante. Néanmoins, on ne peut nier que ce budget servira de référence aux prochains budgets...

Pour toutes ces raisons, nous ne prétendons pas livrer une étude exhaustive, mais plutôt les quelques réflexions que nous inspirent le vote de ce premier budget.

Il nous a semblé souhaitable, pour appréhender correctement la politique budgétaire de la région picarde, de présenter le budget sous forme de tableaux chiffrés — objet de notre première partie —, avant de passer à l'analyse proprement dite des choix budgétaires — objet de notre seconde partie.

---

\* Etude réalisée par A. Martin et C. Farcy, étudiantes 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.

*PREMIERE PARTIE*

## PRESENTATION CHIFFREE DU BUDGET

## BUDGET GÉNÉRAL

| LIBELLÉ                    | MONTANT    | POURCENTAGE |
|----------------------------|------------|-------------|
| Recettes                   | 23.500.000 | 100%        |
| Dépenses de Fonctionnement | 965.000    | 4,10%       |
| Dépenses d'Investissement  | 22.535.000 | 95,90%      |

**A - RECETTES**

| Chapitre | Article | LIBELLÉ  | MONTANT    | POUR ENTAGE |
|----------|---------|--|------------|-------------|
| 971      | 751     | Taxes sur les permis de conduire   | 1.925.000  | 8,19%       |
| 971      | 752     | Taxes additionnelles aux droits de mutation et de publicité foncière   | 6.650.000  | 28,30%      |
| 971      | 753     | Surtaxe sur cartes grises  | 3.600.000  | 15,32%      |
| 971      | 777     | Taxes additionnelles à la taxe foncière sur les propriétés bâties, sur les propriétés non bâties, à la taxe d'habitation, à la taxe professionnelle. | 11.325.000 | 48,19%      |
|          |         | <b>TOTAL</b>   | 23.500.000 | 100%        |

## B - LES DÉPENSES

### a) DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

#### 1) Tableau de synthèse

| LIBELLÉ                                 | MONTANT        | POURCENTAGE  |
|---|----------------|--------------|
| Rémunérations de personnels             | 636.000        | 2,70%        |
| Information, documentation, publication | 270.000        | 1,15%        |
| Ensembles immobiliers et mobiliers      | 30.000         | 0,13%        |
| Dépenses diverses                       | 29.000         | 0,12         |
| <b>TOTAL</b>                            | <b>965.000</b> | <b>4,10%</b> |

## 2) - Ventilation par poste

| Chapitre | Article | RÉMUNÉRATION DES PERSONNELS   | BUDGET PRIMITIF          |                  |       | BUDGET COMPLÉMENTAIRE    |                  |         |
|----------|---------|---|--------------------------|------------------|-------|--------------------------|------------------|---------|
|          |         |   | Proposition<br>du Préfet | Vote<br>du C. R. | %     | Proposition<br>du Préfet | Vote<br>du C. R. | %       |
| 934      | 611     | Rémunération du personnel temporaire                                    | 75.000                   | 75.000           | 0,32% |                          |                  |         |
| 934      | 613     | Heures supplémentaires  |                          |                  |       | 4.000                    | 4.000            | 0,02%   |
| 934      | 615     | Rémunérations diverses  | 35.000                   | 35.000           | 0,15% | 2.000                    | 2.000            | 0,01%   |
| 934      | 618     | Charges sociales  | 25.000                   | 25.000           | 0,11% | -                        | -                | -       |
| 934      | 620     | Taxes et impôts sur rémunérations                                       | 4.000                    | 4.000            | 0,02% | -4.000                   | - 4.000          | - 0,02% |
| 934      | 661     | Frais de transport  | 70.000                   | 150.000          | 0,64% |                          |                  |         |
| 934      | 666     | Indemnités aux Présidents et aux membres<br>des assemblées régionales   | 240.000                  | 240.000          | 1,02% | 45.000                   | 45.000           | 0,19%   |
| 934      | 667     | Frais de missions des Présidents et membres<br>des assemblées générales | 60.000                   | 60.000           | 0,25% |                          |                  |         |
|          |         | <b>SOUS-TOTAL</b>   | 509.000                  | 589.000          | 2,51% | 47.000                   | 47.000           | 0,20%   |
|          |         | <b>TOTAL</b>  |                          |                  |       |                          | 636.000          | 2,71%   |

| Chapitre | Article | INFORMATION, DOCUMENTATION,<br>PUBLICATION      | BUDGET PRIMITIF          |                 |       | BUDGET COMPLÉMENTAIRE    |                 |   |
|----------|---------|---|--------------------------|-----------------|-------|--------------------------|-----------------|---|
|          |         |   | Proposition<br>du Préfet | Vote<br>du C.R. | %     | Proposition<br>du Préfet | Vote<br>du C.R. | % |
| 934      | 660     | Frais d'information et de relations publiques   | 130.000                  | 130.000         | 0,55% |                          |                 |   |
| 934      | 662     | Frais d'impression, reliure, autres prestations | 130.000                  | 130.000         | 0,55% |                          |                 |   |
| 934      | 663     | Documentation générale                          | 10.000                   | 10.000          | 0,04% |                          |                 |   |
|          |         |   | 270.000                  | 270.000         | 1,15% |                          |                 |   |

| Chapitre | Article | ENSEMBLES IMMOBILIERS et MOBILIERS | BUDGET PRIMITIF          |                 |       | BUDGET COMPLÉMENTAIRE    |                 |       |
|----------|---------|------------------------------------|--------------------------|-----------------|-------|--------------------------|-----------------|-------|
|          |         |                                    | Proposition<br>du Préfet | Vote<br>du C.R. | %     | Proposition<br>du Préfet | Vote<br>du C.R. | %     |
| 934      | 608     | Fournitures de bureau              | 20.000                   | 20.000          | 0,09% |                          |                 |       |
| 934      | 609     | Autres fournitures                 | 5.000                    | 5.000           | 0,02% |                          |                 |       |
| 934      | 630-4   | Loyer pour matériel                |                          |                 |       | 5.000                    | 5.000           | 0,02% |
|          |         | <b>Sous-total</b>                  | 25.000                   | 25.000          | 0,11% | 5.000                    | 5.000           | 0,02% |
|          |         | <b>TOTAL</b>                       |                          |                 |       | 30.000                   | 30.000          | 0,13% |

| Chapitre | Article | DÉPENSES DIVERSES                       | BUDGET PRIMITIF          |                 |        | BUDGET COMPLÉMENTAIRE    |                 |       |
|----------|---------|---|--------------------------|-----------------|--------|--------------------------|-----------------|-------|
|          |         |   | Proposition<br>du Préfet | Vote<br>du C.R. | %      | Proposition<br>du Préfet | Vote<br>du C.R. | %     |
| 934      | 638     | Prime d'assurance responsabilité civile | 4.000                    | 4.000           | 0,029% |                          |                 |       |
| 934      | 664     | Frais de P.T.T.                         | 10.000                   | 10.000          | 0,04%  |                          |                 |       |
| 970      | 669     | Dépenses imprévues (après dispatching)  | 10.000                   | 10.000          | 0,04%  |                          |                 |       |
| 971      | 690     | Remboursement du trop perçu             |                          |                 |        | 5.000                    | 5.000           | 0,02% |
|          |         | <b>Sous-total</b>                       | 24.000                   | 24.000          | 0,10%  | 5.000                    | 5.000           | 0,02% |
|          |         | <b>TOTAL</b>                            |                          |                 |        |                          | 29.000          | 0,12% |

**B - DÉPENSES D'INVESTISSEMENT**

| LIBELLÉ                   | MONTANT           | POURCENTAGE   |
|---------------------------|-------------------|---------------|
| Communications            | 13.550.000        | 57,66%        |
| Aménagement du territoire | 3.727.900         | 15,86%        |
| Action Sociale            | 2.982.100         | 12,69%        |
| Études et recherches      | 1.275.000         | 5,43%         |
| Dépenses imprévues        | 1.000.000         | 4,26%         |
| <b>TOTAL</b>              | <b>22.535.000</b> | <b>95,90%</b> |

Un certain nombre d'abréviations figure dans ces tableaux.

En voici la signification.

E - Programmes pour l'Etat

D - Programmes pour les Départements

C - Programmes pour les Communes

EPC - Programmes pour les Etablissements publics communaux

AOP ou 1/2 P - Programmes pour les autres organismes publics ou semi-publics

OP - Programmes pour les Organismes privés

MF - Mouvements financiers

C et PNA - Charges et produits non affectés

Dans la seconde partie qui va suivre, nous emploierons également les sigles suivants :

CR - Conseil Régional

CES - Comité économique et social

EPR - Etablissement public régional.

## DEUXIEME PARTIE

## ANALYSE DES CHOIX BUDGETAIRES

Le 29 janvier 1974, les conseillers régionaux ont voté le budget de la Picardie, les quatre élus communistes ayant voté contre et deux élus du Mouvement Démocrate Socialiste s'étant abstenus. Ce premier budget reflète la volonté de l'instance régionale de ne pas trop hypothéquer l'avenir par ses décisions puisqu'elle a engagé un montant d'autorisations de programmes de 39,3 millions pour des opérations dont les paiements interviendront en fonction des réalisations, sur des budgets à venir :

|               |                 |
|---------------|-----------------|
| 23,5 millions | cette année     |
| 7,1 millions  | en 1975         |
| 5,7 millions  | en 1976         |
| 1,5 million   | en 1977 et 1978 |

A titre comparatif, le budget de l'E.P.R. était donc de 23,5 millions pour l'exercice 1974 alors que les dotations régionales de catégorie I (Décisions nationales) et de catégories II et III (compétence régionale et départementale), étaient de l'ordre de 360 millions et pouvaient même atteindre 400 millions.

Soumis à la règle de l'équilibre budgétaire (article 6 de la loi du 5 juillet 1972 et article 10 du décret du 5 septembre 1973), les choix financiers des régions ont été, en premier lieu, opérés en matière de recettes et, en second lieu, en matière de dépenses.

## A) EN MATIERE DE RECETTES

L'institution régional picarde, conformément aux articles 17, 18 et 19 de la loi du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions ainsi qu'aux articles 5, 6, 15 et 16 du décret du 5 septembre 1973 relatif au régime financier et comptable de la région, a eu à effectuer le choix de ses ressources.

Pour ce premier budget, il ne lui a pas été possible de prendre en compte les ressources énumérées à l'article 19 de la loi, telles que : subventions de l'Etat, participations des collectivités locales, de leurs groupements ou d'autres établissements publics ; dons et legs ; fonds de concours. Ces divers produits n'apparaissent donc pas dans les budgets primitifs des régions.

Le choix fondamental de l'Etablissement public régional picard pour les recettes s'est situé au niveau de la pression fiscale. La loi du 5 juillet 1972 prévoit la limitation à 25 F par habitant dénombré dans la circonscription au dernier recensement général, du total des ressources fiscales que chaque région peut recevoir, mais pour le premier exercice, ce plafond a été ramené à 15 F. L'augmentation de la charge fiscale occasionnée par la création de la région a volontairement été freinée dès le début. L'institution régionale picarde devait donc choisir entre la pression fiscale maximale prévue par la loi ou une pression fiscale inférieure. Elle a opté pour le plafond de 15 F par habitant, soit un montant de ressources de 2 691 705 F. Notons que 9 régions seulement sur 21 ont utilisé pleinement les possibilités fiscales offertes pour ce premier exercice.

C'est sur proposition du Préfet que le maximum fiscal a été voté par le Conseil Régional de Picardie. La volonté de limiter l'accroissement de la pression fiscale ne semble donc pas lui être apparu comme une préoccupation

importante. Du reste, seuls les Conseils régionaux ayant une majorité de gauche se sont systématiquement refusés à voter des recettes atteignant le taux de 15 F par habitant.

L'article 17 de la loi du 5 juillet 1972 prévoit que la région peut bénéficier de quatre recettes fiscales, une seule étant obligatoire, les trois autres étant seulement facultatives.

#### a) *La recette obligatoire*

C'est la taxe sur les permis de conduire. Elle constitue la seule taxe reversée à la région par l'Etat (art. 971-2 du code général des Impôts (CGI)) et affecte les permis délivrés dans la circonscription régionale, son taux étant de 50 F pour l'ensemble du territoire français. C'est d'ailleurs la seule taxe que les régions perçoivent lors de l'entrée en vigueur de la loi de 1972.

Au sein de l'E.P.R., cette recette a été discutée tant au CR que précédemment au CES, d'autant que la commission « synthèse et financement » proposait de faire passer cette taxe à 60 F. Ce que certains conseillers trouvèrent abusif, cette taxe frappant surtout les couches les plus jeunes de la population. Mais un contre-argument selon lequel cette taxe n'était en fait payée qu'une seule fois, fut avancé par d'autres. C'est cette position qui l'emporta. La part de la taxe sur les permis de conduire constitue 8,19 % des recettes.

#### b) *Les recettes facultatives*

Ces recettes facultatives présentent la particularité de cumuler leurs effets avec des impôts d'Etat ou des impôts locaux.

Elles se répartissent en trois taxes additionnelles que le CR peut fixer.

1. La taxe additionnelle à la taxe sur les certificats d'immatriculation de véhicules à moteur (cartes grises) délivrés dans la circonscription.

Le CR a fixé à 5 F par cheval vapeur la surtaxe sur les cartes grises (15,32 % des ressources totales), conformément au vœu du Préfet, mais contrairement au CES qui proposait de la fixer à 8 F.

2. La taxe additionnelle à la taxe de publicité foncière ou au droit d'enregistrement portant sur les mutations d'immeubles et de droits immobiliers effectués à titre onéreux dans la Région. En vertu de l'article 18, alinéa 2, le produit de cette taxe ne peut excéder 30 % du total des ressources fiscales de l'EPR. Ce plafonnement s'explique par le fait que les mutations immobilières sont déjà touchées par un impôt d'Etat, par une taxe locale additionnelle perçue par la commune auxquelles va donc se surajouter cette taxe régionale additionnelle.

Le CR de Picardie a approché le maximum légal puisqu'il l'a fixé à 27 %, le Préfet quant à lui ne proposait que 25 %.

3. La taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés bâties ; à la taxe foncière sur les propriétés non bâties ; à la taxe d'habitation ; à la taxe professionnelle perçue par les collectivités locales.

C'est cette taxe qui a suscité le plus de discussions. Certains membres du CES avaient, d'une part, demandé que les impôts directs locaux soient les moins touchés car ils sont le plus souvent injustement répartis. Ils avaient d'autre part souligné que les redevables assujettis à la patente participent déjà aux investissements régionaux.

L'opposition, loin d'être unanime sur ce point, a cependant quelque peu pesé sur la décision du CR qui a voté une augmentation de 1,60 % pour cette taxe, alors que le Préfet proposait une augmentation sensiblement supérieure.

L'analyse de ces recettes appelle quelques remarques :

Il semble que le Préfet de Région se soit sensiblement démarqué des directives adressées à tous les Préfets, qui recommandaient d'utiliser en priorité les deux taxes intéressant les automobilistes et de limiter le recours à la taxe additionnelle aux impôts directs locaux. Les premières frappent en effet les contribuables de façon intermittente alors que la dernière aggrave une pression fiscale locale qui s'accroît chaque année. Or, le Préfet n'avait proposé que 48,32 % pour la fiscalité indirecte (fiscalité de l'automobile et fiscalité immobilière), contre 51,68 % pour la fiscalité directe (taxe additionnelle aux impôts locaux).

En revanche, le CR a préféré donner la prépondérance à la fiscalité indirecte en fixant sa part à 51,71 %. A contrario, l'institution régionale picarde n'a vu, dans l'impôt direct mis à sa disposition, qu'un financement complémentaire de son budget plutôt qu'une ressource primordiale.

4. Enfin, il apparaît que l'EPR picard n'a pas eu recours à l'emprunt, bien qu'il soit prévu dans le chapitre IV du décret du 5 septembre 1973.

Une circulaire adressée aux Préfets de Région par le Ministre des réformes administratives était à cet égard très nette. Un usage très modéré de l'emprunt était conseillé, le recours à l'emprunt ne pouvait être utilisé que pour la réalisation d'une opération en cours, présentant un intérêt régional direct et prioritaire. Le Préfet de Picardie s'est donc largement inspiré de ces recommandations en invitant le CR à la prudence et en souhaitant le non recours à l'emprunt. Il avait avancé les arguments selon lesquels des délais étaient nécessaires pour arrêter une politique régionale d'investissement, pour mettre au point les dossiers techniques et pour négocier les conditions de l'emprunt. Le CR a choisi la voie de la prudence préconisée par le Préfet en manifestant sa volonté de ne pas utiliser d'emblée toutes les possibilités offertes par la loi en matière de financement des dépenses régionales.

Ce sont ces dépenses qu'il convient maintenant d'analyser.

## B) EN MATIERE DE DEPENSES

Pour l'exercice 1974, le CR a dû en matière de dépenses faire des choix qui se sont essentiellement situés à trois niveaux :

- La part à affecter aux dépenses de fonctionnement.
- Le volume à attribuer aux dépenses d'investissement.
- L'affectation de ces dépenses d'investissement.

C'est dans cet ordre logique que nous étudierons les choix budgétaires de la région picarde, en insistant particulièrement :

- sur le contenu de ces choix pour les dépenses de fonctionnement, d'une part, et pour les dépenses d'investissement, d'autre part ;
- sur la destination des choix.

### a) *Le contenu des choix*

Une telle étude nous est apparue nécessaire afin de pouvoir déterminer la politique que comptait mener le CR de Picardie. Cette politique budgétaire

n'apparaît nettement qu'au niveau de l'analyse des dépenses d'investissement, les dépenses de fonctionnement étant à la fois limitées et pratiquement obligatoires.

### 1. Pour le fonctionnement

Par dépenses de fonctionnement, on entend tous les moyens affectés au fonctionnement des EPR, quelle que soit la section du budget à laquelle ils sont inscrits.

Cette catégorie de dépenses tient une place restreinte dans les budgets de région, par rapport à ceux des départements, ce qui laisse à l'assemblée une liberté de choix limitée.

Contrairement aux dépenses d'investissement qui reposent sur des besoins chiffrables, les dépenses de fonctionnement sont difficiles à établir pour le premier budget régional. Il est en effet malaisé, avant le fonctionnement des assemblées, de prévoir quels seront leurs besoins effectifs. Les discussions se sont engagées autour de 4 postes qui sont les suivants :

- Rémunération des personnels.
- Information, documentation et publication.
- Ensembles immobiliers et mobiliers.
- Dépenses diverses.
- *Rémunération des personnels.*

La loi du 5 juillet 1972 ne prévoit pas la création de services propres au niveau régional, mais par contre, il est dit dans l'article 5 du décret financier portant application de la loi que les assemblées doivent faire face à leurs dépenses de fonctionnement. Les dépenses de fonctionnement imputables sur le budget régional ne peuvent être que celles indispensables à la réunion des assemblées régionales. On sait que les services de la mission régionale peuvent être employés par les assemblées, mais leur effectif étant insuffisant pour assurer un fonctionnement minimum satisfaisant, il est apparu nécessaire de créer des postes de secrétaires administratifs. Le Préfet avait proposé la création de trois postes, contractuels d'abord. En effet, selon lui, ce procédé de recrutement était plus rapide. Il proposait que par la suite, avec la mise en place des institutions, on leur donne un statut. Le CR a suivi l'avis du Préfet pour un montant de rémunération de 7 500 F.

Le deuxième point discuté dans cette rubrique concerne l'indemnité journalière des membres des assemblées régionales. La commission du CES chargée d'étudier ce problème avait émis un avis favorable quant au versement d'une indemnité aux membres des assemblées sur la base de 170 F par jour de présence. Mais le CR devait se prononcer sur la question de savoir s'il entendait ou non user de la faculté qui lui est ouverte par l'article 2 de l'arrêté du 17 décembre 1973, de prévoir pour les parlementaires, une réduction de 50 % de cette indemnité, ce que proposait le Préfet de Région. L'accord est intervenu au sein du CR pour un montant de 240 000 F, auxquels venaient s'ajouter 60 000 F de frais de mission.

Pour ce qui est des frais de transport, le CES avait proposé d'allouer l'indemnité kilométrique sur la base de 0,24 F du km, pour se rendre au siège des réunions. Le Préfet avait conseillé de calculer le montant des frais de transport en appliquant à la distance de la résidence ou du domicile fiscal au lieu de réunion, le tarif de transport voie ferrée de première classe qui était

alors de 0,20 F du km. Cette indemnité était allouée pour l'aller et pour le retour par session ou par réunion. Il conseillait également de tenir compte des titres de circulation des Parlementaires. Le C.R., constatant que les 0,20 F ne couvriraient pas les frais réels, n'a pas retenu la proposition du Préfet qui se chiffrait à 70 000 F. Il a voté un montant de 150 000 F, soit une indemnité kilométrique de 0,44 F.

Il y a bien d'autres dépenses prévues dans ce poste, mais elles découlent logiquement de celles précédemment étudiées ou sont indispensables et n'appellent par conséquent pas de remarques. Ce sont en l'occurrence les charges sociales, taxes et impôts sur rémunérations qui représentent 0,12 % du budget total.

— *Information, documentation, publication*

Le CR, conformément aux souhaits du Préfet, n'a pas jugé utile pour ce premier exercice, de débloquer des crédits très importants, puisqu'ils ne représentent que 1,15 %.

— *Ensemble immobilier et mobilier*

Là encore, l'assemblée délibérante s'est contentée de voter les sommes proposées par le Préfet et qui constituent 0,13 % du budget. Elles sont destinées à couvrir les frais engagés pour le fonctionnement technique des assemblées, c'est-à-dire les frais de fournitures de bureau et autres, les frais de loyer de matériel. Ces derniers, contrairement aux précédents, n'ont été évalués que lors du budget complémentaire.

Pour ce qui est des locaux nécessaires aux réunions des assemblées, au fonctionnement des commissions et secrétariats, le CR a résolu la question de façon originale : La loi du 5 juillet 1972 interdit à l'EPR d'être titulaire d'un patrimoine immobilier ; la région ne saurait donc acquérir un hôtel ou un autre immeuble. Le CR de Picardie a donc chargé le Département de la Somme d'acquérir des locaux pour le fonctionnement des institutions régionales. Il a adopté le principe d'une délibération de programme d'un montant prévisionnel de 500 000 F, les crédits de paiement nécessaires ne devant figurer qu'au budget de 1975. En contre-partie de sa participation, la région bénéficiera d'un droit d'usage illimité, moyennant la prise en charge des frais de fonctionnement.

— *Dépenses diverses*

Au niveau de l'assurance des membres des assemblées, le CES avait donné un avis favorable à la couverture, par une assurance (contrat d'assurance type des collectivités locales), des risques encourus par l'EPR à raison de ses membres. Le CR a également suivi le Préfet dans ce domaine, de même qu'il l'a suivi pour le montant des frais de P.T.T., des dépenses imprévues et de remboursement du trop-perçu (0,12 % du budget).

Quelques conclusions méritent maintenant d'être apportées.

— Tout d'abord, il faut souligner le fait que la plupart de ces dépenses de fonctionnement ont été engagées lors du budget primitif, ce qui semble logique puisqu'elles conditionnent le bon fonctionnement des Assemblées, les quelques réajustements qui ont été faits lors du budget supplémentaire demeurant réduits en nombre et en importance.

— Ensuite, il convient de dire que la plus grande partie de ce budget de fonctionnement est absorbée par les frais concernant les membres des

assemblées régionales puisqu'ils représentent 1,93 % du budget global, les dépenses de fonctionnement s'élevant à 4,10 %.

— Enfin, l'examen du contenu des dépenses de fonctionnement montre que celles-ci sont sans rapport avec les dépenses d'investissement.

Le budget voté en 1974 par l'E.P.R. picard est donc bien « un budget d'investissement ».

## 2. Pour l'investissement.

Les dépenses d'investissement ont été largement conditionnées par le montant des ressources, fiscales ou non, disponibles. Mais elles dépendaient également d'un choix entre une volonté d'affirmation immédiate de l'initiative régionale et une politique plus prudente de modération.

Les choix de la région picarde ont été déterminés par la sélection de secteurs d'équipement jugés prioritaires qui peuvent être regroupés dans cinq rubriques :

- Communications ;
- Aménagement du territoire ;
- Action sociale ;
- Etudes et recherches ;
- Dépenses non affectées ;

A noter que nous avons délibérément choisi ce classement dont l'ordre indique les priorités retenues par le C.R. de façon décroissante.

### — *Communications* (57,66 %)

Nous avons cru bon d'inclure dans cet intitulé le réseau routier proprement dit, mais aussi les Télécommunications, qui, à l'heure actuelle tiennent une place de choix parmi les moyens de communications existants.

#### *Réseau routier*

Le C.R. l'a privilégié puisqu'il n'a retenu aucun crédit pour les autres moyens de transports (Fer - Air - Canaux). Il a porté son effort sur trois opérations qui portent respectivement sur le tronçon Chauny-Noyon de la R.N. 38 (6,5 M.) sur le tronçon de Compiègne à l'autoroute A.1 de l'ex R.N. 35 (2,15 M.) et sur l'aménagement de la R.N. 7 (1,3 M.).

Cette première opération, à elle seule, constitue 27,24 % du budget, ce qui laisse à penser qu'il est apparu d'une importance notable au C.R., de développer les infrastructures nécessaires au développement économique régional.

#### *Télécommunications*

Le CR, avec le Préfet, a noté qu'elles étaient le point faible de la Picardie et la cause d'innombrables inconvénients engendrés par un sous-équipement humain et économique. Un meilleur équipement régional dans ce domaine a été le motif de l'engagement d'un emprunt pour un programme de 20 millions (contracté par les Sociétés d'Équipement des départements) dont le principal serait remboursé par l'administration des P.T.T., la région prenant en charge les intérêts. Ces 20 millions de francs, auxquels s'ajoutent 127 millions de francs de l'État et 12,5 millions d'avances des départements sont destinés à l'automatisation de la Thiérache (secteurs de Guise, Hirson, Vervins), et aux réseaux urbains de Compiègne, Amiens, Saint-Quentin et Vervins.

Alors que le Préfet, dans son rapport introductif, ne proposait rien, un crédit de paiement de 1,5 million a été inscrit pour l'année 1974, lors de la session de janvier. Le comité avait pour sa part dégagé un crédit de 7,5 millions dont 5 millions en avance remboursable et 2,5 millions affectés aux intérêts de l'emprunt.

Lors de la session de mars, le Préfet qui voulait « dès cette année, permettre à l'Administration des Télécommunications d'entreprendre certains travaux d'amélioration » et à qui il paraissait « indispensable de ne pas attendre la conclusion des discussions en cours au niveau ministériel » proposait d'inscrire un crédit supplémentaire de 1 020 000 F. Ce crédit devait permettre de consentir une avance de 3,420 millions en application d'une convention à passer avec l'Etat. Le CR a suivi le Préfet et a même été plus loin puisqu'il a voté une augmentation de 2,200 millions portant ainsi l'avance à 3,7 millions, avance qui devait permettre l'amélioration des réseaux de Saint-Quentin et d'Amiens.

Le secteur des communications a été, et de très loin, le principal secteur d'investissement du CR puisqu'il représente 57,66 % du budget total. Ce choix répondrait donc à une certaine politique intéressant directement le développement économique de la Picardie.

#### — Aménagement du territoire

Nous avons inclus dans ce poste d'une part l'aménagement foncier et d'autre part l'aménagement touristique.

Il faut tout d'abord noter que les investissements votés dans ces deux domaines n'ont été le fruit que des délibérations de la seconde session bien qu'un crédit de paiement ait été inscrit en réserve pour 3 millions de francs lors de la session de janvier.

Au cours de cette session, nombreuses avaient été néanmoins les interventions à ce sujet. Ainsi M. Daniel Leroy (P.S.) avait souligné combien le plan régional était essentiel et avait exprimé le vœu qu'une commission particulière élabore une synthèse d'aménagement. Ce qui avait d'ailleurs amené le Président du CR, M. Legendre (Mod) à préconiser la constitution d'un groupe de travail formé des représentants des différentes commissions des deux assemblées régionales. Au moment du vote du budget global, M. Braconnier (U.D.R.) était allé beaucoup plus loin. Il avait souhaité qu'une assemblée plénière du CR et du CES se penche sur « le testament de la CODER » afin d'étudier ce qui avait été fait et débattre des orientations avant qu'une commission spécialisée ne fasse des propositions d'action spécifiquement régionale.

Mais il a fallu attendre la deuxième session pour que le CR détermine sa politique d'investissement en matière d'aménagement foncier et touristique.

#### *Aménagement foncier*

La première remarque qui s'impose, c'est qu'il n'y a pas eu de véritable politique foncière régionale définie ne serait-ce qu'au regard de la faiblesse des investissements dans ce domaine (7,19 %) et ce, même si les problèmes posés par l'aménagement foncier ont été soulevés. Il a été affirmé que la région se devait de sauvegarder un ensemble de territoires qui représentent des atouts essentiels par rapport aux régions voisines : espaces boisés, zones et ensembles écologiques, sites archéologiques et historiques.

De même a-t-il été souligné qu'il était nécessaire d'aider les zones menacées par une urbanisation et une industrialisation anarchiques (Sud de la

Picardie notamment) et de mettre en œuvre des plans de développement soigneusement préparés et nécessitant « la maîtrise du foncier ». Un plan ambitieux d'aménagement foncier, concernant : les hortillonnages ; les espaces verts boisés ; les complexes historiques scientifiques et historiques et la protection des zones menacées (Sud de la Picardie - Côte d'Opale) avait été présenté par le Préfet. Mais entre les déclarations de principe et les moyens que l'on se donne pour la réalisation des objectifs définis, il y a souvent un fossé. Ce qui a été le cas au niveau du programme d'action foncière. En effet, les maigres subventions accordées aux communes de Mers et d'Abbeville, pour l'aménagement de parcs publics ne pouvaient que remédier modestement au problème des espaces verts, problème auquel se trouvent confrontées de nombreuses municipalités. Nous pouvons faire la même remarque pour les subventions accordées aux communes ou aux syndicats mixtes en vue de réalisations d'opérations foncières. Il faut, néanmoins, sur ce point précis, relever la proposition louable du Préfet de Région d'accorder une somme de 1,5489 million ; alors que le CR, nettement en retrait sur cette proposition, n'a alloué que 1,1439 million. Pour ces dernières opérations foncières, le CR n'a fait que voter la somme globale, le bureau devant par la suite individualiser les subventions en fonction des besoins.

#### *Aménagement touristique*

Les investissements alloués en la matière n'ont été que des avances ; avances consenties d'une part pour l'aménagement touristique du plan d'eau de l'Ailette (Aisne) dont la surface devrait atteindre 220 ha (1,934 M.) et d'autre part pour l'édition d'une carte régionale par le Comité régional du tourisme (0,08 M.).

Là encore, on peut douter que le budget voté par le CR fasse référence à une véritable politique d'aménagement touristique.

#### *— Action Sociale*

Sous ce vocable générique, nous entendons tout ce qui peut contribuer à une véritable politique sociale dans les domaines médical, culturel et sportif. L'examen de ces différentes rubriques nous permettra de dire si l'EPR a, par le biais de son budget, remédié ou non au sous-équipement social dont souffre la région picarde.

#### *Équipement médical*

Les dotations budgétaires accordées lors de la première session n'ont pas été modifiées par la suite. Elles ont été notamment destinées à la construction des Hôpitaux de Creil et de Doullens et s'élevaient à 1,6 M. (subvention identique à celle proposée par le Préfet). Cette dotation appelle quelques remarques. Le VI<sup>e</sup> Plan prévoyait la construction des hôpitaux de Creil et de Doullens. La participation de l'État s'élevait alors à 40 %, le reste étant subventionné par le département, la Sécurité sociale, etc... Quand la région fut créée, la part de l'État fut ramenée à 20 %, l'EPR devant alors financer les autres 20 %. Nombreux furent les conseillers régionaux à s'émouvoir de ce transfert de charges, principalement ceux de gauche, mais également certains élus du centre gauche et de la majorité, qui dénoncèrent une telle situation en rappelant qu'il n'appartenait pas à la région de financer les hôpitaux, mais à l'État.

Ils n'en acceptèrent pas moins, contraints (?), de financer exceptionnellement ces 20 %, c'est-à-dire de voter un crédit de paiement de 1,6 M. Le transfert de charges de l'État vers la région n'est pas moins flagrant pour ce qui concerne la formation para-médicale puisque c'est la région qui a dû

débloquer un crédit de paiement de 0,8 M. pour la création de 170 places nouvelles dans les écoles d'infirmières de Compiègne, d'Abbeville et pour l'installation de l'école de laborantins du C.H.R. d'Amiens.

### *Equipement culturel*

Les subventions votées dans ce domaine ont été destinées à la mise en valeur des monuments, dans le cadre de l'année de l'art gothique en Picardie prévue pour 1975 (Année européenne du patrimoine architectural).

Par « mise en valeur des monuments historiques », il faut entendre l'aménagement de leurs abords pour lequel le CR a, lors de la première séance, accordé 200 000 F. Le Préfet qui ne proposait que 100 000 F a obtenu lors de la session de mars que le conseil revienne sur la somme précédemment attribuée et qu'il la ramène à 30 000 F. Lors de cette même session, conformément aux souhaits du Préfet, l'assemblée régionale a attribué la somme de 15 000 F pour la démolition de l'ancienne chapelle masquant l'Abbaye de Saint-Riquier et celle de 115 000 F pour l'électrification du site de l'Abbaye de Vauclerc. Le total des sommes attribuées à l'équipement culturel ne représentait que 2,37 % du budget 1974. Au regard de ces minces subventions, comment ne pas douter que le désir du Préfet « d'aider au maximum à la réussite de l'année gothique » ait été réalisé...

De plus, n'avoir retenu, comme priorité culturelle, que la seule réussite de l'année gothique, ne paraît pas sérieux quand on connaît le sous-équipement culturel picard.

### *Equipement sportif*

Dans ce domaine, le peu d'intérêt du CR est évident puisqu'il s'est contenté d'accorder sous forme d'avance à l'Etat, 282 100 F pour la réalisation de l'équipement sportif universitaire d'Amiens.

Le moins que l'on puisse dire, en analysant ces différents investissements, c'est que le CR n'a pas crû bon de remédier au sous-équipement social généralisé dont souffre la région.

### *— Etudes et recherches*

Afin de définir une politique d'investissement cohérente pour les années suivantes, le CR a décidé de subventionner des études et recherches dans les domaines suivants :

- Communications
- Santé
- Formation et emploi.
- Environnement

- Communications

Les études sont très diversifiées puisqu'elles portent sur quatre moyens de communication.

- Réseau ferroviaire (1,28 %)

Le CR a décidé d'engager 200 000 F pour les frais d'étude concernant le train à grande vitesse Paris-Belgique-Angleterre.

Des projets initiaux envisageaient un tracé approximativement parallèle à l'autoroute A 1 ; le CR a estimé que même si le TGV ne s'arrêtait pas en Picardie, il se devait d'accorder une attention particulière à sa réalisation. Il était en effet à craindre que les trains rapides desservant actuellement les villes de la région, telles qu'Amiens, Saint-Quentin et Compiègne notamment, ne soient détournés par cette voie nouvelle. La proposition du Préfet qui se chiffrait à 200 000 F a été très discutée par les conseillers, puis finalement adoptée.

Bien que le Préfet n'ait rien prévu, une subvention de 100 000 F pour un projet visant à étudier la desserte générale ferroviaire en Picardie a été inscrit au budget. Ce projet touchait surtout au transport ferroviaire vers Boulogne.

- Réseau routier (0,43 %)

Les subventions votées ont été exclusivement destinées à l'étude de l'autoroute A 16 qui devait relier le tunnel sous la Manche à Paris, par Abbeville, Amiens et Beauvais et qui, pour le Préfet, était « d'importance indiscutable pour le développement économique de la région ».

Le CR a suivi la proposition du Préfet pour accorder la somme de 100 000 F sous forme de subvention à la Chambre régionale de commerce et d'industrie afin qu'elle effectue une étude de rentabilité préalable à l'étude technique de tracés.

- Réseau aérien (0,21 %)

Le CR, seul, a pris l'initiative d'une subvention de 50 000 F pour une étude relative à l'aéroport Nord-Est de Picardie, étude confiée à la Chambre de commerce de l'Aisne.

- Canaux

Le Préfet proposait d'accorder au département de la Somme une subvention de 100 000 F pour une étude relative au canal de la Somme. La mise en gabarit de 400 T de ce canal devait permettre une amélioration des relations d'une grande partie de la région picarde avec les autres centres industriels et commerciaux. Avant de décider de la participation de l'EPR, il apparaissait nécessaire au Préfet d'examiner la rentabilité de cet aménagement.

Le principe d'une telle subvention a été retenu par le CR, mais le montant a été ramené à 50 000 F. Le Préfet, lors de la session de mars, a demandé au CR de revenir sur les 50 000 F votés, car il lui était « apparu que le crédit » d'étude prévu au titre du canal de la Somme n'était plus indispensable, » l'opération d'aménagement de cette voie navigable étant parvenue à un stade » où la région devait être saisie, en principe d'ici la fin de l'année, d'une » demande de participation aux travaux. »

- Environnement

Deux points sont à distinguer ; d'une part les investissements consacrés à la protection de la nature et, d'autre part, les investissements consacrés à l'amélioration des conditions de vie. Tous ces crédits ont été votés lors de la première session, sur proposition du Préfet.

- Protection de la nature

100 000 F ont été attribués, au titre de frais d'études, pour le traitement des déchets industriels. Des études ont été jugées nécessaires car l'accroissement

des déchets industriels est une des conséquences du développement industriel en Picardie. Il a été admis que le traitement de ces déchets ne pouvait se faire au niveau de l'entreprise moyenne car les investissements sont conséquents.

La nécessité de stations collectives de traitement a été envisagée et deux projets ont été retenus : l'un situé à Amiens permettrait de traiter les problèmes de la plus grande partie de la Somme et du Nord du Département de l'Oise. L'autre, situé sur la vallée moyenne de l'Oise, aux environs de l'agglomération industrielle de Chauny-Tergnier-La Fère, permettrait de résoudre les problèmes de l'Aisne et de l'Ouest de l'Oise.

La réalisation de ces investissements a nécessité un crédit de 100 000 F afin de permettre, pour fin 1974, la mise au point de ces études qui ont été confiées à un centre de recherche spécialisé. 100 000 F ont également été accordés au titre de subventions aux communes pour l'étude et l'aménagement pilote de carrière. Il a été considéré que si la pierre et les matériaux alluvionnaires constituent une des richesses de la région, il n'en reste pas moins que leur extraction au moyen de carrières présente cependant un grave danger de dégradation des paysages.

La résolution rapide de la totalité des problèmes qui se posent ne pouvant être retenue, il est apparu important au CR de s'attacher à une réalisation pilote qui servirait de modèle à des réalisations futures.

- *Amélioration des conditions de vie*

200 000 F ont été votés pour une étude visant à l'amélioration des conditions de vie au sud de la Picardie, ce qui laisserait sous-entendre qu'elles ne sont pas particulièrement bonnes. En effet, cette partie de la région, soumise aux influences de la région parisienne, présente des problèmes non négligeables, au niveau des moyens de transport notamment, et une organisation rationnelle des moyens de locomotion a été vivement souhaitée.

25 000 F ont enfin été consentis au Comité Régional picard pour contribuer à la réalisation de gîtes d'étapes (équestres, pédestres et cyclomotoristes). Cette somme est la seule à avoir été attribuée lors de la session de mars.

On ne peut que se féliciter de tels investissements qui, bien que peu importants, contribueront à une amélioration des conditions de vie et donc de l'environnement en général.

Il faut souhaiter que le CR persévère dans cette voie.

- *Action sanitaire*

Le vote de subventions pour des études en matière d'équipement sanitaire a eu lieu après que le groupe de travail n° 3 ait livré ses réflexions. Elles ont montré que l'un des objectifs à atteindre rapidement était l'humanisation des hôpitaux par la suppression des salles communes. Ce qui a amené le Préfet, lors de son rapport introductif à la deuxième session, à préciser qu'il était indispensable pour y parvenir « de procéder à une série d'opérations tiroirs s'inscrivant dans un plan directeur », ce qui ne pouvait, selon lui, que se concevoir dans le cadre des groupements hospitaliers à constituer pour chacun des secteurs sanitaires. Il lui était ainsi apparu possible d'engager des frais d'études pour l'établissement du plan directeur et de prévoir au budget l'inscription d'un crédit de 300 000 F à titre prévisionnel pour permettre d'inciter les établissements hospitaliers à entreprendre au plus vite cette étude.

L'assemblée a suivi le Préfet dans ce domaine et a voté la somme proposée.

- Formation et emploi

Un crédit prévisionnel de 100 000 F a été affecté à une étude concernant la formation et dont le Comité régional d'expansion a été chargé.

Le CR souhaitait en effet définir une politique d'ensemble avant tout engagement d'autant plus, qu'à cette époque, ce qu'il était courant d'appeler la crise de l'énergie, risquait d'avoir de très graves retombées sur l'emploi dans la Picardie. Cette décision prise en janvier n'a pas subi de modifications lors de la session suivante. Le Préfet ne proposait lui-même aucune modification mais avait alors souhaité que ce crédit soit affecté essentiellement à la réalisation de programmes présentés par les communes.

Au niveau des études et recherches, les 5,43 % qui ont été votés se répartissent de la façon suivante :

- 1,92 % pour les communications ;
- 1,82 % pour l'environnement ;
- 1,27 % pour la santé ;
- 0,43 % pour la formation et l'emploi.

Cette répartition a donc été conforme à la ligne générale que s'était fixée le CR en privilégiant le secteur économique, les études en matière sanitaire et sociale n'occupant qu'une place secondaire.

En conclusion, quelques remarques peuvent être apportées concernant les dépenses d'investissement.

— Les choix budgétaires définis par le CR reflètent sa volonté d'encourager le développement économique de la région.

En effet, si l'on regarde l'implantation industrielle de la Picardie, on se rend rapidement compte que les grands axes (routiers ou autres) appelés à être développés, desservent des secteurs fortement industrialisés. Cette priorité n'a pas été sans conséquence pour d'autres équipements (sanitaire - culturel - sportif, etc...) qui auraient eu besoin d'investissements plus importants. Si l'on prend le seul exemple de l'équipement sanitaire et social, la Picardie accuse, comparativement aux autres régions françaises, une nette insuffisance en établissements d'accueil et de soins et en personnels médicaux, para-médicaux et sociaux.

— Mais à l'inverse de ces secteurs qui, bien que peu aidés, ont obtenu des crédits, certains n'ont même pas retenu l'attention du CR. C'est notamment le cas du domaine agricole qui pourtant joue un rôle important dans l'économie de la Picardie. Or, certaines contrées connaissent de nombreux et sérieux problèmes qui n'ont cependant trouvé aucun écho auprès des autorités régionales.

— Enfin, il faut noter que l'aide apportée par le CR aux différents secteurs économiques et sociaux ne relevait pas toujours de la compétence de l'EPR, ce qui nous conduit à examiner dans un second point, la destination des choix entre d'une part les collectivités territoriales et l'Etat et, d'autre part, entre les différents départements pour déterminer s'il y a eu ou non départementalisation des crédits.

b) *La destination des choix budgétaires*

Juridiquement, l'EPR ne peut répartir ses crédits d'investissement que dans des conditions bien précises, principalement quant à l'objet et à la maîtrise d'ouvrage des opérations.

Outre les remboursements en capital de dette, la région ne peut prévoir dans sa section d'investissement que trois types d'opérations :

— Les opérations d'investissement effectuées par application de l'article 4.I.4e de la loi, qui correspondent à la réalisation d'équipements collectifs présentant un intérêt régional direct, avec l'accord et pour le compte de collectivités locales, de groupements de collectivités locales, d'autres établissements publics ou de l'Etat. La région pourrait être maître d'ouvrage et en assurer un financement intégral.

— Toutes études qui intéressent le développement régional. L'EPR semble disposer de la plus grande liberté pour apporter un financement complémentaire ou même total à des études dont la maîtrise d'ouvrage appartient à d'autres collectivités ou établissements ou prendre lui-même l'initiative d'études dont il assurerait lui-même la maîtrise d'ouvrage.

— Les opérations relevant de la participation volontaire au financement d'équipements collectifs qui présentent un intérêt régional direct. Elles se présentent sous forme de subventions ou de fonds de concours.

A la veille de la session budgétaire, la principale inconnue résidait précisément dans la répartition que les assemblées feraient de ces crédits. Les incitations instantanées par circulaires ministérielles n'avaient pas manqué : elles invitaient les assemblées à s'abstenir de se substituer à l'Etat et mettaient en garde contre le saupoudrage des crédits.

Il nous est donc apparu important d'examiner, pour la région picarde, si les autorités budgétaires ont considéré ou non comme primordiaux le caractère et la localisation des opérations.

1) *La répartition entre les différentes collectivités territoriales et l'Etat ou le caractère des opérations.*

Comme nous le disions précédemment, les instructions ministérielles qui ont accompagné la mise en place des régions invitaient à s'abstenir de substituer les régions à l'Etat, s'agissant d'équipements dont ce dernier a la maîtrise de l'ouvrage ou assure le financement principal.

On peut alors se poser la question de savoir si les régions ne doivent pas être tenues à l'écart de telles opérations à « caractère national » ?

La classification comptable utilisée dans le budget étant précisément fondée sur la maîtrise d'ouvrage des opérations, on pourrait être tenté de voir dans le volume des crédits inscrits au chapitre « Programmes pour l'Etat » la réponse à la question posée.

On peut même affirmer que les instructions ministérielles n'ont pas été respectées par le CR de Picardie puisque de telles affectations apparaissent dans le budget, et ce, pour des montants substantiels qui représentent 44,18 % du budget total. Il faut d'ailleurs remarquer que la Picardie détient le triste privilège d'arriver largement en tête de toutes les régions pour le vote de crédits qui correspondent à des transferts de charges de l'Etat vers la région, et ce, devant la Lorraine, et la région Rhône-Alpes.

Si, sur l'ensemble du territoire français, les crédits ont été en général affectés par ordre d'importance :

- à des programmes pour l'Etat,
  - à des programmes pour les Départements,
  - à des programmes pour les Communes,
  - à des programmes pour des Etablissements publics communaux ;
- pour la région picarde l'ordre retenu a été différent. En effet, la répartition s'est avérée être la suivante :

- 44,18 % du budget total pour l'Etat ;
- 14,74 % pour les Départements ;
- 12,41 % pour les autres établissements publics ou semi-publics ;
- 11,97 % pour les établissements publics communaux ;
- 6,21 % pour les communes ;
- 2,88 % pour la région.

Mais une caractéristique commune à tous les budgets régionaux est que dans tous les cas les crédits bénéficient le plus souvent à des opérations à « caractère national ».

Tel a été le cas pour la Picardie des crédits destinés à effectuer des avances remboursables à l'Etat, en matière notamment de télécommunications et d'équipement sportif (Campus universitaire), mais aussi des crédits affectés au financement de certains équipements routiers ou autoroutiers. Il est donc incontestable que les autorités budgétaires picardes (tant le Préfet que le CR) ne se sont pas laissées arrêter par le caractère national des opérations.

On a précédemment noté que certains Conseillers régionaux avaient réagi violemment contre les transferts de charges, mais peu pourtant ont refusé de voter de telles charges injustifiées. Un seul CR, celui du Languedoc-Roussillon, est allé jusqu'au bout de sa position en refusant de voter des dépenses d'humanisation qui pour lui relevaient exclusivement de l'Etat.

En Picardie, seuls les Conseillers Régionaux communistes ont refusé de voter le budget au motif « que la super fiscalité régionale n'était pas destinée à créer des investissements supplémentaires, mais à compenser les carences de l'Etat » (M. Renard).

On peut, pour conclure, affirmer que l'EPR picard n'a pas voulu s'interdire de prendre le relais de l'Etat dans les domaines où elle le juge défaillant. Reste à savoir, si à long terme, une politique de substitution systématique à l'Etat n'est pas dangereuse. La région ne risque-t-elle pas, comme les autres collectivités territoriales que sont le Département et la Commune, de supporter des charges injustifiées, de plus en plus lourdes et fréquentes, dues aux transferts de charges ?

## 2) *La répartition entre les différents départements ou la localisation géographique des opérations.*

Des circulaires avaient mis en garde les Préfets contre une utilisation trop départementaliste des crédits. Elles les invitaient à ne pas distribuer ces crédits en fonction d'une clé de répartition préalable et soulignaient le risque qu'il y avait à effectuer un saupoudrage égalitaire entre les départements de la Région. Ils risquaient d'enlever toute efficacité à l'action de la région et, par là même, toute justification à son existence.

Corrélativement, l'impératif d'aménagement équilibré du territoire régional qui est censé constituer une des dimensions de l'action régionale, a le plus souvent impliqué une concentration géographique des crédits correspondants à de véritables transferts. Il ne fait aucun doute que la préoccupation de tenir compte, au moment de l'affectation des crédits, du montant de la fiscalité régionale prélevée dans chaque département ou de la population, était souvent sous-jacente.

Malgré les directives, les attitudes prises sont différentes selon les CR. La région Midi-Pyrénées nous a fourni un exemple de saupoudrage départemental (réseau routier et crédits de fonds de développement régional) ; au contraire, en Bretagne, en Bourgogne et dans le Centre, le souci de solidarité de la région au profit d'une zone géographiquement déterminée a été évident.

Pour ce qui est du cas précis de la Picardie, il n'est pas possible d'affirmer qu'il y a eu saupoudrage égalitaire entre les trois départements. En effet, pour des opérations ponctuelles à effectuer dans tel ou tel département, les deux départements les plus largement bénéficiaires sont l'Aisne et la Somme. Ce qui est notamment vrai en matière de développement des communications et des télécommunications. Les crédits inscrits au budget 1974 ont révélé la volonté du CR d'affirmer la priorité de certains secteurs d'équipement.

Le souci des autorités budgétaires picardes a donc bien été d'utiliser à fond les ressources dont elles disposaient pour développer certains équipements, substituant ainsi à la notion d'intérêt géographique celle de priorité par secteur d'équipement.

Ce qui ne fait que conforter ce que nous avançons précédemment, à savoir que le CR a surtout favorisé le développement économique de certaines zones industrialisées par le biais de l'amélioration des infrastructures routières notamment, et a ainsi accordé un important soutien financier aux grandes entreprises.

Il faut savoir que la Picardie a fait partie des sept régions qui dès le premier budget consacraient au moins un tiers de leur budget d'investissement au poste « communications » et qu'elle s'est classée au 4<sup>e</sup> rang pour la priorité qu'elle accordait au poste « télécommunications ».

Il est assez remarquable que cette volonté de privilégier l'action régionale en matière de communications n'ait pas été réclamée aussi nettement par le Préfet, lors de sa présentation du projet de budget, ce qui implique une volonté déterminante du CR en la matière. Il convient de préciser que mise à part cette divergence entre le Préfet et le CR, les propositions du Préfet comparées aux votes du Conseil, n'ont souffert que de modifications peu importantes.

---

Au terme de cette étude, nous pouvons semble-t-il affirmer que ce premier budget voté par l'EPR picard était un budget de transition destiné à répondre à quelques besoins immédiats, mais en aucune manière un budget conforme à une action régionale déterminée et originale.

Ce que d'ailleurs confirmaient certaines déclarations, telle celle de M. Bracconnier (UDR) dans laquelle il reconnaissait avoir eu l'impression de faire du « pilotage sans visibilité » ou encore celle du Président du CR, M. Legendre, (Mod) dans laquelle il convenait « que le budget n'était pas satisfaisant car il donnait l'impression d'être provisoire, dans l'attente d'une doctrine régionale ».

Mais ne faudrait-il pas aller plus loin dans l'analyse et remettre en cause la conception même de la région telle que la prévoit la loi de 1972 ? Il nous paraît difficile de parler de doctrine régionale, d'intérêt régional ou encore de politique régionale, quand on sait que les ressources de la super-fiscalité régionale ne sont pas destinées à des investissements supplémentaires, mais qu'ils servent souvent, en fait, à compenser les carences de l'Etat.

L'Assemblée régionale devrait pouvoir discuter de l'ensemble des crédits à attribuer à la région.

Il ne peut, en effet, y avoir de véritable politique de l'EPR, sans une effective décentralisation administrative et politique : pour faire face à ses besoins, la région se doit d'avoir les pouvoirs et les moyens de sa politique.

---