

N° 98

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1980

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1981, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

*Rapporteur général*

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES  
ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES**  
(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 16

**INTERIEUR ET RAPATRIES**

*Rapporteur spécial : M. Joseph RAYBAUD*

(1) *Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, Louis Perrein, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; René Ballayer, Stéphane Bonduel, Henri Caillavet, Jean Chamant, René Chazelle, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Gustave Héon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Michel Manet, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Robert Schmitt, René Tomasini, Henri Torre, Camille Vallin.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée Nationale (6<sup>e</sup> législ.) :** 1933 et annexes, 1976 (annexes 25 et 26), 1980 (tome II) et in-8° 359.

**Sénat :** 97 (1980-1981)

**Loi de Finances. – Collectivités locales. Finances locales. Police. Taxe sur la valeur ajoutée (T.V.A.). Tribunaux administratifs.**

## SOMMAIRE

|   | Pages |
|---|-------|
| <b>PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION</b> .....  | -     |
| <b>INTRODUCTION</b> .....   |       |
| <b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....   |       |
| <b>CHAPITRE I – LA SECURITE DES BIENS ET DES PERSONNES</b> .....  |       |
| <b>SECTION I : Les moyens d'une police efficace</b> .....   |       |
| <b>A. Une politique nécessaire : la poursuite de l'accroissement des effectifs</b> .....                                  |       |
| 1° Des effectifs plus nombreux : les créations d'emplois .....  |       |
| 2° Des effectifs mieux employés : le redéploiement des effectifs .....  |       |
| 3° Des effectifs mieux formés .....   |       |
| <b>B. Le complément indispensable : la modernisation des équipements</b> .....  |       |
| 1° Des locaux mieux adaptés .....   |       |
| 2° Un parc automobile amélioré .....  |       |
| 3° Des moyens de transmission et des matériels informatiques renforcés .....  |       |
| a) Les crédits de matériels de transmission .....   |       |
| b) La police à l'heure de l'électronique .....  |       |
| <b>SECTION II : Pour la direction de la sécurité civile, une priorité : la lutte contre les incendies de forêts</b> ..... |       |
| <b>A. La lutte contre les feux de forêts</b> .....  |       |
| 1° Le plan de janvier 1980 .....  |       |
| 2° Les subventions aux collectivités locales .....  |       |
| 3° Le développement des moyens aériens lourds .....   |       |
| <b>B. Les zones d'ombre du budget de la sécurité civile</b> .....   |       |
| 1° La régression des subventions aux collectivités locales .....  |       |
| 2° La défense civile demeure ignorée .....  |       |
| <b>CHAPITRE II – LA JUSTICE ADMINISTRATIVE</b> .....  |       |
| <b>SECTION I : La saturation des tribunaux administratifs</b> .....   |       |
| <b>SECTION II : L'accroissement des effectifs de juges administratifs</b> .....   |       |
| <b>A. La création de postes budgétaires</b> .....   |       |
| <b>B. Les recrutements de juges administratifs</b> .....  |       |
| <b>SECTION III : D'autres réformes sont-elles nécessaires ?</b> .....   |       |

**DEUXIEME PARTIE** .....

**LES FINANCES DES COLLECTIVITES LOCALES** .....

**CHAPITRE I – OU VONT LES FINANCES LOCALES ?** .....

**SECTION I : Le rôle économique des collectivités locales s'est affirmé depuis 15 ans** .....

**SECTION II : L'évolution récente met en évidence un infléchissement de la tendance au cours des dernières années** .....

**A. Le rythme de croissance des dépenses des collectivités locales se ralentit** .....

1° **Le ralentissement des dépenses d'investissement** .....

2° **La moindre croissance des dépenses de fonctionnement** .....

a) **La place relative des dépenses de personnel s'est stabilisée** .....

b) **Le ralentissement de la charge des frais financiers** .....

**B. La fiscalité locale a continué de s'alourdir** .....

1° **Données sur la pression fiscale locale** .....

a) **La part des impôts locaux dans la production intérieure brute s'est accrue fortement** .....

b) **Les impôts locaux progressent plus rapidement que les impôts d'Etat** ...

c) **La structure des impôts locaux s'est à nouveau modifiée** .....

d) **Les tendances récentes : vers une stabilisation de la fiscalité locale ?** ...

2° **Les modifications de la structure du financement des investissements** .....

a) **Depuis 1976, le taux d'autofinancement a doublé** .....

b) **Le recours à l'emprunt stagne** .....

**CHAPITRE II – La REGRESSION DES SUBVENTIONS SECTORIELLES** .....

**SECTION I : L'état récapitulatif des concours de l'état aux collectivités locales** ...

**SECTION II : La régression des subventions spécifiques du ministère de l'Intérieur en 1981** .....

**A. Les subventions de fonctionnement : une progression apparente** .....

**B. La décroissance régulière des subventions d'équipements sectorielles** .....

1° **Subventions pour la voirie départementale et communale** .....

2° **Subventions pour classement de routes nationales dans la voirie départementale** .....

3° **Subventions pour l'habitat urbain** .....

4° **Subventions pour les constructions publiques** .....

5° **Subventions pour travaux divers d'intérêt local** .....

6° **Incitations financières au regroupement communal** .....

7° **Subventions pour la réparation des dégâts causés par les calamités publiques** .....

8° **Un problème essentiel : les opérations d'assainissement** .....

9° **Le Fonds spécial d'investissement routier** .....

**CHAPITRE III – LE REMBOURSEMENT INTEGRAL DE LA TVA  
AUX COLLECTIVITES LOCALES :  
LE FONDS DE COMPENSATION POUR LA TVA .....**

**SECTION I : Les règles de répartition retenues répondent aux souhaits  
des élus locaux : La compensation de la TVA payée sur les travaux .....**

**A. Du régime transitoire au régime définitif : l'évolution des critères de  
répartition.....**

**B. L'extension progressive du champ des bénéficiaires.....**

**SECTION II : En 3 ans, les crédits inscrits ont permis le doublement  
de la TVA remboursée.....**

**SECTION III : les sommes provenant de la redevance pour dépassement  
du plafond légal de densité ne fournissent qu'une ressource marginale .....**

**A. L'évolution des crédits .....**

**B. Les modalités de répartition .....**

**ANNEXES .....**

## **PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION**

1. En 1981 le budget du ministère de l'Intérieur échappe à la politique générale de blocage des recrutements de personnels : 725 emplois de policiers et 25 postes de conseillers de tribunaux administratifs seront créés.

2. Le Plan quadriennal de modernisation et d'équipement de la Police Nationale (1980-1983) s'exécute conformément à l'échéancier prévu : la 2<sup>e</sup> tranche figure au budget de 1981.

3. Le renforcement des moyens de lutte contre les incendies de forêts se poursuit en 1981.

4. Une fois encore l'absence de création de postes dans le cadre du personnel des préfectures va se traduire par un surcroît de dépenses pour les départements.

5. Le gouvernement tient en 1981 l'engagement pris d'un remboursement intégral de la T.V.A. payée sur les investissements.

6. Parallèlement à la forte croissance des concours globalisés de l'Etat, on enregistre une régression de la part des subventions spécifiques.

## INTRODUCTION

Mesdames, messieurs,

Le projet de budget du ministère de l'Intérieur pour 1981 échappe largement au contexte de rigueur qui a présidé à la préparation de la loi de finances.

Même s'il subsiste, inévitablement, compte tenu des contraintes budgétaires générales, quelques zones d'ombre, l'impression d'ensemble est globalement satisfaisante, qu'il s'agisse du renforcement des moyens de la police pour assurer la sécurité des Français, ou encore de l'accroissement des concours de l'Etat aux collectivités locales.

Avec un taux d'augmentation de l'ensemble de ses crédits de 16,8 % par rapport à 1980, le budget du ministère de l'Intérieur progresse plus rapidement que le budget de l'Etat.

Cela signifie principalement qu'une fois encore, les dépenses consacrées à la police occupent une place essentielle dans le budget du ministère. Elles représentent en effet en 1981 63 % des crédits du Titre III et 80,5 % des mesures nouvelles.

Votre rapporteur ne peut que se féliciter de l'effort engagé sur ce point. Il répond aux vœux fréquemment exprimés par bien des parlementaires et aux préoccupations légitimes de beaucoup de Français qui ne voient pas se développer sans inquiétude une délinquance qui les concerne tous de plus en plus largement.

La condition essentielle de la réussite de la politique amorcée réside dans sa durée. Tel semble bien être l'objectif du gouvernement, si on le mesure à l'augmentation des moyens financiers : sur la période 1979-1981, le budget du ministère de l'Intérieur aura augmenté de plus de 57 % alors que, pendant le même temps, la progression du budget de l'Etat s'élevait à 37 %.

## PRESENTATION DES CREDITS

### I. - INTERIEUR

Pour 1981, le projet de budget du ministère de l'Intérieur s'établit (en crédits de paiement) à 28 571 millions de francs contre 24 449 millions en 1980, soit une progression de 16,8 % par rapport à l'année précédente.

Comme l'an passé, la majoration enregistrée pour 1981 est principalement imputable aux dépenses en capital qui - en raison du renforcement de la dotation du Fonds de compensation de la TVA (+ 24 %) - augmentent de 20,5 %.

Les grandes masses du budget du ministère de l'Intérieur se présentent comme suit :

(en francs)

|                                   | Crédits votés<br>pour 1980 | Crédits prévus<br>pour 1981 | Variation en<br>pourcentage |
|-----------------------------------|----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| <u>Crédits de paiement</u>        |                            |                             |                             |
| - dépenses ordinaires             | 18 451 558 956             | 21 343 784 735              | + 15,6 %                    |
| - dépenses en capital             | 5 998 211 000              | 7 228 011 000               | + 20,5 %                    |
| TOTAL                             | 24 449 769 956             | 28 571 795 735              | + 16,8 %                    |
| <u>Autorisations de programme</u> | 6 057 286 000              | 7 136 190 000               | + 17,8 %                    |

### **A. Les dépenses ordinaires**

S'agissant du budget d'un ministère employant des effectifs importants (140 375 personnes en 1981), les dépenses de fonctionnement occupent évidemment une place primordiale. Avec 21,3 milliards de francs, elles représenteront en effet en 1981 75 % de l'ensemble des dépenses du ministère de l'Intérieur.

Par rapport à 1980, ces dépenses progressent de 2,89 milliards de francs, soit + 15,6 %.

Ce supplément de crédits, par rapport à l'année précédente, se répartit ainsi :

- 2 120 millions de francs, en mesures acquises ;
- 765 millions de francs en mesures nouvelles.

Pour l'essentiel, les mesures acquises correspondent à l'extension en année pleine des augmentations de traitements publics intervenues en 1980 (922 millions de francs) et à l'accroissement de la subvention aux collectivités locales, en contrepartie de l'exonération de l'impôt foncier (+ 313 millions de francs en 1981, représentant une subvention de 3,72 milliards de francs). Il faut également noter l'inscription d'un crédit de 272 millions de francs pour l'organisation de l'élection présidentielle de 1981.

Quant aux mesures nouvelles, elles traduisent véritablement les inflexions que le Gouvernement entend apporter à la politique menée.

Pour 1981, les mesures nouvelles du Titre III (Moyens des services) progressent de 789 millions de francs ; celles du Titre IV (Interventions publiques) sont en diminution de 23,4 millions de francs. Deux chapitres budgétaires sont touchés par cette réduction : l'aide financière aux communes fusionnées et les subventions aux collectivités ayant un budget déficitaire (chapitre 41-52). Les mesures nouvelles du Titre III pour 1981 se présentent de la manière suivante (en millions de francs) :



|  |                      |
|--|----------------------|
| - provisions pour hausse de rémunérations publiques  | + 453                |
| - renforcement des effectifs de police (725 emplois nouveaux dont 680 de police active)                      | + 70                 |
| - programme d'équipement et de modernisation de la police nationale (notamment du parc automobile)           | + 34                 |
| - création de 25 emplois de magistrats dans les tribunaux administratifs                                     | + 4                  |
| - ajustement aux besoins des crédits de frais de déplacement de la Police nationale                          | + 39                 |
| - mise à niveau de diverses dotations de la Police nationale (carburants, remboursements aux P. et T., etc.) | + 101                |
| - renouvellement des cartes d'identité   | + 9                  |
| - participation de l'Etat aux dépenses de lutte contre l'incendie de la Ville de Paris                       | + 43                 |
| - remboursements à l'Imprimerie nationale  | + 12                 |
| - mise à niveau des crédits de Sécurité civile (notamment pour l'achat de carburants)                        | + 9                  |
| - œuvres sociales du ministère   | + 7                  |
| - divers   | + 8                  |
|  | <u>          </u>    |
|  | + 789 Millions de F. |

La lecture de ces mesures nouvelles soulève immédiatement une interrogation : les personnels du cadre des préfectures seront-ils aussi négligés que les années précédentes ? Il faut en effet le déplorer vivement une nouvelle fois. Le gouvernement avait admis le lancement d'un plan de recrutement en 1974. Mais l'échéancier n'a jamais été respecté : on prévoyait de créer 7 300 emplois, 1 706 l'ont été en réalité jusqu'en 1979. A l'inverse de l'engagement pris, on a même supprimé l'an passé 104 postes budgétaires qui servaient de support à la rémunération des personnels des groupes mobiles de sécurité. Malgré la création de 41 emplois, notamment dans les greffes de tribunaux administratifs, les effectifs budgétaires ont diminué de 63.

Aucune disposition dans le budget de 1981 ne vient compenser cette perte de moyens pour l'administration locale.

Plus grave encore la comparaison des effectifs théoriques et des effectifs réellement en place met en évidence un déficit de 377 personnes sur un total de 18 000.

**Il est regrettable que le gouvernement n'ait pas cru devoir consacrer une partie du supplément de crédits dont il disposait en 1981 à améliorer sur ce point l'administration locale.**

Au total, par grands types d'action, l'augmentation des crédits du Titre III (moyens des services) se présentera de la manière suivante :

|                                  |                 |
|----------------------------------|-----------------|
| - Administration centrale        | + 17 060 609 F  |
| - Administration territoriale    | + 77 464 708 F  |
| - Cultes d'Alsace et de Lorraine | + 6 272 257 F   |
| - Sécurité civile                | + 51 891 796 F  |
| - Police nationale               | + 616 612 024 F |
| - Services communs               | + 19 746 845 F  |
|                                  | <hr/>           |
|                                  | + 789 048 239 F |

## **B. Les dépenses en capital**

Pour 1981, les autorisations de programme passent de 6 milliards à 7,1 milliards de francs, soit une progression de 17,8% : elle était l'an passé de 44 %.

Les crédits de paiement enregistrent une augmentation légèrement plus forte (+ 20,5 %) et représentent en 1981 7,2 milliards de francs.

L'élément essentiel des opérations en capital est constitué, à concurrence de 85 %, par la dotation du Fonds de compensation pour la TVA (chapitre 67-53) qui passe de 5 milliards à 6,2 milliards de francs (+ 24 %).

Indépendamment de cette dotation spécifique, les subventions aux collectivités locales sont en régression en 1981.

Le détail des différentes opérations en capital sera analysé plus loin, s'agissant de grandes catégories de dépenses (Police, Sécurité civile, etc.).

On peut d'ores et déjà noter qu'au sein du Titre V, correspondant à l'équipement des services, des autorisations de programme pour un montant de 10,43 millions de francs sont inscrites pour permettre notamment le transfert à Clermont-Ferrand à partir du mois de février 1981 des services de l'Administration centrale.

Pendant cette même année, il est prévu d'achever la préfecture du Var à Toulon : un crédit de 3 millions de francs est inscrit au projet de budget (chapitre 57-40, article 40) ; il portera le coût total de l'opération à 90,6 millions de francs, soit un écart de 10 millions de francs par rapport aux prévisions initiales.

Enfin, la construction de la préfecture de Bastia (Haute Corse) sera achevée en février 1981 : des autorisations de programmes supplémentaires de 2 millions de francs sont inscrites au budget de 1981 (Titre VI, chapitre 67-50). De ce fait, l'opération s'élèverait au total à 56 millions de francs.

EVOLUTION DES DEPENSES EN CAPITAL

| Nature des dépenses                       | Autorisations de programme |                      | Pourcentage de variation | Crédits de paiement  |                      | Pourcentage de variation |
|---|----------------------------|----------------------|--------------------------|----------------------|----------------------|--------------------------|
|   | 1980                       | 1981                 |                          | 1980                 | 1981                 |                          |
|   | (en F)                     | (en F)               | (en %)                   | (en F)               | (en F)               | (en %)                   |
| Equipement des services (Titre V)         | 397 542 000                | 409 702 000          | + 3                      | 269 380 000          | 323 663 000          | + 20,1                   |
| Subventions d'équipement (Titre VI)       | 5 659 744 000              | 6 726 488 000        | + 18,8                   | 5 728 831 000        | 6 904 348 000        | + 20,5                   |
| (dont Fonds de compensation de la T.V.A.) | (5 000 000 000)            | (6 200 000 000)      | (+ 24)                   | (5 000 000 000)      | (6 200 000 000)      | (+ 24)                   |
| <b>Total des dépenses en capital</b>      | <b>6 057 286 000</b>       | <b>7 136 190 000</b> | <b>+ 17,8</b>            | <b>5 998 211 000</b> | <b>7 228 011 000</b> | <b>+ 20,5</b>            |

## II. - RAPATRIES

Le Service Central des Rapatriés, (dont les crédits figurent au budget du ministère de l'Intérieur) a pour mission essentielle la mise en œuvre des mesures d'accueil et de réinstallation prises en application de la loi n° 61-1439 du 26 décembre 1961 en faveur des Français rapatriés des anciens territoires placés sous la souveraineté, la tutelle ou le protectorat de la France, et la régularisation des situations administratives des anciens agents des services publics en Algérie.

Dans le cadre de cette loi, les aides de l'Etat sont accordées à nos compatriotes qui, établis sur des territoires autrefois sous la mouvance française, sont contraints sous la pression des événements politiques de les quitter après leur accession à l'indépendance. Ces aides sont essentiellement destinées à les accueillir sur le territoire de la France métropolitaine et à faciliter leur insertion dans les structures économiques et sociales de la Nation.

On distingue :

### 1 - Les prestations d'accueil :

- allocation de départ, remboursement des frais de voyage, indemnité forfaitaire de déménagement, allocations de subsistance.

### 2 - Les prestations économiques ou de reclassement :

- subvention d'installation aux rapatriés salariés :

- subvention complémentaire au prêt de reclassement dans une activité indépendante, étant observé que les prêts de reclassement sont consentis pour le compte de l'Etat par les établissements ayant passé une convention avec lui : Caisse Nationale de Crédit Agricole, Caisse Centrale de Crédit Hôtelier, Commercial et Industriel, Crédit Foncier de France, Crédit Maritime.

En ce qui concerne le reclassement des agriculteurs rapatriés celui-ci incombe au Ministère de l'Agriculture :

- capital de reconversion alloué aux rapatriés non salariés outre-mer qui se reconvertissent au salariat en France.

### 3 - Les prestations de nature sociale :

- délivrance d'une carte de sécurité sociale pour une période d'une année, le Service Central des Rapatriés participe au fonctionnement du régime particulier de Sécurité sociale des rapatriés ;

- subvention d'installation versée aux personnes âgées ou inaptes au travail ;

- indemnité particulière (jusqu'au 31 décembre 1980), versée sous conditions de ressources aux rapatriés propriétaires de biens immobiliers outre-mer dont ils n'ont plus la libre disposition et âgés de 50 ans ou plus à la date de leur retour ou invalides.

Notons qu'un projet de décret tendant à proroger jusqu'au 31 décembre 1982 la date limite de dépôt des demandes d'indemnité particulière a été soumis au Ministère du Budget ;

- secours exceptionnels ou sociaux aux nécessiteux ;

- aide spéciale (allouée aux rapatriés s'étant réinstallés dans une profession indépendante sans l'aide de l'Etat) ;

- subvention pour rachat de cotisations d'assurance volontaire vieillesse.

Les dépenses entraînées par ces diverses prestations sont imputées sur les crédits budgétaires de trois chapitres du Budget de l'Intérieur gérés par le Service Central des Rapatriés, à savoir :

- chapitre 46-01 : prestations d'accueil,

- chapitre 46-02 : prestations de reclassement économique,

- chapitre 46-03 : prestations de reclassement social.

La mission du Service Central des Rapatriés est donc tout à fait spécifique : il s'agit de l'attribution de secours d'urgence pour les Français contraints de regagner la métropole.

De ce fait le Service Central n'intervient pas directement dans le règlement des dossiers d'indemnisation qui incombe à l'ANIFOM (Agence nationale pour l'Indemnisation des Français d'Outre-Mer), placée sous la tutelle du Ministère du Budget. Néanmoins le Service Central apporte un soutien logistique à l'ANIFOM - par le biais des 97 commissions paritaires départementales - et lui fournit des éléments de dossiers.

Compte tenu de sa vocation propre, le budget du Service Central des Rapatriés ne comporte que des dépenses ordinaires au Titre IV (Interventions publiques).

Pour 1981, on enregistre une nouvelle diminution des crédits inscrits : ils passent de 67,74 millions de francs l'an passé, à 50 millions de francs. Cette réduction de 26,2 % fait suite à la diminution de 21 % intervenue l'an passé.

Cette baisse des crédits affecte les trois chapitres budgétaires du service :

1. prestations d'accueil : 17 millions de francs (- 7 millions)
2. prestations de reclassement économique : 6 millions de francs (- 2 millions)
3. prestations sociales : 27 millions de francs (- 8,74 millions)

Cette situation a une double explication :

- d'une part dans le cadre des mesures destinées à améliorer les régimes complémentaires de retraite décidées par le gouvernement en 1976, le Service Central des Rapatriés a participé à l'opération de dédommagement des anciens adhérents de l'organisme de prévoyance et de solidarité patronale du Commerce et de l'Industrie d'Algérie (O.R.C.A.N.I.C.A.), effectuée pour le compte de l'Etat par la CAVICORG. Cette opération étalée sur quatre années à partir de 1976 a entraîné une dépense globale de l'ordre de 54 millions de francs. Cette opération est désormais terminée et les crédits inscrits depuis 4 ans n'étaient plus nécessaires ;

- de plus un examen attentif de la situation des crédits du Service Central des Rapatriés montre que celui-ci dispose de nombreux crédits disponibles non utilisés et reportés sur les exercices suivants. S'agissant de crédits par nature évaluatifs il n'est pas anormal que ces reliquats existent.

En revanche il est parfaitement légitime d'en tenir compte lors de l'ouverture de nouveaux moyens financiers.

Les sommes cumulées sont en effet très importantes puisqu'elles atteignent au 1<sup>er</sup> septembre 1980, 106 millions de francs, soit une fois et demie le budget du Service Central pour 1980.

La mesure inscrite au budget de 1981 ne devrait pas contrarier la politique d'accueil et d'assistance de ce service qui ne s'est pas démentie en 1980 puisque 1 051 personnes sont rentrées en France, au cours du premier semestre ; parmi celles-ci on dénombrait 271 personnes, originaires de l'Asie du Sud-Est.

Pour les rapatriés de cette région une somme totale de 5,9 millions de francs a été engagée en 1979.

Le tableau ci-dessous retrace les entrées au cours des deux dernières années :

Les rapatriés rentrés en 1979 et au 30 juin 1980 se répartissent comme suit :

| TERRITOIRE<br>d'ORIGINE | RAPATRIÉS RENTRÉS<br>en<br>1979 | RAPATRIÉS RENTRÉS<br>au<br>30 Juin 1980 | RAPATRIÉS RENTRÉS<br>depuis<br>l'origine |
|-------------------------|---------------------------------|---|--|
| ALGERIE                 | 241                             | 126                                     | 967.663                                  |
| MAROC                   | 1.174                           | 434                                     | 259.026                                  |
| TUNISIE                 | 259                             | 51                                      | 179.379                                  |
| AFRIQUE NOIRE           | 46                              | 10                                      | 13.650                                   |
| MADAGASCAR              | 504                             | 157                                     |  |
| EX-INDOCHINE            | 383                             | 271                                     | 43.644                                   |
| EGYPTE (1)              | -                               | -                                       | 7.307                                    |
| REPUBLIQUE de DJIBOUTI  | -                               | -                                       | 4  |
| COMORES                 | -                               | 2                                       | 250                                      |
| <b>TOTAUX</b>           | <b>2.607</b>                    | <b>1.051</b>                            | <b>1.470.923</b>                         |

(1) Le décret n° 65-322 du 20 avril 1965 a porté cessation de l'application de la loi du 26 décembre 1961 aux Français rentrés d'Egypte.

Selon le Service Central, malgré la recrudescence, enregistrée durant la période considérée, des retours de nos compatriotes du Maroc, le tassement général du nombre annuel de rapatriés tend à se poursuivre, encore que la récente accession à l'indépendance des Nouvelles Hébrides risque de provoquer un certain nombre de rapatriements de ce territoire.



## EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa séance du 5 novembre 1980, la Commission des Finances a procédé à l'examen des crédits du ministère de l'Intérieur pour 1981.

Après l'exposé des grandes lignes de ce budget par votre rapporteur, une large discussion s'est instaurée au sein de la commission.

M. Henri Duffaut a noté que la progression de la dotation globale de fonctionnement était satisfaisante. S'agissant du remboursement de la T.V.A. sur les investissements des collectivités locales, il a observé qu'il s'accompagnait d'une réduction notable des subventions sectorielles. Il a en outre regretté que la T.V.A. soit remboursée avec un décalage de deux années et a marqué sa préférence pour une T.V.A. au « taux zéro ».

Abordant les problèmes de sécurité publique, il a estimé que, malgré les créations d'emplois, les effectifs réels de policiers dans les villes s'accroissaient peu. De même, l'effort engagé pour lutter contre les incendies de forêts lui paraît insuffisant. En outre, il a indiqué que pour les frais d'assiette et de recouvrement des impôts locaux, il n'était pas normal que l'administration fiscale prélève une somme supérieure à ses frais réels.

M. Stéphane Bonduel s'est également inquiété de la réduction des subventions sectorielles, à la veille de leur intégration dans une dotation globale d'équipement.

Pour M. Raymond Marcellin, les deux unités existantes d'intervention de la sécurité civile doivent être renforcées dans le cadre d'une adaptation des moyens de la défense civile. A l'occasion de l'examen du budget du S.G.D.N. il demandera au Gouvernement un effort financier pour créer une troisième unité : 13 millions de francs d'investissements seraient nécessaires. Mais pour assurer son fonctionnement, il conviendrait d'inscrire 10 millions de francs supplémentaires au budget de l'Intérieur. En matière d'effectifs de police, il a estimé que les comparaisons internationales par habitant n'étaient pas satisfaisantes. Le renforcement des effectifs a été trop négligé depuis quelques années. De plus, compte tenu de la durée du travail sur 24 heures et des contraintes de la police de la circulation, les effectifs réellement disponibles sont insuffisants. Il a également souhaité la création d'un corps d'administrateurs de police.

**M. Paul Girod, rapporteur pour avis de la Commission des Lois, s'est également préoccupé de la création d'une troisième unité d'instruction de la sécurité civile et des problèmes posés par la sécurité routière.**

**P. Pierre Salvi, rapporteur pour avis de la Commission des Lois, est intervenu ensuite sur la répartition des tranches locales du F.S.I.R. et sur la mise en œuvre du remboursement de l'indemnité de logement des instituteurs annoncé en avril dernier.**

**Après l'intervention de M. Jacques Descours Desacres sur le processus d'étatisation de la police, et les conséquences sur les finances départementales de l'insuffisance des effectifs des personnels de Préfecture, la commission a approuvé à la majorité le projet de budget de l'Intérieur.**

## CHAPITRE I LA SECURITE DES BIENS ET DES PERSONNES

La délinquance existe ; la criminalité progresse ; le terrorisme se développe. Comment dans un tel contexte ne pas comprendre le sentiment d'insécurité – et son corollaire l'aspiration à la sécurité, personnelle et collective – qui saisit aujourd'hui chaque Français.

Il est bien évident qu'à propos d'une appréciation personnelle, nécessairement subjective, on ne peut trouver une base scientifique sûre à cette appréhension que connaissent beaucoup de nos concitoyens. Ce n'est pas une raison – bien au contraire – pour la négliger.

**L'Etat a le devoir de créer les conditions propres à permettre à chaque Français de vivre quotidiennement sans menaces pour sa vie et pour ses biens. On pourra dire que ce que l'on ressent comme une augmentation de la criminalité correspond en fait à une plus grande sensibilité à l'acte de violence, c'est cette sensibilité qui ne devrait pas avoir à se développer si les conditions de vie en société demeuraient paisibles. En dehors de toute base objective, l'existence même de ce sentiment de « mal-être » est préoccupante pour la vie nationale et impose une action déterminée.**

Même si l'on doit l'employer avec beaucoup de prudence, on a tenté de donner une évolution chiffrée de la violence au cours des dernières années. Le Comité National de prévention de la violence et de la criminalité, présidé par M. Chavanon, a remis son rapport au cours de l'été. Il estime que la criminalité globale a augmenté de 4,8 % entre 1972 et 1979. La grande criminalité progresse fortement. Mais surtout la criminalité moyenne occupe une place importante. Le Comité estime qu'elle est particulièrement sensible aux citoyens parce qu'elle les touche de très près : 2/3 des faits sont des cambriolages et vols assimilés, dont la moitié en lieux d'habitation principale. Il s'avère en outre que la criminalité reste dans plus de 2 cas sur 3 un phénomène urbain.

Ces constatations qui, encore une fois, ne peuvent constituer que des indicateurs de tendances, sont confirmées par les indications fournies par le Ministre de l'Intérieur à votre rapporteur :

« Alors que 1978 avait marqué un fort ralentissement de la progression affectant essentiellement la criminalité moyenne et la petite délinquance, l'année 1979 connaît une nouvelle augmentation qui correspond sensiblement à la moyenne des seize dernières années.

La criminalité moyenne et la petite délinquance progressent respectivement de 10,96 % et 8,09 %. La progression de la grande criminalité reste importante et sensiblement identique à celle qui a été constatée l'an passé (9,22 % contre 9,21 %).

D'après les estimations du 1<sup>er</sup> semestre 1980, il semblerait que l'on assiste à une augmentation générale de la criminalité d'environ 12 à 14 %, donc à un rythme plus important que celui de 1979. »

**C'est contre cette évolution préoccupante qu'il convient de réagir.**

**Faut-il rappeler que l'article XII de la Déclaration des Droits de l'Homme de 1789 précisait que « la garantie des droits de l'Homme et du citoyen nécessite une force publique ».**

**Les Français attendent de leur police cette garantie.**

On peut donc se féliciter de l'effort que poursuit le budget de 1981 en ce domaine.

## SECTION I. - LES MOYENS D'UNE POLICE EFFICACE

L'efficacité de la police nationale est conditionnée par l'existence de personnels suffisants et dotés de moyens adaptés à l'évolution des techniques.

### A. UNE POLITIQUE NECESSAIRE : LA POURSUITE DE L'ACCROISSEMENT DES EFFECTIFS

Nul ne pourrait reprocher à votre Commission des Finances de souhaiter une progression ininterrompue du nombre des fonctionnaires ; il est pourtant un domaine où elle a marqué depuis longtemps sa préoccupation face à la montée des périls : les effectifs de policiers. Il lui apparaissait en effet que leur progression ne suivait pas l'évolution des besoins ressentis, en zone urbaine en particulier. Elle a donc approuvé l'objectif d'un recrutement de 5 000 policiers en 5 ans arrêté par le programme de Blois.

Il faut bien voir en effet qu'après la sensible augmentation des années 1968-1973, la situation s'est dégradée.

Les recrutements opérés n'ont pas permis de maintenir la valeur opérationnelle du corps des policiers, compte tenu de la réduction de la durée du travail.

Depuis 1970 la durée du travail dans la police a été réduite de 5 h pour la province et de 3 h 30 pour la Préfecture de Police où elle était déjà légèrement inférieure. Cependant les dernières réductions de 1975 (1 h) et 1976 (0 h 30) ne sont pas imputées sur l'horaire hebdomadaire mais font l'objet d'une compensation globale annuelle de 10 jours de repos supplémentaires.

L'ensemble de ces mesures se traduit par une perte d'effectif correspondant à 9 621 hommes.

La conséquence en est que fréquemment, pour assurer les multiples services exceptionnels (réceptions des personnalités, épreuves sportives, manifestations culturelles), les fonctionnaires de police doivent exercer leurs fonctions au-delà des limites fixées par la durée hebdomadaire du travail, ce qui leur ouvre droit à des repos compensateurs. L'octroi de ces repos ne peut que réduire l'effectif disponible pour les services normaux.

L'ensemble des mesures retenues depuis 2 ans visent à corriger cette évolution.

### Evolution des effectifs budgétaires de la police nationale (gérés par la D.P.E.P.)

|                                      | 1968          | 1969          | 1970          | 1971          | 1972          | 1973           | 1974           | 1975               | 1976               | 1977                   | 1978                   | 1979               | 1980               | 1981           |
|--------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|--------------------|--------------------|------------------------|------------------------|--------------------|--------------------|----------------|
| <b>- PERSONNELS ACTIFS</b>           |               |               |               |               |               |                |                |                    |                    |                        |                        |                    |                    |                |
| Personnels Civils                    | 14.859        | 14.848        | 15.021        | 15.021        | 15.701        | 16.608         | 17.838         | 18.738             | 19.188             | 19.188                 | 19.188                 | 19.885             | 19.973             | 20.211         |
| Personnels en Tenue                  | 60.925        | 72.715        | 73.715        | 75.517        | 77.012        | 79.786         | 81.283         | 81.633             | 81.833             | 81.833                 | 81.333                 | 82.939             | 82.813             | 82.886         |
| Personnels Contractuels              | 900           | 1.000         | 1.000         | 1.480         | 1.480         | 1.480          | 1.210          | 1.210              | 1.210              | 1.210                  | 331                    | 331                | 331                | 331            |
| <b>TOTAL PERSONNELS ACTIFS</b>       | <b>86.684</b> | <b>88.563</b> | <b>89.736</b> | <b>92.018</b> | <b>94.193</b> | <b>97.874</b>  | <b>100.331</b> | <b>101.581</b>     | <b>102.231</b>     | <b>102.231</b>         | <b>100.852</b>         | <b>103.155</b>     | <b>103.127</b>     | <b>103.448</b> |
| <b>I - PERSONNELS ADMINISTRATIFS</b> | <b>3.012</b>  | <b>2.855</b>  | <b>2.855</b>  | <b>3.244</b>  | <b>3.579</b>  | <b>4.476</b>   | <b>4.700</b>   | <b>4.987</b>       | <b>5.310</b>       | <b>5.310</b>           | <b>7.025 (5)</b>       | <b>7.103</b>       | <b>8.308</b>       | <b>9.287</b>   |
| <b>II - PERSONNELS CUVIERS</b>       | <b>89</b>     | <b>78</b>     | <b>76</b>     | <b>89</b>     | <b>149</b>    | <b>155</b>     | <b>180</b>     | <b>180</b>         | <b>180</b>         | <b>180</b>             | <b>180</b>             | <b>180</b>         | <b>180</b>         | <b>180</b>     |
| <b>TOTAL GENERAL</b>                 | <b>87.765</b> | <b>91.496</b> | <b>92.669</b> | <b>95.351</b> | <b>97.921</b> | <b>102.509</b> | <b>105.211</b> | <b>106.748 (1)</b> | <b>107.721 (1)</b> | <b>107.721 (1) (2)</b> | <b>108.057 (1) (2)</b> | <b>110.438 (4)</b> | <b>111.648 (4)</b> | <b>112.365</b> |

(1) En plus des 106 748 emplois a été autorisé en 1975 le recrutement de personnels vacataires, mesure maintenue en 1976, 1977, 1978, 1979.

(2) A compter du 1<sup>er</sup> juillet 1977, dans le cadre de la politique d'action pour faciliter l'embauche des jeunes, la police Nationale a été autorisée à recruter 904 vacataires.

(3) Ces effectifs résultent des opérations liées à la réforme de l'auxiliarat et à la titularisation, en qualité d'agent de bureau, de 1 600 agents contractuels et 115 auxiliaires féminines de la P.A.F.

(4) Y compris les personnels transférés du Secrétariat d'Etat aux D.O.M.-T.O.M. depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1979.

**1° Des effectifs plus nombreux : les créations d'emplois.**

Les deux premières tranches de ce programme de 1 000 emplois chacune, ont été traduites dans les budgets de 1979 et 1980.

La troisième tranche est proposée dans le projet de budget pour 1981 mais pour 725 emplois seulement, 275 emplois étant prélevés au bénéfice des services pénitentiaires qui doivent faire face à de graves besoins.

Sur les 725 emplois, 680 créations concernent effectivement des emplois de Police. Ils se ventilent ainsi qu'il suit :

- 300 de personnels en civil,
- 380 de personnels en tenue parmi lesquels 331 postes de Gardiens et 30 Brigadiers.

Cette politique de création de postes met en particulier l'accent sur l'accroissement des effectifs d'inspecteurs pour lequel on constate actuellement un fort déficit dans tous les corps de sûreté. Il s'agit en effet d'un emploi très utile pour les activités de recherches et de renseignements. Il est donc permis d'espérer de ce renforcement une efficacité accrue de la police.

**Réactions d'emplois de la Police Nationale depuis 1975  
Prévisions 1981**

| <b>ANNEES</b><br><b>CATEGORIES DE PERSONNELS</b> | 1975         | 1976       | 1977 | 1978 | 1979 (1)   | 1980 (1)   | 1981 (1)   |
|--|--------------|------------|------|------|------------|------------|------------|
| <u>PERSONNELS CIVILS</u> :                       | 900          | 450        |      |      | 223        | 300        | 300        |
| <u>PERSONNELS EN TENUE</u> :                     | 350          | 200        |      |      | 734        | 636        | 380        |
| <b>TOTAL ACTIFS</b> :                            | <u>1.250</u> | <u>650</u> |      |      | <u>957</u> | <u>936</u> | <u>680</u> |
| <u>PERSONNELS ADMINISTRATIFS</u> :               | 288          | 323        |      |      |            | 4          |            |
| <u>PERSONNELS TECHNIQUES</u> :                   | 25           | 13         |      |      | 43         | 60         | 45         |
| <b>T O T A L</b> :                               | 1.563        | 986        |      |      | 1.000      | 1.000      | 725 (2)    |

(1) Mise en place du programme de Blois.

(2) 275 emplois ont été prélevés pour faire face aux besoins des Services Pénitentiaires.



Parallèlement, un accroissement substantiel des services de transmission – qui jouent un rôle primordial pour l'efficacité et la rapidité d'intervention d'une police moderne – est inscrit dans le projet de budget pour 1981.

Une première tranche portant sur 60 emplois (28 contrôleurs, 32 agents) a été réalisée à l'occasion du budget 1980 au titre du programme de Blois.

Dans le budget 1981 il est envisagé de créer 45 nouveaux emplois se décomposant en :

- 15 emplois d'Ingénieurs des Travaux,
- 14 emplois de Contrôleurs,
- 16 emplois d'Agents.

Cette mesure répond à un double objectif :

a) *Créer des emplois de contrôleurs et agents pour renforcer le personnel exploitant (opérateur-radio des centres) et le personnel technicien.*

b) *Augmenter le pourcentage de l'encadrement.*

En effet, le service des transmissions souffre actuellement d'une insuffisance de l'encadrement au niveau « A » demeuré constant depuis plus de dix ans et correspondant à un pourcentage de 3 % seulement par rapport à l'effectif global.

Les mesures précitées ne concernent que les créations d'emplois nouveaux ; les recrutements opérés par la Police Nationale seront en réalité beaucoup plus importants, compte tenu des départs à la retraite.

**Le tableau ci-dessous retrace ces recrutements, par nature d'emploi :**

|                             | <u>Recrutements 1980</u> | <u>Prévision de recrutements 1981</u> |
|-----------------------------|--------------------------|---------------------------------------|
| Commissaires                | 100                      | 100                                   |
| Inspecteurs                 | 438                      | 578                                   |
| Enquêteurs                  | 325                      | 280                                   |
| Officiers de paix           | 99                       | 144                                   |
| Gardiens de la paix         | 2.514                    | 2.900                                 |
| Secrétaires administratifs  | 44                       | 100                                   |
| Commis                      | 289                      | 285                                   |
| Agents techniques de bureau | 401                      | 334                                   |
| Agents de bureau            | 347                      | 381                                   |
| Agents de surveillance      | 222                      | 20                                    |
| Agents de service           | 26                       |                                       |
| Ouvriers cuisiniers         | 24                       |                                       |
|                             | <hr/>                    | <hr/>                                 |
| TOTAL                       | 4.829                    | 5.122                                 |

**Ces nouvelles entrées en fonction se traduisent nécessairement par un rajeunissement des effectifs de police, déjà constaté mais qui se poursuit, puisque 71 % des personnels actifs ont moins de 40 ans et que dans le corps des inspecteurs, cette proportion passe à 90 %. C'est dire le caractère essentiel d'une bonne formation dont nous reparlerons plus loin.**

### Répartition par tranche d'âge des fonctionnaires de la Police Nationale

|                                      | JUSQU'A<br>30 ANS | DE 31<br>A 40 ANS | DE 41<br>A 50 ANS | DE 51<br>A 55 ANS | AU-DELA 55<br>ANS | TOTAL          |
|--------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|----------------|
| Emplois de Direction                 |                   |                   | 5                 | 17                | 02                | 02             |
| Commissaires                         | 122               | 716               | 548               | 290               | 144               | 1.820          |
| Inspecteurs                          | 3.959             | 5.022             | 3.048             | 834               | 81                | 13.944         |
| Enquêteurs                           | 1.777             | 1.640             | 324               | 71                | 0                 | 3.812          |
| Commandants                          |                   |                   |                   |                   |                   |                |
| C.U.                                 | -                 | 10                | 95                | 41                | 0                 | 154            |
| C.R.S.                               | -                 | 29                | 72                | 10                | -                 | 111            |
| Officiers de Paix                    |                   |                   |                   |                   |                   |                |
| C.U.                                 | 119               | 333               | 198               | 73                | 7                 | 730            |
| C.R.S.                               | 58                | 234               | 35                | 15                | 1                 | 343            |
| Gardiens et Gardiennes               |                   |                   |                   |                   |                   |                |
| C.U.                                 | 17.635            | 26.712            | 14.346            | 5.658             | 316               | 64.667         |
| C.R.S.                               | 7.634             | 5.062             | 1.222             | 528               | 5                 | 14.451         |
| <b>TOTAL PERSONNEL ACTIF</b>         | <b>31.374</b>     | <b>40.628</b>     | <b>19.891</b>     | <b>7.537</b>      | <b>636</b>        | <b>100.066</b> |
| PERSONNELS ADMINISTRATIFS            |                   |                   |                   |                   |                   |                |
| Catégorie B (1)                      | 289               | 115               | 66                | 74                | 85                | 629            |
| Catégories C et D (2)                | 3.272             | 1.436             | 1.143             | 589               | 573               | 7.013          |
| <b>TOTAL PERSONNEL ADMINISTRATIF</b> | <b>3.561</b>      | <b>1.551</b>      | <b>1.209</b>      | <b>663</b>        | <b>658</b>        | <b>7.642</b>   |

- (1) Secrétaires Administratifs de Police.  
 (2) Corps des Commis, Stenodactylographes, Agents de Bureau, Agents Techniques de Bureau, Agents de Service.

## **2° Des effectifs mieux employés : le redéploiement des effectifs.**

Depuis longtemps, il était apparu illogique que des policiers, recrutés comme tels et recevant les émoluments correspondant à cette fonction, soient affectés en nombre excessif à des emplois administratifs. Autant cette mesure peut paraître acceptable quand il s'agit de policiers âgés ou de santé précaire, autant elle ne l'était pas quand elle visait de jeunes gardiens ou inspecteurs.

La décision de redéploiement consistant à rendre à des missions actives les policiers utilisés à des tâches administratives, mise en application dès 1976, a été réaffirmée au cours du Conseil des Ministres du 2 mai 1979.

Cette politique se traduit actuellement de la façon suivante :

- au titre de 1979, 1 202 personnels administratifs ont été recrutés par suppression de 773 emplois de gradés et gardiens. Elle a été traduite dans le budget de 1980 ;

- au titre de 1980, le redéploiement est concrétisé par la création de 962 emplois de personnels administratifs par suppression corrélative de 598 emplois de gardiens et de 63 enquêteurs. Cette mesure est traduite dans le projet de budget 1981.

De ces deux opérations, il résulte un gain de 429 unités pour 1979 et de 301 unités pour 1980 au bénéfice des missions traditionnelles de police.

Même si l'on constate une réduction des postes budgétaires pour les emplois de gardiens, l'action simultanée de ces deux mesures se traduit en réalité pour ces emplois par une augmentation des effectifs affectés à des tâches policières.

Il est évident qu'il serait préférable que la mesure de création d'emplois administratifs ne comporte pas cette contrepartie. Mais les contraintes budgétaires du moment ne l'ont pas permis jusqu'à présent. On peut espérer que dans une conjoncture financière différente cet effort sera possible.

**Transformations d'emplois dans le cadre de la remise sur la voie publique des personnels actifs employés à des tâches administratives.**

| A compter du :     | 1er octobre 1979<br>(budget 1980)   | 1er novembre 1980<br>(budget 1981)  |
|--------------------|---|---|
| <u>SUPPRESSION</u> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 773 gradés et gardiens dont :</li> <li>- 35 Brigadiers-Chefs</li> <li>- 86 Brigadiers</li> <li>- 652 Sous-Brigadiers et Gardiens</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 661 emplois de personnels actifs dont :</li> <li>- 598 Gardiens</li> <li>- 63 Enquêteurs</li> </ul>  |
| <u>CREATION</u>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ 1.202 personnels Administratifs dont :</li> <li>+ 131 Agents d'Administration Principaux</li> <li>+ 381 Commis</li> <li>+ 70 Agents Techn de Bureau</li> <li>+ 620 Agents de Bureau</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ 967 Personnels Administratifs dont :</li> <li>+ 78 Agents d'Administration Principaux</li> <li>+ 234 Commis</li> <li>+ 312 Agents Techniques, Bureau</li> <li>+ 312 Agents de Bureau</li> <li>+ 26 Agents de service :<br/>( 3 Ag. de Serv. PPx<br/>13 Ag. Spécialistes<br/>10 Ag. non Spécialistes</li> </ul> |
| <u>GAIN</u>        | + 429   | + 301   |

## **Des effectifs mieux formés**

**L'objectif doit être de disposer d'une police efficace, mais également soucieuse de ses devoirs à l'égard des membres de la collectivité nationale. Les recrutements massifs opérés à certaines époques n'ont sans doute pas toujours permis une sélection des candidats aussi approfondie qu'il était nécessaire. En outre, la durée de la période de formation, d'autant plus essentielle qu'il s'agissait parfois de très jeunes candidats peu aguerris aux responsabilités du maintien de l'ordre, était insuffisante.**

Le gouvernement a engagé il y a un an, le 2 mai 1979, un plan de formation professionnelle renforcée à l'image de ce que pratiquent de grands pays européens (Grande-Bretagne ; République Fédérale d'Allemagne, etc...).

L'objectif poursuivi par l'arrêté du 11 juillet 1979 est de donner à la police l'efficacité d'un service public moderne, tout en rendant les policiers plus ouverts aux divers problèmes de la société moderne.

En ce qui concerne l'infrastructure, les 10 écoles de la police nationale ont désormais une capacité d'accueil suffisante et leur équipement a été amélioré.

La poursuite des objectifs précités a nécessité :

- un allongement de la durée globale des cycles de formation : 9 mois pour les gardiens au lieu de 6 précédemment et 16 mois pour les inspecteurs au lieu de 11 ;

- une amélioration de la pédagogie par la refonte des programmes, de nouvelles méthodes pédagogiques (généralisation des travaux pratiques, discussions de groupes, études de cas, développement de l'utilisation des moyens audiovisuels) et une meilleure formation des enseignants ;

- une nouvelle organisation des stages pratiques : importance accrue donnée aux stages dans les services, alternance du travail sur le terrain et des séances théoriques. L'effort de cette année a porté essentiellement sur la mise en place des stages pratiques des gardiens de la Paix et des inspecteurs.

Les mesures intervenues depuis plusieurs années et en cours de réalisation, complétées par un effort accru de rigueur dans le recrutement, semblent devoir assurer à la Police nationale une formation plus adaptée de ses personnels.

Les résultats ne peuvent se faire sentir que progressivement, les dernières promotions formées viennent d'entrer en service et celles qui auront accompli les stages pratiques suivant les nouvelles normes seront réellement sur le terrain après l'été 1980 pour les policiers en tenue, et au début 1981 pour les inspecteurs.

**Par ailleurs, compte tenu de la nécessité apparue cruellement au cours d'affaires récentes, une politique vigoureuse d'entraînement au tir des policiers va être développée.**

**Le caractère de plus en plus meurtrier et aveugle des agressions oblige à un effort spécifique dans ce domaine. Il n'est pas admissible que la police soit sur ce point en état d'infériorité face à des malfaiteurs qui n'ont plus, comme par le passé, la crainte d'ouvrir le feu d'instinct sur les policiers. Ceux-ci ne doivent plus être les cibles trop faciles de bandits trop bien entraînés. C'est pourquoi votre rapporteur se félicite de voir inscrit au budget de 1981 un crédit de 10 millions de francs pour l'aménagement de stands de tir.**

Les actions de formation professionnelle sont coûteuses pour l'administration - elles s'élevaient à 275 millions de francs en 1979 - mais elles sont essentielles à une police efficace, soucieuse des droits des citoyens, mais redoutable pour les malfaiteurs.

\*  
\*\*

Les policiers sont avant tout des hommes ; ils aspirent légitimement à exercer un métier qui soit reconnu utile par la collectivité nationale à laquelle ils appartiennent. **Rien ne serait plus dangereux qu'une police coupé de l'ensemble du corps social. Il ne faut pas que les policiers aient à rongir de ce métier dangereux.** Cela comporte pour l'Etat l'obligation de leur fournir les moyens matériels et financiers d'existence auxquels ils ont droit.

L'alignement réalisé en 1977 et 1978 de la carrière des gardiens et des enquêteurs sur celle des gendarmes était une bonne chose. Il en est de même pour les mesures concernant les autres catégories de policiers. La police exerce une fonction difficile au sein de notre société. Elle aspire parfois à plus de reconnaissance de la part des citoyens du caractère ingrat de la mission qui lui est confiée. **Mais elle doit elle-même mériter la confiance et la considération des Français. Pour cela, comme le déclarait un jour le Président de la République : « Pour le citoyen, le policier n'est pas un fonctionnaire comme les autres. C'est pourquoi le comportement du policier doit être exemplaire ».**

## **B. LE COMPLEMENT INDISPENSABLE : LA MODERNISATION DES EQUIPEMENTS**

Des moyens matériels modernes sont une condition de l'efficacité de la police. Celle-ci dépend tout autant de sa mobilité et de la rapidité de ses interventions que de l'accroissement des effectifs. L'effort entrepris en ce domaine apparaît donc comme le complément indispensable de la politique nécessaire d'adaptation des effectifs.

Afin de rationaliser cette politique, le Ministre de l'Intérieur a fait adopter l'an passé un plan quadriennal de modernisation et de renforcement des moyens matériels, couvrant les années 1980-1983. Il s'est ainsi fixé des objectifs pour lesquels les moyens financiers correspondants sont progressivement dégagés. Le budget de 1981 correspond à la deuxième année d'application du plan et il comporte les mesures prévues par l'échéancier.

**Le plan de modernisation comporte 5 éléments constitutifs.**

### **1° Des locaux mieux adaptés**

**La rénovation du patrimoine immobilier.**

Le domaine immobilier de la police nationale représente, à l'heure actuelle, un peu plus de 1 850 000 m<sup>2</sup>, dont une grande partie est encore constituée d'immeubles vétustes, peu fonctionnels et mal adaptés aux besoins d'un grand service en contact permanent avec le public.

Entre 1976 et 1980, mais surtout depuis 1979, le patrimoine immobilier de la police nationale s'est nettement modernisé. L'effort de rénovation et de reconstruction entrepris en 1972 est allé en s'accroissant, permettant de réaliser, au cours des 5 dernières années, un peu plus de 220 000 m<sup>2</sup>.

Mais pour porter complètement ses fruits, cet effort devra être encore poursuivi pendant une dizaine d'années. Le plan quadriennal, qui couvre la période 1980-1983, a fait de cette orientation l'un de ses objectifs prioritaires.



Le programme global de réhabilitation du domaine immobilier de la police nationale s'articule autour des trois axes suivants :

- rénovation systématique de tous les locaux susceptibles d'être réaménagés ou restructurés (environ 300 000 m<sup>2</sup>) ;

- reconstruction ou construction d'immeubles neufs, en remplacement d'implantations irrécupérables et pour faire face aux extensions inéluctables (environ 400 000 m<sup>2</sup>) ;

- recours à la location, pour les implantations les plus légères, et notamment les bureaux de police.

Le coût d'ensemble du programme de rénovation immobilière peut être estimé à environ 2,2 milliards de francs en 1980.

a) *Les constructions nouvelles (Titre V - chapitre 57-40).*

S'agissant de secteurs jugés prioritaires, le gouvernement n'a pas fait supporter à ces rubriques les mesures restrictives décidées par ailleurs pour les autorisations de programme (amputation de 20 %). Au contraire, les crédits ouverts en 1980 au titre de la première tranche du plan de modernisation ont été reconduits en francs constants pour permettre d'assurer normalement la poursuite du programme.

Pour 1983, le crédit inscrit au chapitre 57-40, article 10, passe de 209,96 à 230,31 millions de francs (soit + 9,7 %). Cette nouvelle augmentation de 20 millions de francs des autorisations de programmes aboutit à une progression des crédits de 100 % depuis 1978. Ce chiffre montre la vigueur de la politique menée qui répondait incontestablement à un besoin qu'il s'agisse d'un meilleur accueil du public ou des conditions de travail des policiers.

Le crédit de 1981 comprenant une somme de 9,96 millions de francs pour l'équipement mobilier des locaux neufs, les crédits réellement affectés aux travaux s'élèveront en 1981 à 220 millions de francs (en AP). Il a connu l'évolution suivante depuis 1978.

**Evolution des crédits d'investissement**

|                              | 1978          | 1979          | 1980          | 1981          |
|------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| - autorisations de programme | 105 000 000 F | 155 000 000 F | 200 000 000 F | 220 000 000 F |
| - crédits de paiement        | 80 460 000 F  | 98 840 000 F  | 120 000 000 F | 165 500 000 F |

**Pour 1981, la répartition des dotations sera la suivante :**

|  | Autorisations de programme | Crédits de paiement |
|--|----------------------------|---------------------|
| <u>Dépenses de construction</u>        |                            |                     |
| .Acquisition de terrains et immeubles  | 16.700.000 F               | 16.000.000 F        |
| .Travaux immobiliers                   | 188.344.000 F              | 137.500.000 F       |
| .Etudes immobilières                   | 16.000.000 F               | 12.000.000 F        |
| .Equipe ment mobilier des locaux neufs | 9.968.000 F                | 10.000.000 F        |
|  | <hr/>                      | <hr/>               |
|  | 230.312.000 F              | 175.500.000 F       |

Les crédits en augmentation rapide ont permis d'accélérer les opérations de rénovation.

Au cours des trois dernières années, les principales réalisations ont porté sur 16 hôtels de police et commissariats (Paris-14<sup>e</sup>, Paris-10<sup>e</sup>, Saint-Cloud, Noisy-le-Grand, Charenton, St-Quentin, Mâcon, Persan-Beaumont, Paris-Grand-Palais, Belfort, Cosne-sur-Loire, Hazebrouck, Sin-le-Noble, Ajaccio, Port-de-Bouc, Thonon-les-Bains), huit casernements et cantonnements de passage pour les C.R.S. (Lagny, Troyes, Marseille-St-Pierre, Bastia, Jarville, Anglet, Sancerre) et sept opérations diverses (Ecoles, mess, centres de tir, locaux administratifs) pour un coût total de 135 millions de francs.

Les acquisitions foncières (terrains et immeubles) ont porté, pour la même période, sur 36 opérations représentant un coût total pluriannuel de 56 MF.

En 1980, la police a reçu la livraison de 9 immeubles, dont 4 neufs et 5 immeubles rénovés.

Quant aux opérations lancées ou en cours en 1980, elles concernent :

#### 1. Constructions neuves

H.P. de Versailles ; H.P. de Rouen ; H.P. de Rennes ; H.P. de Lyon ; H.P. d'Angoulême ; C.P. de Vitry-sur-Seine ; C.P. d'Evreux ; C.P. de Ville-neuve d'Ascq ; C.P. de Bruay-en-Artois ; C.P. de Lourdes ; C.P. de Montreuil ; C.P. 9<sup>e</sup> arrondissement de Paris ; C.P. d'Orléans La Source ; C.R.S. de Versailles ; C.R.S. de Mulhouse ; C.R.S. de Lyon Chassieu ; C.R.S. de Grenoble ; Compagnie d'Intervention de Lille ; Atelier avancé de Brest ; S.G.A.P. de Versailles (1 bâtiment complémentaire) ; Ecole de Fos ; Stand de tir et chauffage solaire ; Centre National de Tir de Montlignon (stands complémentaires) ; Saint Cyr-au-Mont d'Or ; stand de tir.

#### 2. Remises en état importantes

C.P. de Saint-Jean-de-Luz

C.R.S. Joigny.

#### 3. Les crédits de rénovation et de modernisation

Parallèlement à ces grosses opérations financées par des crédits d'investissements, de nombreuses autres opérations de remise en état de moindre envergure sont menées sur les crédits d'aménagement et d'entretien du chapitre 35-91. Très fréquemment, au prix d'une dépense peu élevée, ces travaux permettent une amélioration notable de locaux.

Pour 1981, le crédit s'élève à 48,875 millions de francs, contre 48,72 millions l'an passé. Il est donc simplement reconduit, alors qu'il avait progressé vigoureusement l'année précédente.

#### 4. Les crédits de loyers (chapitre 34-91, article 30)

Les services de police occupent environ 560 000 mètres carrés de locaux donnés à bail, soit le tiers du total.

Les crédits de loyers de la Police nationale inscrits au projet de budget de 1981 s'élèvent à 51 414 267 francs, soit une hausse de 7 900 000 francs par rapport à la dotation de l'année 1980 qui était de 43 514 267 francs (+ 18,1 %).

Cette augmentation vise d'abord à faire face aux hausses des loyers.

En effet, la libération des loyers entraîne des hausses annuelles qui se situent, dans la majeure partie des cas, entre 10 et 30 %. Le taux moyen constaté depuis le 1<sup>er</sup> janvier dépasse légèrement 15 %.

D'autre part, à cela s'ajoute, depuis 1979, la charge supplémentaire des services de police implantés outre-mer : les crédits de loyers transférés du budget du secrétariat d'Etat aux départements et territoires d'outre-mer sont nettement insuffisants et doivent être complétés par des prélèvements sur les dotations métropolitaines.

Mais on doit noter qu'elle résulte également de la prise à bail de nouveaux locaux :

- d'une part, la politique de construction d'immeubles de police par les collectivités locales conduit chaque année à prendre à bail de nouveaux locaux financés sur prêts C.A.E.C.L., ces opérations de relogement dans des locaux plus vastes entraînant d'ailleurs parfois une augmentation assez nette des dépenses annuelles de location. Mais cette formule qui présente de nombreux avantages devrait être encouragée ;

– d'autre part, pour faire face aux déplacements de population, la Police nationale est conduite à s'implanter dans de nouveaux quartiers, mais on aura alors recours à des implantations légères du type bureau de police, de faibles surfaces ; de même certains services sont étatisés : tel est le cas du Commissariat de police de Colomiers, pris à bail à partir de 1981.

Les implantations nouvelles prévues en 1981 sont les suivantes :

- Commissariat de police de Colomiers
- Commissariat de police du 9<sup>e</sup> arrondissement de Paris
- Commissariat de police de Dammarie-les-Lys
- Commissariat de police de Marcq-en-Baroeul
- Commissariat de police de Figeac
- Commissariat de police du 1<sup>er</sup> arrondissement de Lyon
- Commissariat de police de la Grand'Combe
- Commissariat de police de Romorantin
- Commissariat de police de Commercy
- Bureau de police de La Madeleine
- Bureau de police de La Teste
- Service de la P.A.F. de Saint-Louis

## **2° Un parc automobile amélioré**

Il y a quelques années à peine, l'on pouvait entendre de nombreuses récriminations sur l'état de vétusté du parc automobile de la police nationale. C'était même parfois devenu un sujet de plaisanterie. Quant aux policiers eux-mêmes ils enviaient secrètement – ou parfois moins discrètement – les moyens dont disposait la Gendarmerie nationale.

Considérant qu'une police moderne doit être présente rapidement et massivement sur le « terrain », le gouvernement a entrepris un effort sans précédent de renouvellement et d'extension du parc automobile : en trois ans, l'ensemble des crédits afférents à cette action ont progressé de 62,7 %, passant de 97,4 millions de francs en 1979 à 158,4 millions de francs en 1981.

Entre 1974 et 1979, le parc automobile de la Police nationale a enregistré une augmentation de 27 % environ ; depuis lors, l'effort a principalement porté sur une amélioration qualitative du parc.

*a) les véhicules légers*

Le chapitre 34-92 regroupe les crédits destinés à l'achat et à l'entretien du matériel de transport. En ce qui concerne la Police nationale, il s'agit de véhicules constituant son parc léger : voiturettes, voitures légères, voitures de tourisme de grande série, breaks banalisés, fourgons de police-secours, motocyclettes et cyclomoteurs.

En 1981, le crédit passera de 86,17 millions de francs à 111,45 millions (soit + 29,4 %). Depuis 1979, le crédit s'est accru de 67,8 %.

Le supplément de crédit sera consacré :

– Pour une part, à la poursuite du programme de renouvellement des véhicules, dont les durées moyennes d'utilisation oscillent entre quatre et six ans. Les prévisions de remplacement annuel sont de l'ordre du quart pour les voitures légères (soit 1 600), du cinquième pour les utilitaires (soit 400) et du sixième pour les engins à deux roues (soit 1 000).

– Pour une autre part, au renforcement du parc automobile des services actifs, soit environ 300 voitures et 300 deux roues. La répartition définitive entre les différents services actifs ne devrait pas être très différente de celle de l'année précédente. Le nombre de véhicules affectés aux polices urbaines (unités mobiles de sécurité, unités légères de sécurité, brigade de surveillance nocturne, cellules anti-cambriolage...) sera du même ordre que cette année, soit un peu plus de la moitié des voitures et la quasi-totalité des engins à deux roues.

*b) le parc lourd de la police nationale*

Il s'agit essentiellement des véhicules affectés au maintien de l'ordre : cars de transport, breaks de reconnaissance et camions. Ce sont des véhicules spécialement aménagés, construits à la demande, dont le renouvellement s'effectue sur dix ou quinze ans.

Sur le Titre V (chapitre 57-40), la dotation réservée au programme de renouvellement du parc lourd bénéficiera en 1981 d'un apport complémentaire de 6 millions de francs en autorisations de programme et de 5 millions de francs en crédits de paiement, faisant passer les crédits respectivement de 40 à 47 millions de francs (autorisations de programme) et de 35 à 40 millions de francs (crédits de paiement).

Cette nouvelle augmentation de 14,6 % fait ressortir une progression totale depuis 1979 de 51,6 %.

Ces chiffres soulignent la vigueur de l'action entreprise et qui était particulièrement nécessaire, en raison du vieillissement très prononcé du parc.

Ces moyens nouveaux permettront l'achèvement, dans les délais prévus, du programme de renouvellement des véhicules des Compagnies républicaines de sécurité, des Sections d'intervention de la Préfecture de police et des Polices urbaines, ainsi que de divers véhicules des départements et territoires d'outre-mer.

**Etat du parc de moyens de transport de la Police Nationale par nature et  
ancienneté  
au 31 décembre 1980**

| TYPE de VEHICULES                                      | Agée de<br>0 à 5 ans | En service<br>depuis plus<br>de 5 ans | TOTAL  |
|--|----------------------|---------------------------------------|--------|
| Véhicules légers                                       | 6.149                | 0                                     | 6.149  |
| Véhicules utilitaires,<br>opérationnels et logistiques | 2.082                | 150                                   | 2.232  |
| Motocyclottes  | 2.300                | 800                                   | 3.100  |
| Cyclomoteurs   | 3.753                | 150                                   | 3.903  |
| Parc des unités mobiles                                | 1.002                | 928                                   | 1.930  |
| TOTAL GENERAL  | 15.286               | 2.028                                 | 17.314 |

**Répartition des véhicules à 4 et à 2 roues par catégories de forces de police**

| SERVICE DE POLICE<br>(Paris et Province)  | NOMBRE DE VEHICULES<br>A 4 ROUES ET<br>D'ENGINS A 2 ROUES |
|---|---|
| POLICES URBAINES<br>(Corps Urbains et Sûretés)  | 9.542   |
| COMPAGNIES REPUBLICAINES DE SECURITE<br>(y compris Police des Autoroutes et Sections<br>motocyclistes)  | 3.510   |
| POLICE JUDICIAIRE   | 1.339   |
| AUTRES SERVICES ACTIFS DE POLICE<br>(Dépense en monte Génomus, Police de l'Air et<br>des Frontières, Direction de la Surveillance<br>du Territoire, ...)                          | 1.719   |
| SERVICES TECHNIQUES ET COMMUNS, CENTRAUX ET<br>REGIONAUX<br>(Transmissions, Secrétariats Généraux pour<br>l'Administration de la Police, Ecoles, Parc<br>en réserve nationale...) | 1.304   |
| T O T A U X   | 17.314  |



**Votre rapporteur ne peut qu'approuver les orientations retenues et l'ampleur des moyens mis en œuvre. Il s'inquiète néanmoins de l'adéquation du crédit de carburant à ces mesures de renforcement. A quoi servirait-il d'être doté d'un parc automobile moderne, renforcé, si les moyens en carburant sont insuffisants ?**

En 1980, la dotation en carburant de la Police (chapitre 34-92, article 12 § 60) s'est élevée à 66,58 millions de francs. Mais en réalité, sur la base des tarifs en vigueur, les prévisions de dépenses pour l'année s'établissent à 92 millions de francs, soit un déficit de 26 millions de francs. Depuis 1979, cette ligne budgétaire est constamment déficitaire.

On peut donc se demander s'il est raisonnable pour 1981 de ne retenir qu'un crédit de 91,16 millions de francs qui est d'ores et déjà inférieur aux dépenses réelles de 1980. Même s'il est fondé sur un chiffre de consommation annuelle maintenu à 28 000 mètres cubes, il est particulièrement irréaliste de considérer que l'année 1981 ne verra pas de nouvelles hausses – peut-être massives – du prix des carburants.

### **3° Des moyens de transmission et des matériels informatiques renforcés**

Ils sont indispensables à une police confrontée aux nouveaux problèmes posés par la criminalité. Pour cela, les services de police recourent d'une manière accrue aux techniques informatiques, afin de disposer plus rapidement et plus complètement des informations dont ils ont besoin.

#### *a) Les crédits de matériels de transmissions*

Ils sont inscrits sur deux chapitres du budget du ministère de l'Intérieur.

1) Le chapitre 34-94 (fonctionnement du Service des transmissions) est le support de l'entretien des postes radio, de l'infrastructure des réseaux télégraphiques et du téléphone. Il sert donc à financer les achats de pièces détachées, de sous-ensembles, de composants, de papier pour téléimprimeurs, et des petits matériels complémentaires aux investissements entrepris dans ces domaines.

En 1981, les crédits affectés à ces actions seront les suivants :

|  |                     |
|--|---------------------|
| - Equipement   | 2 000 000 F         |
| - Entretien et fonctionnement des moyens radio-électriques | 11 205 971 F        |
| - Entretien et fonctionnement du téléphone                 | 8 000 000 F         |
| - Entretien et fonctionnement du réseau télégraphique      | <u>3 000 000 F</u>  |
| <b>TOTAL</b>   | <b>24 205 971 F</b> |

Ces crédits marquent une progression d'environ 15% par rapport à la dotation de 1980 qui était de 21 474 246 francs, soit une augmentation de 2 31 725 francs en valeur absolue.

2) Au chapitre 57-90 (article 10) figurent les crédits destinés à l'acquisition de différents matériels.

En 1981, dans le cadre de la deuxième année d'application du plan quadriennal, un renforcement des moyens de transmissions sera rendu possible grâce à l'inscription d'un crédit supplémentaire de 5 millions de francs en autorisations de programme sur le chapitre 57-90 (article 10). La dotation de cet article qui était de 45 millions de francs en 1980 passera ainsi à 50 millions de francs en 1981, soit une progression de 11 %.

Les actions entreprises au cours des cinq dernières années pour rendre les relations à la fois plus rapides et plus fiables seront poursuivies dans les domaines suivants :

#### 1° Radiotéléphonie

- Augmentation du nombre des postes portatifs et sur véhicules (900 unités) dont le parc, qui était d'environ 8 200 unités en 1975, a pratiquement doublé en cinq ans, passant à 15 000 unités fin 1980 ;

- Mise en place d'une première tranche de cryptophonie destinée à protéger les communications de la Police, celle prévue pour 1980 ayant dû être abandonnée faute de moyens adaptés ;

- Installation de salles de commandement modernes dans les grands commissariats (radio, téléphone, système d'alerte à partir d'établissements dépositaires de fonds importants).

## 2° Radiotélégraphie, téléphonie et réseau de transmission de données

- Poursuite du programme d'équipement en téléimprimeurs des principaux commissariats (Minidiadèmes et 32 D) et de mise en place d'un système d'intercommunication entre les services de police et de secours (police, gendarmerie, pompiers, ambulances, centres hospitaliers) ;

- Equipement téléphonique de nouveaux hôtels de police et remplacement d'installations téléphoniques de police anciennes ou périmées ;

- Développement des points d'interrogation des fichiers automatisés de la Police à partir des commissariats, et ultérieurement à partir des véhicules.

Il existe d'ores et déjà 200 terminaux d'interrogation ; deux cents autres doivent être acquis d'ici 1983.

### b) *La police à l'heure de l'électronique*

Dans un monde où les méthodes de la criminalité se raffinent et se perfectionnent, il serait anormal que la police ne soit pas dotée de tous les moyens que l'évolution des techniques permet aujourd'hui de mettre en œuvre.

C'est cette préoccupation qui a conduit le ministre de l'Intérieur à annoncer la création, lors du Conseil des ministres du 4 juin 1980, du Centre d'études et de recherches de la Police nationale.

La mission de ce centre consiste à améliorer les conditions de travail et de fonctionnement de la Police en la dotant de meilleurs équipements et en lui permettant de perfectionner ses méthodes.

Dès la présente année, le Centre s'est employé à recenser et coordonner les diverses études et recherches en cours et à préparer pour les exercices suivants le programme de ses actions prioritaires.

## **1. Les crédits d'études**

Le crédit d'études de chapitre 34-98, qui subira en 1981 un abattement de 30 % (770 000 francs au lieu de 1 100 000 francs) doit concourir à des études et des recherches portant sur l'emploi des ressources de l'électronique pour doter les services de police judiciaire des moyens perfectionnés de recherche et de poursuite.

Il s'agit en effet de faire bénéficier la police des perfectionnements techniques les plus avancés.

A cette même fin, un crédit de 710 000 francs est inscrit au chapitre 57-90 (article 30) en provenance de la D.G.R.S.T. afin de procéder :

- d'une part à l'étude d'une antenne discrète pour véhicules
- d'autre part, à celle d'un système de localisation automatique des véhicules en zone urbaine, afin d'arriver à une gestion automatisée des patrouilles de police.

De plus, le chapitre 57-40 (article 30) sera doté d'une autorisation de programme de 1,32 million provenant également de la D.G.R.S.T. Elle sera notamment consacrée :

- au traitement automatisé des empreintes digitales et leur mise en mémoire, ce qui supprimera la recherche fastidieuse et la comparaison de milliers de fiches ;
- à l'analyse automatique de la voix humaine par comparaison électronique des sons et des fréquences.

## **2. Les fichiers automatisés de la Police nationale**

La Police nationale dispose, à l'heure actuelle, de trois fichiers automatisés : le fichier des personnes recherchées ou signalées (FPR), le fichier des véhicules volés (FVV) et le fichier des recherches criminelles (FRC).

Le premier, qui se substitue progressivement aux fichiers manuels tenus par les plus importants services de police, permet de savoir si une personne fait ou non l'objet d'une mesure de recherche pour des raisons d'ordre judiciaire ou administratif.

Le fichier des véhicules volés permet aux services de police de s'assurer, en temps réel, si un véhicule contrôlé est volé ou signalé et, dans l'affirmative, de connaître le lieu et la date du vol, le nom et l'adresse du propriétaire, le service qui détient l'avis du vol et éventuellement les instructions particulières concernant le véhicule et ses passagers.

Le fichier des recherches criminelles permet de centraliser les principales infractions de droit commun portées à la connaissance des services de police.

Ce système de recherche criminelle donne la possibilité, soit :

- de découvrir l'origine frauduleuse d'objets suspects et d'en connaître les propriétaires ;
- d'identifier les auteurs des infractions à partir de leur signalement ou de leur mode d'opérer ;
- de retenir des affaires similaires à celles pour lesquelles un auteur est arrêté ;
- d'identifier un cadavre ou une personne amnésique par son signalement ou les objets trouvés en sa possession.

La consultation de ces trois fichiers de caractère national ne peut être effectuée que par les personnels des services actifs de la Police nationale, agissant dans le cadre de leur mission de police judiciaire ou de police administrative. Actuellement, un peu plus de 200 terminaux sont en service et 200 sont en cours d'acquisition.

Toutefois, les interrogations et les mises à jour du FRC ne sont possibles qu'à partir de 14 terminaux installés dans les locaux de la Direction centrale de la police judiciaire et de la Direction de la police judiciaire de la Préfecture de police de Paris. Les informations demandées à ces directions par les services territoriaux sont transmises par voie télégraphique ou, s'il n'y a pas d'urgence, par courrier.

### **3. L'automatisation des cartes d'identité**

Depuis 1979, le ministère de l'Intérieur engage des crédits importants pour la mise au point et la fabrication d'une nouvelle carte d'identité, dont la finalité principale serait d'éviter l'obtention frauduleuse des titres et leurs falsifications.

On sait, en effet, que la criminalité se nourrit souvent de ces pièces d'identité volées, maquillées et réutilisées. Dans le projet, ces cartes d'identité infalsifiables seraient délivrées par les ordinateurs du ministère de l'Intérieur répartis dans six centres.

Compte tenu de ses implications, la Commission nationale de l'informatique et des libertés a été saisie du projet. Assortie de quelques réserves, tenant en particulier à son souci de limiter les risques d'interconnexion avec d'autres fichiers ou d'éviter le stockage des photographies de Français, la Commission a rendu un avis favorable le 3 juin dernier. De ce fait, le nouveau système a été institué par décret du 31 juillet 1980.

Les crédits nécessaires à la fabrication de ces cartes sont inscrits au chapitre 34-81 (article 30) du budget.

Le crédit de 28,57 millions de francs ouvert en 1980 a permis la mise en place des centres informatisés destinés à la fabrication des nouveaux titres. Ce crédit est utilisé pour compléter l'équipement du premier centre, situé à Levallois-Perret, et pour équiper les deuxième et troisième centres, situés respectivement à Toulouse et à Nancy. Ces deux centres, dont l'équipement se met en place progressivement, seront opérationnels en début de l'année prochaine.

La mise en service du premier centre de fabrication à Levallois-Perret débutera à l'automne prochain : ce centre sera chargé d'établir les cartes d'identité du nouveau modèle pour les demandeurs de la région parisienne (Paris et départements de la petite et de la grande couronne), soit environ 1 million de titres par an.

Dans le projet de budget de 1981, un crédit complémentaire de 9 millions de francs a été prévu au titre des mesures nouvelles.

La dotation de l'article 30 du chapitre 34-81 sera ainsi portée à 37,5 millions de francs (+ 13,1 %).

Cet accroissement de crédit est destiné à financer en année pleine la location en crédit-bail des moyens informatiques des centres de Toulouse et Nancy.

La capacité de production des trois premières unités de fabrication sera l'année prochaine de 3 millions de titres ; le nombre de demandes s'élève à 4 millions par an.

Enfin, il faut rappeler que six centres sont nécessaires pour répondre à la totalité des besoins ; la mise en service de la nouvelle carte d'identité sera donc étalée dans le temps et dans l'espace.

## **SECTION II. – POUR LA DIRECTION DE LA SECURITE CIVILE, UNE PRIORITE : LA LUTTE CONTRE LES INCEN- DIES DE FORETS**

La mission essentielle de la Direction de la sécurité civile consiste à assurer la mise en place des moyens nécessaires pour faire face aux accidents ou catastrophes, naturelles ou non, affectant la vie de nos concitoyens. Il est juste de reconnaître que les hommes qui la composent s'acquittent toujours avec dévouement et courage des tâches qui leur sont confiées dans les conditions les plus difficiles, voire dramatiques.

La variété des risques explique que la Direction de la sécurité civile soit intervenue à la fois pour lutter contre les conséquences de la pollution marine du Tanio en mars 1980 ou contre celles du cyclone Hyacinthe en janvier dernier, ou encore lors des récentes et dramatiques inondations qui ont endeuillé la Haute-Loire en septembre dernier.

Dans ces circonstances, elle apporte une aide financière aux sinistrés qui est appréciable. Cette aide est envoyée aux familles à revenus modestes et elle est prélevée sur les crédits alloués à la Sécurité civile pour les secours d'extrême urgence (chapitre 46-91).

En 1979, un crédit de 7 125 159 francs a ainsi été distribué, les opérations les plus importantes étant les suivantes :

- Cyclone Benjamine à La Réunion
- Orages dans les Vosges
- Inondations en Moselle
- Cyclone David dans les Antilles (6,4 MF)

Pour le début de l'année 1980, un crédit de 16 486 475 francs a déjà été envoyé, la majorité des crédits ayant été ouverts pour faire face au cyclone Hyacinthe qui a ravagé La Réunion (15 MF) et au cyclone Allen, qui a sévi au début août dans les Antilles françaises (1 MF).

Il est à noter qu'à chaque sinistre grave, la Communauté économique européenne participe à l'aide aux sinistrés. Cette participation s'est élevée à 5 853 860 francs en 1979 pour le cyclone David et à 5 millions de francs en 1980 pour le cyclone Hyacinthe.

Cependant, outre cette aide de première urgence, les sinistrés peuvent bénéficier de l'aide allouée sur les crédits du compte spécial « Fonds de secours aux victimes de sinistres et calamités » dont la Sécurité civile assure le secrétariat.

En 1979, il a été attribué une aide de 55 967 200 francs dont 52 403 500 francs pour les D.O.M.-T.O.M. et 3 563 700 francs pour la métropole (2 151 dossiers retenus) destinés en grande partie à répondre aux dommages causés par les cyclones David et Frédéric (50 MF) pour les D.O.M.-T.O.M. et par des inondations ou des tempêtes pour la métropole.

Pour le premier semestre 1980, il a déjà été envoyé 161 734 700 francs, dont 159 248 500 francs pour les D.O.M.-T.O.M. et 2 486 200 francs pour la métropole (1 949 dossiers retenus). Les opérations marquantes sont les cyclones David (130,8 MF) et Hyacinthe (28 MF), ainsi que le tremblement de terre dans les Pyrénées atlantiques (1,132 MF).

Toutefois, pour bien des Français, la Direction de la sécurité civile s'identifie à la lutte contre les incendies de forêts. Leur caractère spectaculaire – et malheureusement trop périodique et régulier – l'explique largement. Une fois encore, dans cette intervention, la Direction de la sécurité civile est exemplaire. Pour 1981, son budget enregistre cette priorité qui, au sein du redéploiement de l'enveloppe budgétaire, a conduit à des évolutions moins satisfaisantes dans d'autres domaines. Au total, les crédits destinés à la Sécurité civile atteignent 543 millions de francs en 1981, contre 480 millions l'an passé (+ 12,9%), soit moins que l'ensemble du budget du ministère de l'Intérieur (+ 16,8 %).



## Evolution du budget de la Sécurité civile depuis 5 ans

| CHAPITRES                                  |   | 1977  | 1978               | 1979               | 1980               | 1981               |
|--|---|---|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| <b>TITRE III</b>                           |   |   |                    |                    |                    |                    |
| <b>PERSONNEL</b>                           |   |   |                    |                    |                    |                    |
| Chapitre 31-30                             | Sécurité Civile - Rémunérations principales   | 16.255.699  | 18.721.432         | 24.287.417         | 28.690.766         | 33.546.511         |
| Chapitre 31-30                             | Sécurité Civile - Indemnités et vacations diverses  | 5.085.652   | 5.684.244          | 6.632.267          | 7.145.314          | 8.317.999          |
| Chapitre 31-32                             | Sécurité Civile - Salaires et accessoires de salaires (Personnel des Services d'entretien et d'équipement)  | 5.628.205   | 6.191.025          | 6.846.554          | 9.680.316          | 10.507.044         |
| Chapitre 31-91                             | Articles 74,75 et 76 Sécurité Civile Indemnités Résidentielles  | 1.039.067   | 898.075            | 1.061.413          | 1.333.163          | 1.365.888          |
| Chapitre 31-97                             | Article 60 - Sécurité Civile. 2 agents contractuels administratifs sur emploi budgétaire vacant   | -   | 89.475             | 101.606            | 111.105            | 127.923            |
| Chapitre 31-98                             | Article 50 - Sécurité Civile. Autres agents non titulaires - Rémunérations et vacations   | 872.795   | 914.931            | 1.085.330          | 1.424.304          | 1.554.073          |
| Chapitre 33-90                             | Articles 74 et 75. Sécurité Civile Personnel en activité et en retraite - Charges sociales  | 583.931   | 672.409            | 2.807.166          | 3.754.059          | 3.754.059          |
| Chapitre 33-91                             | Articles 74,75 et 76 - Sécurité Civile Prestations sociales versées par l'Etat  | 784.934   | 846.395            | 946.594            | 1.094.076          | 1.513.899          |
| <b>TOTAL TITRE III PERSONNEL</b>           |   | <b>30.250.283</b>                                   | <b>34.017.986</b>  | <b>43.768.347</b>  | <b>53.233.103</b>  | <b>60.685.396</b>  |
|  |   | <b>% 1981 par rapport à 1977 (Sans) = + 100,6 %</b> |                    |                    |                    |                    |
| <b>MATERIEL</b>                            |   |   |                    |                    |                    |                    |
| Chapitre 34-32                             | Sécurité Civile - Matériel  | 13.212.478  | 13.461.009         | 18.578.087         | 22.144.087         | 24.005.244         |
| Chapitre 34-90                             | Articles 47 et 49 - Sécurité Civile Frais de déplacement  | 3.288.778   | 3.893.347          | 4.404.815          | 5.104.815          | 5.768.938          |
| Chapitre 34-91                             | Article 40 - Sécurité Civile - Loyers et Indemnités de réquisition  | 189.782   | 203.826            | 222.374            | 239.942            | 104.134            |
| Chapitre 34-92                             | Article 20 - Sécurité Civile - Achat et entretien du matériel de transport  | 2.517.693   | 2.517.693          | 6.353.754          | 6.963.754          | 6.824.741          |
| Chapitre 34-93                             | Article 60 - Sécurité Civile - Remboursements à diverses administrations  | 385.720   | 385.720            | 408.863            | 408.863            | 408.863            |
| Chapitre 34-96                             | Article 20 - Sécurité Civile - Carburants et lubrifiants  | 6.616.702   | 6.616.702          | 7.998.704          | 12.163.704         | 16.243.704         |
| Chapitre 34-98                             | Article 20 - Sécurité Civile - Etudes générales   | 1.585.472   | 1.585.472          | 1.680.600          | 1.180.600          | 804.420            |
| Chapitre 35-91                             | Article 30 - Sécurité Civile - Travaux d'entretien et d'aménagement immobilier  | 2.316.532   | 2.316.532          | 2.505.526          | 2.615.526          | 2.570.526          |
| <b>TOTAL TITRE III MATERIEL</b>            |   | <b>30.113.157</b>                                   | <b>30.980.301</b>  | <b>42.152.723</b>  | <b>50.821.291</b>  | <b>56.728.570</b>  |
|  |   | <b>% 1981 par rapport à 1977 (Sans) = + 88,4 %</b>  |                    |                    |                    |                    |
| <b>SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT</b>       |   |   |                    |                    |                    |                    |
| Chapitre 36-51                             | Article 30 - Brigade de sapeurs-pompiers de Paris   | 233.387.188   | 257.515.784        | 238.292.217        | 253.469.610        | 301.109.425        |
|  |   | <b>% 1981 par rapport à 1977 (Sans) = + 29 %</b>    |                    |                    |                    |                    |
| <b>TITRE IV</b>                            |   |   |                    |                    |                    |                    |
| Chapitre 41-31                             | Article 10 - Subventions pour les dépenses des services d'incendie et de secours  | 21.203.248  | 21.203.248         | 23.535.443         | 30.657.009         | 40.657.009         |
|  |   | <b>% 1981 par rapport à 1977 (Sans) = + 91,7 %</b>  |                    |                    |                    |                    |
| Chapitre 46-91                             | Article 10 - Secours d'extrême urgence aux victimes de calamités publiques  | 495.000   | 495.000            | 495.000            | 495.000            | 495.000            |
| Chapitre 46-92                             | Article 10 - Pensions, prestations rattachées et indemnités aux victimes d'accidents ( sapeurs-pompiers et anciens agents de la défense passive)  | 12.609.000  | 18.304.000         | 18.304.000         | 18.304.000         | 18.304.000         |
| <b>TOTAL FONCTIONNEMENT (C, III et IV)</b> |   | <b>288.057.876</b>                                  | <b>302.516.319</b> | <b>306.547.730</b> | <b>411.980.013</b> | <b>477.979.400</b> |
|  |   | <b>% 1981 par rapport à 1977 (Sans) = + 45,7 %</b>  |                    |                    |                    |                    |
| <b>TITRE V</b>                             |   |   |                    |                    |                    |                    |
| Chapitre 57-30                             | Sécurité Civile - Dépenses d'équipement   | 37.800.000 AP                                       | 36.232.000AP       | 47.802.000AP       | 56.342.000AP       | 60.274.000AP       |
|  |   | <b>% 1981 par rapport à 1977 (Sans) = + 59,5 %</b>  |                    |                    |                    |                    |
| <b>TITRE VI</b>                            |   |   |                    |                    |                    |                    |
| Chapitre 67-50                             | Article 20 Subventions aux collectivités locales pour la construction de bâtiments destinés aux services de secours et de lutte contre l'incendie | 11.100.000AP  | 9.700.000AP        | 9.700.000AP        | 4.100.000AP        | 3.283.000AP        |
|  |   | <b>% 1981 par rapport à 1977 (Sans) = - 70,5 %</b>  |                    |                    |                    |                    |

## A. – LA LUTTE CONTRE LES FEUX DE FORETS

### 1° Le plan de janvier 1980

Après le terrible été 1979 qui avait vu la destruction de 56 000 hectares, le gouvernement a défini, lors du Conseil des ministres du 9 janvier 1980, de nouvelles orientations et alloué des aides destinées à mieux prévenir les feux, et les combattre pour protéger et reconstituer l'espace naturel méditerranéen, particulièrement sensible en raison de ses conditions climatiques et du caractère très inflammable de sa végétation.

Ce plan de lutte très complet contenait à la fois des mesures de prévention (aménagement des massifs forestiers, débroussaillage, réanimation agricole, pastorale et forestière) et des actions d'amélioration du dispositif de lutte.

1. le renforcement des unités de forestiers-sapeurs, dont il existe 16 unités de 14 hommes chacune.

2. la surveillance préventive pendant les périodes à haut risque météorologique : 168 équipes (1 000 hommes environ) chargés d'intervenir dès le début des feux.

3. le développement des moyens aériens lourds.

4. l'amélioration de l'emploi des moyens au sol.

Les troupes au sol jouent fréquemment un rôle essentiel : il convenait donc de les renforcer. Les unités de la Sécurité civile ont ainsi reçu, en 1980, 10,62 millions de francs pour accroître ou rénover leur matériel.

Le plan du gouvernement correspondait à un doublement de l'effort financier de l'Etat, en vue de la prévention et de la lutte contre ces incendies.

Pour sa part, le ministère de l'Intérieur a bénéficié, par amendement, d'un supplément de crédits de 25 millions de francs pour la mise en route du plan en 1980.

### 2° Les subventions aux collectivités locales

L'importance des feux de forêts intervenus durant l'été 1979 ayant mis en évidence l'insuffisance des moyens dont disposent les collectivités locales en matière de lutte contre les incendies de forêts, le Comité interministériel du 27 décembre 1979 a prévu une série de mesures destinées à accroître les possibilités d'action des collectivités locales, en particulier l'octroi d'une aide pour l'acquisition de matériels de lutte.

Cette aide supplémentaire, attribuée sous forme de subventions, a été inscrite au budget 1980 de la Direction de la sécurité civile au chapitre 41-31 pour un montant de 10 millions de francs.

Ce crédit a permis, dès cette année, l'acquisition par les collectivités locales :

- de camions-citernes de grande capacité
- de camions-citernes feux de forêts lourds, moyens et légers
- de véhicules de soutien logistique (dépannage)
- de véhicules légers tous terrains (reconnaissance et liaison)
- de camions-grues de dépannage
- de PC mobiles
- des matériels de transmission correspondants

Tous ces matériels (dont 211 véhicules) ont pu être mis en place avant la campagne de feux de forêts 1980.

Les subventions qui seront versées par l'Etat pour ces matériels ont été calculées sur la base du prix réellement payé par les départements avec un pourcentage fixé à 25 % par le Comité interministériel du 27 décembre 1979.

Le projet de budget de 1981 prévoit de reconduire ce crédit supplémentaire de 10 millions de francs du chapitre 41-31, afin de continuer à subventionner à 25 % ces acquisitions. Il est de plus envisagé de compléter la liste des matériels subventionnables par des camions-citernes ravitailleurs en essence.

### **3° Le développement des moyens aériens lourds**

A la suite de l'expérimentation menée en 1979 avec un Douglas DC 6 équipé pour la lutte contre les feux de forêts, il a été décidé, après le comité restreint du 27 décembre 1979 de doter le Groupement aérien du ministère de l'Intérieur de trois appareils de ce type.

Acquis d'occasion, les trois avions ont été transformés en bombardiers d'eau par UTA-INDUSTRIES pour une somme de 10 millions de francs. Les dates de mise en service des trois nouveaux aéronefs qui se sont ajoutés à la flotte des douze CANADAIR existants ont été les suivantes :

- 15 juillet 1980,
- 5 août 1980,
- et le 18 août 1980.

Pour assurer la mise en oeuvre de ces avions, le Groupement aérien du ministère de l'Intérieur a procédé :

- au réentrainement de quatre pilotes et trois mécaniciens navigants déjà formés l'an dernier,
- grâce aux créations de postes intervenues au budget de 1980, à l'entraînement complet d'un pilote, de sept co-pilotes et de trois mécaniciens navigants.

Au 23 septembre 1980, les trois DC 6 totalisaient 317 heures de vol, dont 154 sur feux.

Ils sont intervenus seuls ou en complément des CANADAIK.

L'analyse des missions effectuées par ces bombardiers lourds a permis de confirmer l'intérêt de ce type d'appareils.

Parallèlement, la Direction de la sécurité civile a disposé de six avions de première intervention (qui devraient être portés à 10), pouvant être également chargés de la surveillance. Bien entendu, les douze CANADAIK sont demeurés en service.

**Le premier bilan que l'on peut tracer de l'été 1980 s'avère plutôt satisfaisant ; mais il est vrai que les conditions climatiques ont été plus favorables. Il n'en demeure pas moins que, grâce à une intervention rapide et massive sur les feux naissants détectés plus tôt grâce aux nouveaux moyens, les extensions d'incendies de forêts ont pu être évitées.**

**Il est à espérer que cet effort financier ne sera pas anéanti par la malveillance, l'imprudence ou l'irresponsabilité de quelques-uns.**

Le budget de 1981 ne comporte pas sur ce sujet que des aspects positifs : il éveille également quelques interrogations. D'une part, après les 34 créations de 1980 (dont 13 pilotes et 19 mécaniciens), aucun poste nouveau n'est dégagé pour 1981. Toutefois, compte tenu de leurs sujétions particulières, les personnels navigant à bord des avions largueurs d'eau percevront, en 1981, une indemnité spécifique. D'autre part, les crédits inscrits au chapitre 57-30 (article 30) ne progressent que de 1,2 %, soit 56,54 millions de francs contre 55,84 millions. Ces crédits, transférés en cours d'année au ministère de la Défense, ont pour objet l'entretien et la maintenance du groupement aérien. Est-il raisonnable d'espérer que la hausse des prix et des salaires sera aussi réduite en 1981 ?

En revanche, un effort substantiel a été consenti sur les crédits de carburant qui, avec 16,24 millions de francs, progressent de 32 % en 1981.

## Coût du programme de lutte contre les feux de forêts Récapitulatif pour 1960

(en millions de francs)

| NATURE DE L'OPERATION  | MINISTÈRES DE |                |            | Secrétariat<br>Général à<br>la Défense<br>Nationale | FONDS D'ENTRETIEN DE<br>la qualité de l'ame-<br>nége de la vie<br>du territoire |   | Collectivités<br>locales | Crédit<br>Agricole | TOTAL              |
|--|---------------|----------------|------------|---|---|---|--------------------------|--------------------|--------------------|
|  | INTERIEUR     | AGRICULTURE    | TRANSPORTS |   |   |   |                          |                    |                    |
| <b>I - PREVENTION</b>  |               |                |            |   |   |   |                          |                    |                    |
| Information et Education du public .....                       | -             | 1,5            | -          | -   | -   | - | -                        | 0,36               | 2,06               |
| Equipement des Massifs Forestiers .....                        | -             | 2 <sup>1</sup> | -          | -   | -   | - | -                        | 0,47               | 2 <sup>1</sup> ,47 |
| Réanimation agricole et pastorale .....                        | -             | 5              | -          | -   | -   | 1 | -                        | -                  | -                  |
| Forestiers - Sapeurs .....                                     | 5,929         | 29,229         | -          | -   | -   | - | 23,305                   | -                  | 59,763             |
| Détection et Alerte .....                                      | -             | -              | -          | -   | -   | - | -                        | -                  | -                  |
| - par moyens terrestres .....                                  | -             | 3,25           | -          | -   | -   | - | 11,62                    | -                  | 14,87              |
| - par moyens aériens .....                                     | 1,545         | 1,5            | -          | -   | -   | - | 11,645                   | 0,47               | 15,265             |
|  | 3,125         | 58,889         | -          | -   | -   | - | 35,350                   | -                  | 107,363            |
| <b>II - PREVISION ET PREPARATION A LA LUTTE</b>                |               |                |            |   |   |   |                          |                    |                    |
| Formation des Personnels ..                                    | 0,05          | -              | -          | -   | -   | - | -                        | -                  | 0,05               |
| Mise en place préventive des<br>moyens de lutte CIP .....      | 2             | -              | -          | -   | -   | - | 2                        | -                  | 4                  |
| Organisation du Commandement .....                             | -             | -              | -          | -   | -   | - | -                        | -                  | -                  |
| - Transmissions .....  | 0,76          | -              | -          | -   | -   | - | 2,34                     | -                  | 3,10               |
| - CIRCOSC .....  | 2,84          | -              | -          | -   | -   | - | -                        | -                  | 2,84               |
| - PC départementaux fixes .....                                | 3,32          | -              | -          | -   | -   | - | 0,366                    | -                  | 3,686              |
| - " " mobiles .....  | 0,1           | -              | -          | -   | -   | - | 0,9                      | -                  | 1,0                |
| - Assistance Météorologique .....                              | 3,34          | -              | 1,5        | -   | -   | - | -                        | -                  | 4,84               |
| - Cartographie .....   | 3,5           | -              | -          | -   | -   | - | 0,39                     | -                  | 3,89               |
| Moyens de Lutte .....  | -             | -              | -          | -   | -   | - | -                        | -                  | -                  |
| - Aménagement des Bases .....                                  | 1,265         | -              | -          | -   | -   | - | 1,055                    | -                  | 2,32               |
| - Renouvellement et acquisition<br>de matériels de lutte ..... | 13            | -              | -          | -   | -   | - | 30                       | -                  | 43                 |
| - Emploi de produits retardants .....                          | 3             | -              | -          | -   | -   | - | 2                        | -                  | 5                  |
| - Bases Statistiques .....                                     | 3,22          | 1,2            | -          | -   | -   | - | -                        | -                  | 4,42               |
|  | 15,317        | 1,2            | 1,5        | -   | -   | - | 43,551                   | -                  | 61,585             |
| <b>III - LUTTE</b>   |               |                |            |   |   |   |                          |                    |                    |
| C.N.S.C .....  | 35,5          | -              | -          | 4,13  | -   | - | -                        | -                  | 39,63              |
| C.N.S. intégrées .....   | 2,068         | -              | -          | -   | -   | - | -                        | -                  | 2,068              |
| Moyens du Groupement Aérien .....                              | 50,08         | -              | -          | -   | -   | - | -                        | -                  | 50,08              |
| Renforts Militaires et S-P .....                               | -             | -              | -          | -   | -   | - | -                        | -                  | -                  |
| Héliportages .....   | -             | -              | -          | -   | -   | - | -                        | -                  | -                  |
| Participation des C.N.S. .....                                 | -             | -              | -          | -   | -   | - | -                        | -                  | -                  |
|  | 87,68         | -              | -          | 4,13  | -   | - | -                        | -                  | 91,81              |
|  | 107,320       | 59,889         | 1,5        | 4,13  | -   | - | 48,241                   | -                  | 219,553            |

1. Montant dans lequel est inclus la participation des Etats-Principaux Régionaux B. R.

**Programme de lutte contre les feux de forêts  
Echéancier pour 1980  
Crédits du Ministère de l'Intérieur**

(en millions de francs)

| NATURE DE L'OPERATION   | PROGRAMME FINANCIER |                |          |          |                |
|---|---------------------|----------------|----------|----------|----------------|
|   | 1er Trim.           | 2è Trim.       | 3è Trim. | 4è Trim. | TOTAL          |
| <b>I PREVENTION</b>   |                     |                |          |          |                |
| - Forestiers-Sapeurs .....                                    | -                   | 3,672          | 0,94     | 2,017    | 6,629          |
| - Détection et Alerte<br>par moyens aériens .....             | -                   | 1,526<br>5,198 | 0,94     | 2,017    | 1,526<br>8,155 |
| <b>II PREVISION et PREPARATION à la LUTTE</b>                 |                     |                |          |          |                |
| - Formation des Personnels .....                              | -                   | 0,55           | -        | -        | 0,55           |
| - Mise en place préventive<br>des moyens de Lutte (DIP) ..... | -                   | -              | 1        | 1        | 2              |
| - Organisation du Commandement -                              |                     |                |          |          |                |
| - Transmissions .....   | -                   | 0,78           | -        | -        | 0,78           |
| - CIRCOSC .....   | 1,39                | 1,45           | -        | -        | 2,84           |
| - PC départementaux fixes.....                                | -                   | 0,322          | -        | -        | 0,322          |
| " " Mobiles.....  | -                   | 0,3            | -        | -        | 0,3            |
| - Assistance Météorologique.....                              | -                   | 0,34           | -        | -        | 0,34           |
| - Cartographie .....  | -                   | 0,5            | -        | -        | 0,5            |
| - Moyens de lutte   |                     |                |          |          |                |
| - Aménagement des Bases .....                                 | -                   | 1,265          | -        | -        | 1,265          |
| - Renouvellement et<br>Acquisition de Matériels de lutte..... | -                   | -              | -        | 10       | 10             |
| - Emploi de produits<br>retardants .....                      | -                   | 3              | -        | -        | 3              |
| - Etudes Statistiques .....                                   | -                   | -              | -        | 0,12     | 0,12           |
|   | 1,39                | 8,507          | 1        | 11,12    | 22,017         |
| <b>III LUTTE</b>  |                     |                |          |          |                |
| - U.I.S.O. ....   | 3,1                 | 16,2           | 5        | 10,3     | 35,6           |
| - U.M.S. intégrées .....                                      | -                   | 1,979          | -        | 0,089    | 2,068          |
| - Moyens du Groupement Aérien....                             | 5,57                | 32,45          | 5,06     | 17       | 60,38          |
|   | 8,57                | 50,629         | 11,06    | 27,389   | 87,748         |
| <b>TOTAL</b>  | 10,06               | 64,834         | 12       | 40,506   | 127,620        |

## B. LES ZONES D'OMBRE DU BUDGET DE LA SECURITE CIVILE

Elles concernent essentiellement deux secteurs :

### 1° la régression des subventions aux collectivités locales

- Traditionnellement, l'Etat subventionne les casernements de sapeurs-pompiers sur les crédits du chapitre 67-50 (article 20).

Une enquête, réalisée en août 1980, a permis de dégager que pour les seuls services départementaux d'incendie, les communes avaient versé en 1979 481,8 millions de francs et les départements 555,4 millions de francs.

En regard de ces sommes, il est regrettable qu'au fil des années, la subvention de l'Etat au titre des casernements se réduise comme une peau de chagrin, jusqu'à ne représenter que des sommes dérisoires. Elles s'élèveront, en 1981, à 3,28 millions de francs contre 4,1 millions en 1980 (- 20 %), au lieu de 9,7 millions en 1979 et 16,7 millions en 1976.

Bien plus, sur le faible crédit de 1981, les besoins de la Ville de Paris prélèveront 1 million de francs ; il ne restera plus en définitive que 2,2 millions de francs pour 34 400 communes, alors que les projets sont inombrables.

- De la même manière, la subvention de fonctionnement aux services départementaux d'incendie et de secours du chapitre 41-31 (article 10) sera plafonnée en 1981, soit 4 millions de francs.

### 2° La défense civile demeure ignorée.

Au printemps dernier M. Edouard Bonnefous, président de la Commission des finances, et M. Marcellin ont analysé, dans un excellent rapport, les insuffisances actuelles du programme civil de défense qui paraît dramatiquement incompatible avec les options militaires nucléaires adoptées par la France. Les deux rapporteurs insistaient sur la responsabilité essentielle du gouvernement, qui doit être d'assurer la protection de la population civile en temps de crise. Jusqu'à ce jour, la doctrine de la dissuasion nucléaire a servi d'alibi à l'absence de mesures de protection des populations : on estimait que celles-ci auraient atteint la crédibilité de notre dissuasion.

Le perfectionnement des armes nucléaires, en particulier la création des bombes à rayonnement renforcé, dites bombes à neutrons, rend aujourd'hui malheureusement moins improbable une utilisation, limitée peut-être, des engins nucléaires.

Enfin, la multiplication des facteurs de tension internationale oblige aujourd'hui à se préoccuper réellement du sort des populations.

A cet égard, la négligence portée à notre programme de défense civile pourrait un jour nous être fatale.

Jusqu'à présent, en raison du choix stratégique opéré, les crédits budgétaires ont été très faibles et les réalisations modestes.

Les crédits accordés par le secrétariat général à la Défense nationale en 1979 ont permis de lancer le recensement des abris dans sept départements (Indre-et-Loire, Drôme, Isère, Morbihan, Haut-Rhin, Rhône, Vaucluse) ; cette opération devant aboutir à la planification de la mise à l'abri des populations.

En 1980, l'extension de ce programme a été lancée dans vingt départements nouveaux.

Il faut savoir en effet que le ministère de l'Intérieur ne dispose pas pour cette politique de moyens propres : les crédits sont transférés en cours d'année du budget du secrétariat général de la Défense nationale (S.G.D.N.).

En 1980, les crédits d'un total de 17,256 millions de francs se répartissaient comme suit :

- réseaux d'alerte : 6 millions de francs
- information du public et abris antiradiations : 5 millions de francs
- organisation des secours : 6,256 millions de francs

Pour 1981, les crédits figurant au budget du S.G.D.N. progressent faiblement et atteignent 18,96 millions de francs. Compte tenu des transferts opérés à partir du ministère de la Défense, les crédits disponibles seront au total de 64,96 millions de francs, en augmentation sensible. Malgré cet effort, le rapporteur du budget du S.G.D.N. au Sénat, M. Marcellin, a noté de graves insuffisances.

Selon lui, certaines actions ne pourront pas être poursuivies dans des conditions satisfaisantes alors qu'elles apparaissent essentielles pour la sécurité civile :

- la réalisation de masques à gaz ;
- les travaux pour la protection des populations contre les risques biologiques et chimiques ;
- l'équipement d'unités d'hébergement, de laboratoires de recherches sur les contaminations biologiques et chimiques ;



- la mise en œuvre d'un système téléphonique d'alerte aux retombées destiné à compléter, vers les zones rurales, l'alerte donnée par sirènes dans les zones urbaines ;

- la création de colonnes mobiles de secours supplémentaires.

- Aucun programme n'est prévu pour 1981 visant à réaliser des équipements hospitaliers « enterrés » et la mise à l'abri des personnels desservant les équipements, les malades et les blessés.

- Aucun crédit spécifique n'est inscrit en 1981 au titre de la constitution de stocks alimentaires.

**Une nouvelle fois, votre Commission des finances attire donc l'attention du gouvernement sur un problème que la montée des périls rend chaque jour plus préoccupant, comme l'ont montré depuis quelques mois les interrogations de nombreux parlementaires. Comme il a déjà été indiqué en préambule, lors de l'examen en Commission, M. Marcellin, rapporteur du budget du S.G.D.N. a indiqué qu'il serait souhaitable que le gouvernement puisse dégager sur le budget de l'Intérieur, une enveloppe financière de 10 millions de francs, destinée aux frais de fonctionnement d'une troisième unité d'intervention de la sécurité civile, spécialisée dans les tâches de défense civile.**

## CHAPITRE II LA JUSTICE ADMINISTRATIVE

Depuis bien longtemps déjà, les conditions de fonctionnement des tribunaux administratifs présentent des aspects préoccupants que votre rapporteur a fréquemment analysés. Malgré les recrutements effectués, force est de constater que les améliorations se font encore attendre, ce qui laisse présager la mise en œuvre de nouveaux remèdes.

### SECTION I. - LA SATURATION DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS

En raison de l'extension des interventions de l'administration et de l'interpénétration grandissante du droit public et du droit privé, le nombre des recours contentieux n'a cessé d'augmenter au cours des dix dernières années.

Comme certains ont pu l'écrire, il s'agit d'une « véritable explosion du contentieux. » Il est intéressant de noter d'ailleurs que les problèmes fiscaux représentent 26,5 % des recours et les opérations d'urbanisme et de travaux publics 26,7 %.

Le nombre des requêtes qui leur sont soumises chaque année est passé de 16 000 en 1963 à 20 898 en 1974 et à 35 658 en 1979.

Entre ces deux années, le taux d'accroissement ressort donc à 70 %.

En revanche, le nombre des affaires jugées n'a augmenté pendant la même période 1974-1979 que de 34,5 %, soit moitié moins (27 897 affaires jugées contre 20 749).

La conséquence évidente de ce décalage profond entre les deux mouvements est l'accumulation des affaires non jugées qui atteignent 66 012 à la fin de 1979 contre 44 138 fin 1974 (+ 50 %).

**Cette situation est grave, car le nombre des affaires en instance représente plus de deux ans de jugement. De plus, dans quinze tribunaux sur 25, le délai moyen entre le dépôt de la requête et le jugement varie entre deux et quatre ans.**

Comme l'observait en juin dernier le ministre de l'Intérieur, « une justice qui tarde trop n'est pas une bonne justice. » Il est évident que la lenteur dans le règlement des litiges ôte une grande partie de son efficacité aux jugements rendus. De plus, il est vraisemblable que les justiciables pourraient être tentés de ne plus recourir à la justice. Si cette évolution se poursuivait, le risque serait grand d'assister à une véritable remise en cause de cette juridiction administrative.

## **SECTION II. - L'ACCROISSEMENT DES EFFECTIFS DE JUGES ADMINISTRATIFS**

Face à la dégradation de la situation dans les tribunaux administratifs, le gouvernement a engagé diverses procédures pour renforcer leurs effectifs. La rigidité des règles statutaires a en effet entraîné le recours à des recrutements complémentaires, organisés par la loi.

### **A. LA CREATION DE POSTES BUDGETAIRES**

Elle s'est poursuivie sans interruption depuis 1974. Un plan quadriennal a permis la création de 44 postes entre 1974 et 1977.

Les lois de finances de 1978 et 1979 ont ouvert 30 emplois au total (15 chacune).

Enfin, 30 postes ont été créés par la loi de finances pour 1980.

Au total, depuis 1974, les effectifs se sont accrus de 104 personnes. Ils représentent aujourd'hui 290 conseillers, contre 186 il y a six ans.

C'est donc un effort tout à fait exceptionnel de renforcement des effectifs de plus de 50 % qui a été entrepris.

Il est poursuivi pour 1981 par la création de 25 emplois nouveaux :

- 2 présidents hors classe
- 3 présidents
- 5 conseillers hors classe
- 7 conseillers de 1<sup>re</sup> classe
- 8 conseillers de 2<sup>e</sup> classe

Ils devraient permettre la création de nouvelles formations de jugement, le renforcement de l'encadrement de certaines formations et la mise en place de nouveaux conseillers dans les tribunaux les plus chargés.

**Tribunaux administratifs**  
**Répartition des affaires et des distances par ressort géographique**

| TRIBUNAL ADMINISTRATIF    | 1974-1975             |                 |        | 1975-1976             |                 |        | 1976-1977             |                 |        | 1977-1978             |                 |        | 1978-1979             |                 |        |
|---------------------------|-----------------------|-----------------|--------|-----------------------|-----------------|--------|-----------------------|-----------------|--------|-----------------------|-----------------|--------|-----------------------|-----------------|--------|
|                           | Affaires enregistrées | Affaires jugées | Stock  | Affaires enregistrées | Affaires jugées | Stock  | Affaires enregistrées | Affaires jugées | Stock  | Affaires enregistrées | Affaires jugées | Stock  | Affaires enregistrées | Affaires jugées | Stock  |
| PARIS                     | 3 348                 | 3 566           | 9 020  | 3 878                 | 3 226           | 1 602  | 4 777                 | 3 658           | 0 121  | 4 771                 | 4 187           | 10 705 | 5 585                 | 3 902           | 12 388 |
| AMIENS                    | 434                   | 372             | 568    | 593                   | 433             | 725    | 895                   | 525             | 1 033  | 784                   | 521             | 1 296  | 775                   | 598             | 1 473  |
| BESANCON                  | 486                   | 386             | 972    | 496                   | 503             | 1 065  | 527                   | 553             | 937    | 562                   | 573             | 926    | 640                   | 680             | 966    |
| BORDEAUX                  | 783                   | 734             | 870    | 953                   | 771             | 1 082  | 1 422                 | 934             | 1 200  | 1 219                 | 1 131           | 1 288  | 1 478                 | 1 123           | 1 643  |
| CAEN                      | 612                   | 472             | 826    | 630                   | 504             | 760    | 732                   | 539             | 1 143  | 748                   | 593             | 1 298  | 659                   | 669             | 1 288  |
| CHALONS-SUR-MARNE         | 408                   | 451             | 326    | 450                   | 443             | 336    | 688                   | 529             | 495    | 498                   | 532             | 461    | 722                   | 540             | 643    |
| CLERMONT-FERRAND          | 536                   | 528             | 1 960  | 717                   | 566             | 2 117  | 888                   | 734             | 2 267  | 948                   | 854             | 2 363  | 747                   | 868             | 2 242  |
| DION                      | 492                   | 497             | 506    | 451                   | 499             | 458    | 663                   | 547             | 683    | 683                   | 601             | 656    | 645                   | 462             | 839    |
| GRENOBLE                  | 786                   | 979             | 1 449  | 854                   | 962             | 1 435  | 1 213                 | 956             | 1 692  | 1 163                 | 772             | 2 086  | 1 331                 | 1 034           | 2 393  |
| LILLE                     | 806                   | 776             | 1 725  | 883                   | 717             | 1 871  | 1 060                 | 1 091           | 1 860  | 1 064                 | 988             | 1 936  | 1 372                 | 978             | 2 329  |
| LIMOGES                   | 252                   | 259             | 395    | 288                   | 224             | 457    | 372                   | 300             | 526    | 268                   | 378             | 410    | 446                   | 437             | 427    |
| LYON                      | 982                   | 887             | 1 834  | 1 133                 | 1 026           | 1 941  | 1 113                 | 966             | 2 087  | 1 272                 | 1 058           | 2 301  | 1 516                 | 1 124           | 2 693  |
| MARSEILLE                 | 1 242                 | 1 170           | 2 968  | 1 742                 | 1 245           | 3 548  | 2 575                 | 1 769           | 4 354  | 2 232                 | 1 739           | 4 963  | 2 309                 | 1 398           | 5 865  |
| MONTPELLIER               | 906                   | 827             | 2 056  | 888                   | 784             | 2 170  | 1 022                 | 813             | 2 369  | 1 023                 | 2 524           | 1 284  | 1 181                 | 2 625           |        |
| NANCY                     | 419                   | 351             | 432    | 517                   | 414             | 534    | 737                   | 621             | 650    | 673                   | 602             | 721    | 793                   | 609             | 905    |
| NANTES                    | 758                   | 641             | 1 631  | 826                   | 726             | 1 731  | 1 086                 | 835             | 1 982  | 1 209                 | 933             | 2 258  | 1 258                 | 1 034           | 2 452  |
| NICE                      | 1 121                 | 1 113           | 3 007  | 1 112                 | 971             | 3 130  | 1 480                 | 1 251           | 3 357  | 1 494                 | 1 177           | 3 673  | 1 662                 | 1 440           | 3 897  |
| ORLANS                    | 720                   | 516             | 1 566  | 894                   | 557             | 1 903  | 1 113                 | 748             | 2 268  | 962                   | 660             | 2 570  | 1 218                 | 337             | 2 951  |
| PAU                       | 504                   | 675             | 942    | 529                   | 563             | 1 068  | 755                   | 664             | 1 061  | 624                   | 604             | 1 081  | 888                   | 731             | 1 238  |
| POITIERS                  | 1 158                 | 973             | 1 814  | 1 207                 | 884             | 2 137  | 1 197                 | 976             | 2 426  | 1 207                 | 1 226           | 2 407  | 1 264                 | 1 512           | 2 108  |
| RENNES                    | 1 108                 | 1 066           | 1 925  | 1 040                 | 1 522           | 1 814  | 1 128                 | 1 262           | 1 674  | 1 241                 | 1 168           | 1 749  | 1 295                 | 1 454           | 1 590  |
| ROUEN                     | 597                   | 379             | 748    | 589                   | 321             | 1 016  | 701                   | 524             | 1 193  | 640                   | 495             | 1 338  | 734                   | 590             | 1 482  |
| STRASBOURG                | 879                   | 695             | 2 511  | 1 027                 | 1 049           | 1 482  | 1 341                 | 295             | 2 534  | 1 399                 | 1 413           | 2 520  | 1 889                 | 1 509           | 2 900  |
| TOLLOUSE                  | 786                   | 883             | 1 158  | 866                   | 821             | 1 203  | 965                   | 826             | 1 342  | 1 122                 | 776             | 1 688  | 1 182                 | 950             | 1 920  |
| VERSAILLES                | 1 250                 | 1 082           | 2 282  | 1 293                 | 871             | 2 706  | 1 708                 | 1 453           | 2 961  | 1 766                 | 1 281           | 3 440  | 2 191                 | 1 382           | 4 264  |
| SAINT-DENIS-DE-LA-REUNION | 199                   | 199             | 274    | 216                   | 5               | 475    | 177                   | 240             | 401    | 199                   | 220             | 380    | 1 455                 | 238             | 1 597  |
| FORT-DE-FRANCE            | 258                   | 241             | 587    | 264                   | 231             | 621    | 846                   | 237             | 1 234  | 255                   | 283             | 1 110  | 312                   | 709             | 813    |
| TOTAL X                   | 21 898                | 20 749          | 44 138 | 24 335                | 20 513          | 48 363 | 30 221                | 24 840          | 53 745 | 30 181                | 25 788          | 57 254 | 35 658                | 27 897          | 66 012 |

## B. LES RECRUTEMENTS DE JUGES ADMINISTRATIFS

Mais il ne suffit pas d'ouvrir des emplois budgétaires si, dans le même temps, le recrutement opéré par la voie de l'E.N.A. ne permet pas de pourvoir tous les postes.

Afin de faire coïncider les effectifs réels de magistrats en fonction avec les effectifs budgétaires, le gouvernement a fait adopter par la loi du 7 juillet 1980, d'une part le recrutement complémentaire de conseillers de tribunal administratif, d'autre part le maintien en fonction pour une période déterminée des magistrats qui atteignent la limite d'âge et leur recrutement ultérieur, sur leur demande, pour une période de trois ans.

Le recrutement complémentaire qui s'ajoute au recrutement statutaire va permettre jusqu'en 1985 d'ouvrir chaque année un concours de conseillers de 2<sup>e</sup> classe et un concours de conseillers de 1<sup>re</sup> classe pour un nombre égal au nombre des conseillers issus de l'E.N.A. augmenté des conseillers issus du tour extérieur ; à dater de 1982, le nombre de postes à pourvoir sera limité au nombre de postes pourvus par la voie de l'E.N.A.

Ce recrutement est accessible à des fonctionnaires, agents publics, militaires ou magistrats ayant une expérience du service public confirmée, ainsi qu'aux titulaires des titres et diplômes exigés pour le premier concours d'accès à l'E.N.A.

Le maintien en fonction jusqu'à la fin du semestre au cours duquel ils atteignent la limite d'âge doit éviter le départ échelonné tout au long de l'année judiciaire des présidents et des conseillers : la cessation des fonctions fin juin et fin décembre correspondant dans une certaine mesure à la prise de poste des conseillers nouvellement recrutés, ayant accompli leur stage réglementaire au Conseil d'Etat, soit fin décembre pour les anciens élèves de l'E.N.A. nommés en juin, fin juin-début juillet, pour les conseillers nommés au titre du recrutement complémentaire organisé en tout début d'année.

Enfin le recrutement temporaire des magistrats retraités doit constituer un apport de personnel supplémentaire hautement qualifié.

Les dispositions de cette loi de juillet 1980 prolongent dans une large mesure celles du 10 décembre 1977 qui expiraient le 31 mai 1980. Désormais, le principe du recrutement complémentaire est confirmé jusqu'au 31 décembre 1985.

Compte tenu de la variété des modes de recrutements, il n'est pas sans intérêt de donner la répartition des effectifs en 1980.

|                                   |                  |
|-----------------------------------|------------------|
| <b>E.N.A.</b>                     | <b>98</b>        |
| <b>Tour extérieur</b>             | <b>48</b>        |
| <b>Officiers</b>                  | <b>12</b>        |
| <b>Recrutement complémentaire</b> | <b>74</b>        |
| <b>Autres recrutements</b>        | <b><u>51</u></b> |
| <b>TOTAL</b>                      | <b>283</b>       |

Notons qu'en 1980, douze élèves de l'E.N.A. ont été affectés dans des tribunaux administratifs, contre six en 1979.

### SECTION III. – D'AUTRES REFORMES SONT-ELLES NECESSAIRES ?

Il est malheureusement à craindre que la solution aux problèmes rencontrés ne puisse être uniquement recherchée dans la majoration continue des effectifs de magistrats administratifs.

Sans s'arrêter à l'excès à un calcul arithmétique trop étroit, néanmoins on ne peut pas constater que les recrutements massifs des années 1975-1979 se soient traduits par une amélioration substantielle de la situation.

Il était sans nul doute nécessaire de réaliser les recrutements de magistrats effectués. Mais à la lumière de cette expérience, il est malaisé d'affirmer qu'à eux seuls ils constitueront un remède à la dégradation actuelle.

Celle-ci ne sera enrayée que par la mise en œuvre d'une pluralité de moyens, visant tant à adapter la procédure qu'à décharger les juges administratifs de tâches administratives pour leur permettre d'exercer pleinement leur fonction de juge.

Dans cette optique, le décret du 17 juin 1980 simplifie la procédure en dispensant certaines affaires de l'intervention du commissaire du gouvernement pour accélérer le cours de la juridiction administrative.

De même certaines améliorations sont intervenues dans ses moyens administratifs : les effectifs des personnels des greffes sont passés de 290 agents en 1979 à 364 en 1980 pour les tribunaux métropolitains ; l'effort de recrutement a porté principalement sur le personnel dactylographe.

Bien évidemment, l'effectif des greffes – composé soit de fonctionnaires appartenant au cadre national des préfectures, soit de personnels relevant des départements – est très variable d'un tribunal à l'autre : en métropole, un tribunal à une chambre dispose en moyenne de 6 à 8 agents, tandis que le greffe du tribunal administratif de Paris en comprend 85.

Outre cette amélioration quantitative des effectifs, un certain nombre de mesures peuvent améliorer les moyens de travail dans les tribunaux administratifs :

– à dater de 1979, chaque tribunal a été doté d'un poste de documentaliste ;

– en décembre 1980, un stage de perfectionnement regroupera des secrétaires-greffiers au Centre de formation du ministère de l'Intérieur, à Nainville-les-Roches ;

– enfin, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1981, à titre expérimental, un attaché de préfecture sera mis, pour un an, à la disposition des présidents des tribunaux

administratifs de Grenoble, Strasbourg et Rennes. Il se verra confier des tâches « d'aide à la décision. » Si cette expérience s'avère concluante, le nombre et la durée de telles affectations pourraient être augmentés.

\*  
\*\*

**En définitive, en prenant le mal à son origine, ne peut-on espérer que l'administration ne limite elle-même la source du contentieux en veillant au respect de la réglementation qu'elle édicte ? Il est vraisemblable que l'action administrative y gagnerait en efficacité, sans parler de son moindre coût pour la collectivité.**



## **DEUXIEME PARTIE LES FINANCES DES COLLECTIVITES LOCALES**

**En raison de la progression des concours de l'Etat, la place consacrée aux collectivités locales s'accroît d'année en année au sein du budget du Ministère de l'Intérieur.**

**Pour la première fois en 1981, avec un total de crédits de 10,69 milliards de francs, les sommes versées aux collectivités locales vont représenter une fraction du budget pratiquement égale à celle affectée aux dépenses de la Police Nationale : 37,5 % du total, contre 39,4 %.**

**C'est une raison supplémentaire pour votre rapporteur de consacrer une large partie de son rapport à la situation des finances des collectivités locales.**

## **CHAPITRE PREMIER**

### **OU VONT LES FINANCES LOCALES ?**

**L'année 1981 va constituer pour les finances des collectivités locales une nouvelle étape dans la voie des réformes engagées depuis de nombreuses années.**

**Il faut rappeler en effet que l'année prochaine verra la mise en œuvre définitive de deux mécanismes essentiels de transferts de ressources de l'Etat en faveur des collectivités locales : d'une part le remboursement intégral de la T.V.A. acquittée sur les opérations d'investissements et d'autre part l'application du régime définitif de la Dotation globale de fonctionnement.**

**Par ailleurs, à compter du 1<sup>er</sup> janvier prochain, les conseils municipaux auront la faculté, pour la première fois, de fixer librement – sous certaines conditions – les taux des quatre impôts directs locaux.**

**A la veille de cette étape importante, votre rapporteur a jugé utile de faire le point sur la situation actuelle des finances locales, en recherchant dans l'évolution des dernières années quelles pourraient être les caractéristiques des finances locales dans le proche avenir.**

## SECTION I. - LE ROLE ECONOMIQUE DES COLLECTIVITES LOCALES S'EST AFFIRME DEPUIS 15 ANS

- La croissance considérable des budgets locaux

On peut en particulier mesurer ce rôle à la croissance des budgets locaux qui fournit un excellent critère des moyens mis en œuvre.

Ainsi, de 1969 à 1979, la masse de l'ensemble des budgets locaux (communes, départements et groupements) est passée de 37,6 milliards de francs à 191,3 milliards (+ 400 %) c'est-à-dire près de 40 % des dépenses de l'Etat en 1979.

Il faut bien entendu tenir compte de l'inflation pendant ces 10 ans ; la référence à la fraction de production intérieure brute (P.I.B.) affectée aux dépenses locales fournit une preuve irréfutable de leur développement rapide : elles représentaient en effet en 1969, 5,8 % de la P.I.B., contre 8,9 % en 1979, soit 53 % de plus en 10 ans.

- Le rôle des collectivités locales dans la réalisation des équipements collectifs

En raison de la politique de débudgétisation largement engagée par l'Etat au début des années 70, les collectivités locales ont rapidement occupé une place essentielle dans la réalisation des équipements collectifs, indispensables à une société dont la croissance du niveau de développement général donnait naissance à des besoins collectifs nouveaux.

De ce fait, les collectivités locales sont devenues les premiers bâtisseurs de France : en 1977, les dépenses d'équipement des collectivités locales se sont élevées à 54,7 milliards de francs alors que les dépenses civiles de l'Etat n'étaient que de 36,6 milliards. On observe d'ailleurs, au fil des années, une décroissance continue de la part des dépenses d'équipement dans le budget de l'Etat : le rapport économique et financier du Gouvernement pour 1981 indique que cette part est passée de 19,6 % du budget total en 1973 à 14,7 % en 1979.

Les collectivités locales ont pris le relais. Le tableau ci-dessous qui retrace la formation brute de capital fixe des administrations (c'est-à-dire les dépenses d'équipement moins les achats de terrains) souligne que la part des collectivités locales dans le total s'est accrue de 7 points. En 1979, elles ont réalisé 75,3 % de l'ensemble de l'effort public d'investissements, avec un total de 52 milliards de francs.

### Evolution de la FBCF des administrations de 1970 à 1979

(en millions de francs)

|  | 1970   | 1971   | 1972   | 1973   | 1974   | 1975   | 1976   | 1977   | 1978   | 1979   |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| F.B.C.F. des APUL.....   | 19 242 | 20 305 | 22 013 | 25 516 | 30 379 | 36 915 | 43 321 | 43 440 | 46 526 | 52 840 |
| F.B.C.F. des Administrations Publiques.....  | 28 208 | 29 984 | 31 881 | 35 644 | 42 028 | 51 761 | 56 985 | 57 842 | 62 033 | 70 174 |
| Pourcentage de la FBCF des APUL par rapport à la FBCF des Administrations Publiques..... | 68,2%  | 67,7%  | 69,0%  | 71,6%  | 72,3%  | 71,3%  | 76,0%  | 75,1%  | 75,0%  | 75,3%  |

Source : INSEE, rapport sur les comptes de la Nation

### Répartition de la FBCF par catégorie d'administrations publiques

|  | Millions de F |               |               |               |               |               |               | Variation annuelle (%) en valeur |             |             |            |            |             |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------------------------|-------------|-------------|------------|------------|-------------|
|  | 1973          | 1974          | 1975          | 1976          | 1977          | 1978          | 1979          | 1974                             | 1975        | 1976        | 1977       | 1978       | 1979        |
| Administration publique centrale         | 9 821         | 10 849        | 13 644        | 13 490        | 13 322        | 14 128        | 15 751        | 9,0                              | 20,3        | - 8,5       | 6,7        | 6,0        | 11,5        |
| dont                                     |               |               |               |               |               |               |               |                                  |             |             |            |            |             |
| État                                     | 7 082         | 7 897         | 10 011        | 11 127        | 9 818         | 10 267        | 11 194        | 11,5                             | 27,0        | 10,9        | -11,8      | 4,6        | 9,0         |
| Organes divers d'administration centrale | 2 519         | 2 652         | 3 613         | 1 303         | 3 516         | 3 862         | 4 557         | 4,5                              | 36,2        | -62,7       | 158,0      | 9,8        | 18,0        |
| Administrations publiques locales        | 25 519        | 30 379        | 18 815        | 43 321        | 47 440        | 46 526        | 52 840        | 18,1                             | 21,5        | 17,4        | 0,7        | 7,1        | 17,8        |
| Administrations de sécurité sociale      | 507           | 1 100         | 1 202         | 1 174         | 1 070         | 1 378         | 1 881         | 117,0                            | 8,3         | - 2,3       | - 8,9      | 28,8       | 14,7        |
| <b>ENSEMBLE</b>                          | <b>15 444</b> | <b>42 028</b> | <b>51 761</b> | <b>56 985</b> | <b>57 842</b> | <b>62 033</b> | <b>70 174</b> | <b>17,9</b>                      | <b>23,2</b> | <b>10,1</b> | <b>1,5</b> | <b>7,2</b> | <b>11,1</b> |

Cette situation s'explique par des rythmes d'évolution totalement divergents : les investissements des communes sont ainsi passés de 10,5 milliards de francs en 1970 à 23,7 milliards en 1976, soit un rythme moyen de progression annuelle de 14,5 %, tandis que le rythme moyen correspondant pour l'Etat était de 7,6 % pendant cette période.

Une analyse fonctionnelle détaillée des investissements réalisés en 1976-1977 se révèle fort instructive. On s'aperçoit ainsi que, hormis les transports et les télécommunications qui relèvent de l'Etat pour 57,3 %, les collectivités locales participent largement dans toutes les fonctions à la maîtrise d'ouvrage des équipements collectifs. Elles réalisent :

- 97,5 % du développement rural
- 97,1 % des interventions sociales
- 85 % environ des équipements des fonctions culture-vie sociale, santé et développement urbain.

Au sein des collectivités locales, les communes réalisent à elles seules plus du tiers des équipements collectifs : leur rôle est particulièrement important en ce qui concerne la fonction culture-vie sociale (68,4 %), l'enseignement et la formation (49,8 %), le développement rural (48,3 %) et le développement urbain (41,6 %).

Les autres collectivités ont une vocation plus spécifique :

- les départements assurent une part importante des transports et télécommunications (26,2 %) :
- les groupements de collectivités assument 41 % du développement rural :
- les hôpitaux, l'essentiel des équipements en matière de santé.

C'est donc à juste titre que l'on a pu insister sur la fonction « d'aménageur » de l'espace national des collectivités locales et notamment des communes. Néanmoins, l'analyse des derniers budgets oblige à s'interroger sur la pérennité de ce phénomène.

## SECTION II. – L'EVOLUTION RECENTE MET EN EVIDENCE UN INFLECHISSEMENT DE LA TENDANCE AU COURS DES DERNIERES ANNEES

L'an passé, au travers des chiffres dont il avait eu connaissance, votre rapporteur avait cru discerner l'amorce d'une évolution au sein des dépenses locales. Mais il convenait de disposer d'éléments plus nombreux pour se prononcer sur la nature exacte de la tendance.

**Sa prolongation au cours des exercices 1978 et 1979 permet d'affirmer que l'on se trouve en présence d'une transformation sensible des finances locales qui se traduit par un ralentissement notable des dépenses des collectivités locales, mais aussi, paradoxalement, ... par un alourdissement de la fiscalité locale.**

**En réalité ces deux mouvements d'apparence contradictoire trouvent leur explication dans une modification en profondeur de la structure du financement des investissements réalisés par les collectivités locales.**

### A. LE RYTHME DE CROISSANCE DES DEPENSES DES COLLECTIVITES LOCALES SE RALENTIT

Une excellente étude publiée récemment par la Direction générale des collectivités locales a permis de dégager ces principales caractéristiques sur la période 1970-1979.

Depuis trois ans, les dépenses des collectivités locales paraissent suivre une croissance plus modérée que par le passé, puisque l'on observe une diminution de moitié du rythme d'accroissement des dépenses.

L'étude distingue deux grandes périodes :

– de 1970 à 1976, les dépenses augmentent plus rapidement que celles du budget de l'Etat. Le rythme d'augmentation annuel moyen (en francs constants, c'est-à-dire en volume, déduction faite de la hausse des prix) a été de 5,8 % contre 4,1 % par an pour l'Etat.

Ainsi s'explique qu'entre 1970 et 1976, les dépenses totales des communes aient été multipliées par 2,5, contre 1,9 seulement pour les dépenses civiles de l'Etat.

– En revanche, de 1976 à 1979, cette situation s'inverse : le rythme des dépenses annuelles des collectivités locales n'est plus que de 2,9 %, contre 3,9 % pour le budget de l'Etat (en francs constants).

Cette décélération semble due, non seulement à un tassement en volume des dépenses d'investissement, mais aussi à une moindre croissance des dépenses de fonctionnement.

### **1° Le ralentissement des dépenses d'investissement**

**Tous les indices disponibles sur ce sujet sont concordants : depuis 3 ans, les collectivités locales ont ralenti leurs dépenses d'équipement.**

En 1977, et en 1978, l'on a constaté, selon le rapport des Comptes de la Nation, une contraction en termes réels de l'investissement : le montant de la F.B.C.F. était seulement identique à celui de l'année précédente (43,4 milliards de francs, contre 43,3 milliards en 1976, mais la hausse des prix était de près de 9 %).

En 1979, une légère progression, en volume, se dégage des chiffres fournis par les Comptes de la Nation : 53,4 milliards de francs, soit + 13,6 %.

Néanmoins, ce rythme de croissance n'est pas comparable avec ceux relevés au début de la décennie 1970. Car avec un taux d'augmentation des investissements (en valeur) de 16,9 % de 1971 à 1976, l'accroissement en volume des dépenses consacrées à cet objet a été de 5,6 % par an.

Sur la base des dernières observations, il n'en représente plus que la moitié de 1976 à 1979.

Ces données sont corroborées par celles que l'on retire des informations fournies à votre rapporteur pour la mise en oeuvre de la restitution de la T.V.A. acquittée sur les investissements. Il en ressort que de 1976 à 1978, le montant des travaux ouvrant droit à remboursement ne s'est accru que de 4,5 % !

Il résulte de cette évolution que les dépenses d'équipement ont connu une régression régulière au sein des dépenses locales :

- 1971 = 33,5 % du total
- 1976 = 31,8 %
- 1979 = 27,9 %
- 1980 = 26,6 %

Ainsi, en 10 ans, cette part aura été réduite de 7 points ce qui est considérable.

Quelles sont les raisons de cette réduction ? Il est indéniable que, grâce à l'effort accompli, un grand nombre de besoins ont pu être satisfaits. Mais il ne faut pas négliger les raisons strictement financières.

Selon le rapport des comptes de la Nation de 1979, « l'arrêt enregistré en 1977 peut être considéré comme la réaction à la progression régulière de

l'endettement à long terme et de la charge financière associée incitant les responsables locaux à limiter la progression des équipements collectifs ». On ne saurait mieux décrire les problèmes rencontrés !

## **2° La moindre croissance des dépenses de fonctionnement**

Elle constitue également une innovation importante par rapport au passé récent.

De 1970 à 1976, elles avaient crû au rythme annuel (en volume) de 7,4 % ; depuis 1977, ce taux est redescendu à 4,8 % par an.

Cette évolution comporte différentes composantes :

### *a) d'une part la place relative des dépenses de personnels s'est stabilisée*

Elles représentent évidemment une part essentielle des dépenses de fonctionnement. Elles ont toutefois connu une évolution très contrastée au cours des 10 dernières années. Après avoir augmenté très rapidement entre 1970 et 1975 : + 8,3 % par an en volume (sans la hausse des prix) et + 18,5 % en valeur entre 1970 et 1976, elles connaissent actuellement une décélération extrêmement sensible : + 4,3 % par an en volume entre 1976 et 1979.

Le rapport sur les comptes de la Nation de 1979 en fournit une explication : « la croissance des rémunérations se ralentit depuis 1976 pour deux raisons : d'une part la moindre croissance des effectifs – le retard qu'éprouvaient les administrations locales en personnel communal étant à peu près comblé – et d'autre part la modération de l'évolution du point d'indice des fonctionnaires de l'Etat, dont le rôle est directeur ».

Quoi qu'il en soit, les dépenses de salaires et d'indemnités représentent 43 % de la section de fonctionnement des budgets locaux.

Il est difficile à l'heure actuelle d'apprécier le caractère durable de cette modération de l'accroissement de la masse salariale. Il est vraisemblable, en tout état de cause, que les diverses dispositions en matière de personnel du projet de loi sur le développement des responsabilités locales recèlent de nouvelles sources de dépenses.

### *b) d'autre part, l'alourdissement de la charge des frais financiers s'est poursuivi.*

Notre rapporteur insiste depuis de longues années sur le poids croissant pour les budgets locaux de la charge de la dette. Un large recours à l'emprunt pour le financement des investissements explique qu'aujourd'hui la dette cumulée des collectivités locales représente 117,8 milliards de francs.



Pour l'année 1977, le service de la dette s'élevait à 14,76 milliards de francs, dont 7,7 milliards d'intérêts et 7 milliards d'amortissement du capital. Dans ce total, la part des communes était prépondérante puisqu'elle atteignait 11,2 milliards de francs (6,1 milliards d'intérêts et 5,1 milliards d'amortissement).

Pour mesurer sa progression, il faut savoir que les sommes correspondantes n'étaient en 1971 que de 6,2 milliards de francs. Le taux annuel de progression de la charge de la dette a donc été de 15,4 % de 1971 à 1977.

A l'intérieur de ce taux global, la hausse des taux d'intérêt a pesé chaque année davantage puisque les intérêts payés ont crû de 19,4 % par an entre 1971 et 1977, contre 12 % seulement pour l'amortissement du capital.

Il est évident que la charge des intérêts obère chaque année davantage les budgets locaux. Selon les comptes de la Nation, les intérêts versés ont augmenté de 18,3 % en 1979 et de 17,6 % en 1978.

Il apparaît aussi que la part des intérêts dans le total des dépenses a augmenté de 30 % en 7 ans, ce qui réduit d'autant les autres interventions possibles des collectivités locales.

#### **Part des Intérêts versés dans le total des dépenses (en %)**

| 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 |
|------|------|------|------|------|------|------|
| 6,4  | 6,5  | 6,4  | 6,5  | 7,7  | 8,0  | 8,3  |

**Il est bien clair qu'un tel rythme de croissance ne peut être poursuivi indéfiniment sans risque de déséquilibre profond des finances locales. Cette prise de conscience explique largement que, malgré les ralentissements de dépenses constatés, les départements et les communes aient recouru de plus en plus largement à l'autofinancement fondé sur une fiscalité accrue.**

## B. LA FISCALITE LOCALE A CONTINUE DE S'ALOURDIR.

En dépit d'une stabilisation progressive des dépenses locales (personnel et investissement), force est de constater que la fiscalité locale a continué de peser de plus en plus lourd sur les contribuables.

Votre rapporteur voudrait se référer une nouvelle fois au rapport sur les comptes de la Nation qui fournit des données objectives. On peut y lire que pour la 3<sup>e</sup> année consécutive (en 1979), la progression de l'ensemble des ressources des administrations publiques locales est supérieure à leurs dépenses : l'écart est de 1,2 point en 1979, de 2,5 points en 1978 et de 3,9 points en 1977.

### 1° Données sur la pression fiscale locale

Il existe plusieurs manières de l'apprécier :

a) *Tout d'abord la part des impôts locaux dans la production intérieure brute (P.I.B.) s'est accrue fortement.*

Si l'on considère la période 1971-1980, elle a évolué comme suit :

- 1971 : 3,6 % de la P.I.B.,
- 1973 : 3,9 %
- 1976 : 4,3 %
- 1979 : 4,4 %
- 1980 : 4,5 %

Il en ressort que le prélèvement sur les ressources nationales au profit des collectivités locales s'est accru de 25 %.

Dans le même temps, il faut se rappeler que la pression fiscale de l'Etat passait de 18,9 % à 17,9 % du P.I.B.

b) *Les impôts locaux progressent plus rapidement que les impôts de l'Etat.*

C'est l'explication des données précédentes.

Sur l'ensemble de la période 1971-1977, le taux annuel moyen d'augmentation ressort à 13,5 % pour le P.I.B. ; 14,8 % pour les impôts d'Etat et 17,08 % pour les impôts locaux.

De 1975 à 1979, le produit des impôts d'Etat s'est accru de 64 %, alors que la progression des impôts locaux était de 86 %.

De ce fait, les impôts locaux rapportés aux impôts d'Etat sont passés de 13,30 % en 1975 à 14,88 % en 1979, la progression étant particulièrement accentuée pour les communes (de 9,57 % à 10,72 %).

*c) La structure des impôts locaux s'est à nouveau modifiée*

Le tableau ci-dessous précise la répartition des 4 impositions directes depuis 1975.

Il en ressort qu'après une progression assez sensible de la part de la taxe foncière sur les propriétés bâties entre 1975 et 1978, ainsi que de la taxe d'habitation (+ 18,3 % par an sur la période 1973-1978), l'année 1979 a enregistré un fort accroissement de la part de la taxe professionnelle qui passe à 52,21 % du total, contre 51,27 % l'année précédente. Son produit a augmenté en effet de 20,3 % en 1979 contre 17 % en 1978 et 1977.

Il s'agit d'une particularité notable par rapport à l'évolution constatée depuis 1975. Elle traduit les conséquences de la loi du 3 janvier 1979 qui a eu pour effet d'intégrer dans la mise à jour de l'élément de répartition de cette taxe utilisé en 1979, le 1/3 de l'ensemble des variations de bases d'imposition entre 1976 et 1978.

On devrait de ce fait enregistrer une stabilisation en 1980 après cette année exceptionnelle de rattrapage.

**Répartition des impôts locaux**

| NATURE DES IMPOSITIONS   | 1975<br>(%) | 1976<br>(%) | 1977<br>(%) | 1978<br>(%) | 1979<br>(%) |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| - Taxe foncière sur les propriétés bâties                          | 15,57       | 15,75       | 16,15       | 16,54       | 16,41       |
| - Taxe foncière sur les propriétés non bâties                      | 7,37        | 7,18        | 6,93        | 6,68        | 6,32        |
| - Taxe d'habitation  | 25,27       | 25,28       | 25,31       | 25,51       | 25,06       |
| - Taxe professionnelle<br>(ou, en 1975, contribution des patentes) | 51,79       | 51,79       | 51,61       | 51,27       | 52,21       |
| TOTAL .....  | 100         | 100         | 100         | 100         | 100         |

**d) Les tendances récentes : vers une stabilisation de la fiscalité locale ?**

Comme on l'a remarqué, il est indéniable que les collectivités locales ont recherché dans une fiscalité accrue des ressources propres nouvelles : leur part croissante dans la Production intérieure brute est incontestable.

Néanmoins, une analyse plus attentive montre que la progression de cette part va en se réduisant :

- elle a augmenté rapidement de 1971 à 1976 : + 0,7 % (3,6 % de la P.I.B. contre 4,3 %) ;

- depuis lors le rythme se ralentit sensiblement ; entre 1976 et 1980 : + 0,2 % (4,3 % contre 4,5 %).

Cette observation est confirmée par les rythmes d'augmentation annuels des impôts locaux.

Depuis 1979 une décélération semble s'amorcer - même si le niveau en valeur absolue est souvent excessif -. Pour cette année-là, les impôts locaux ont connu le plus faible taux de progression depuis 1975 : + 15 % contre + 16,52 % pour les recettes de l'Etat.

Depuis 4 ans, il n'avait jamais été inférieur à 16 % :

- 1976 : + 16,39 %,

- 1977 : + 17,16 %,

- 1978 : + 17,71 %.

L'explication de cette évolution est délicate. Il est vraisemblable que l'accroissement des transferts de l'Etat par le biais de la dotation globale de fonctionnement ou par le Fonds de compensation pour la T.V.A. favorise cette évolution. Par ailleurs, le décalage par rapport au plafonnement des dépenses pourrait s'expliquer par un phénomène de rattrapage et de reconstitution des fonds propres qui a pris fin désormais.

Il paraît souhaitable, à tous égards, que la fiscalité locale se stabilise : le haut niveau atteint aujourd'hui fait ressortir davantage encore ses imperfections. Compte tenu des réformes positives engagées par le gouvernement, qui s'analysent en réalité en des transferts d'impôts d'Etat vers les collectivités locales, celles-ci devraient veiller à ne pas atteindre le seuil d'intolérance que l'on sent parfois proche chez bien des contribuables, qu'il s'agisse de la taxe d'habitation ou de la taxe professionnelle.

Ne peut-on imaginer que dorénavant les impôts locaux n'augmentent que parallèlement à la hausse des prix ; ou encore, si l'on estime que les collectivités locales doivent suivre l'accroissement de la richesse nationale, les impôts locaux ne devraient-ils progresser au même rythme que le Produit intérieur brut en valeur ?

## 2° Les modifications de la structure du financement des investissements

Elles expliquent largement qu'au cours de la période récente la fiscalité locale n'ait pas substantiellement diminué malgré la réduction du volume des travaux.

Il semblerait que, depuis 1976, l'impôt tende à remplacer l'emprunt comme source de financement.

a) Depuis 1976, le taux d'autofinancement des investissements a doublé.

On observe que, par rapport à 1971, le besoin de financement extérieur des collectivités locales a baissé ; non pas en valeur absolue, car il est passé de 6 milliards à 21,1 milliards de francs en 1980, mais en valeur relative. Il représente, en 1980, 0,8 % du P.I.B. contre 1,1 % en 1976 qui a constitué le sommet de cette évolution.

Cette réduction du besoin de financement extérieur trouve son origine – outre la baisse des opérations à financer – dans l'accroissement de l'autofinancement.

Celui-ci résulte des rentrées fiscales accrues, mais aussi des transferts de l'Etat, comme le F.C.T.V.A.

Quoi qu'il en soit, le taux d'autofinancement a pratiquement doublé, passant de 17,7 % en 1976 à 31 % en 1978.

Le tableau ci-dessous retrace les différentes sources de financement des investissements.

|                 | 1976   | 1977   | 1978   |
|-----------------|--------|--------|--------|
| Subventions     | 21,7 % | 22,7 % | 19,9 % |
| Emprunts        | 60,6 % | 54,7 % | 49 %   |
| Autofinancement | 17,7 % | 22,4 % | 31 %   |

**b) Le recours à l'emprunt stagne**

On constate, en 1979, une stagnation des emprunts réalisés (+ 1,34 % seulement, soit 34 milliards de francs) qui prolonge en réalité les tendances des années précédentes : + 7 % en 1978 ; + 8,4 % en 1977 et + 9,4 % en 1976.

Cette demande peu forte semble avoir plusieurs causes :

- le renforcement des fonds propres,
- la réalisation effectuée d'équipements importants qui sont en place pour longtemps,
- le niveau d'endettement élevé atteint par beaucoup de collectivités qui souhaitent marquer une pause,
- les efforts entrepris, notamment grâce à la globalisation des prêts, pour inciter les collectivités locales à ne pas mobiliser prématurément des fonds,
- la hausse importante des taux d'intérêt des emprunts non aidés (30 % du total) : ils sont passés de 9,65 % au début de 1979 à 14,10 % à la mi-1980.

**Compte simplifié des administrations publiques locales (APUL)**

|   | Millions de F |          |          |          |          |          |          | Variation annuelle (%) |      |      |        |      |       |
|---|---------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|------------------------|------|------|--------|------|-------|
|   | 1973          | 1974     | 1975     | 1976     | 1977     | 1978     | 1979     | 1974                   | 1975 | 1976 | 1977   | 1978 | 1979  |
| <b>Emplois ..</b>                                 | 78 576        | 93 612   | 114 125  | 135 017  | 148 946  | 167 622  | 191 261  | 19,1                   | 21,9 | 18,7 | 10,3   | 12,5 | 14,1  |
| Salaires bruts et cotisations sociales effectives | 15 327        | 18 572   | 22 874   | 27 048   | 31 302   | 35 889   | 41 982   | 21,2                   | 23,2 | 18,2 | 15,7   | 14,7 | 17,0  |
| Consommation intermédiaire (1)                    | 15 158        | 17 876   | 20 076   | 23 271   | 26 618   | 30 622   | 35 527   | 17,9                   | 12,3 | 15,9 | 14,4   | 15,0 | 16,0  |
| Prestations sociales                              | 9 614         | 11 658   | 13 799   | 17 106   | 19 595   | 22 783   | 25 422   | 21,3                   | 18,4 | 24,0 | 14,6   | 16,3 | 11,6  |
| Subventions et transferts (2)                     | 7 149         | 8 114    | 12 050   | 14 147   | 15 719   | 17 217   | 18 332   | 13,5                   | 48,5 | 17,4 | 11,1   | 9,5  | 6,5   |
| Autres dépenses (3) ..                            | 5 498         | 6 577    | 7 872    | 9 804    | 11 988   | 14 093   | 16 617   | 19,6                   | 19,7 | 24,5 | 22,3   | 17,6 | 17,9  |
| Investissements (4) [y compris stocks]            | 25 830        | 30 815   | 37 455   | 43 641   | 43 728   | 47 022   | 53 381   | 19,7                   | 21,5 | 16,5 | 0,2    | 7,5  | 13,5  |
| <b>Ressources ..</b>                              | 70 178        | 82 305   | 100 644  | 116 041  | 132 465  | 152 376  | 175 661  | 17,3                   | 22,3 | 15,3 | 14,2   | 15,0 | 15,3  |
| Production marchande : paiements partiels (5)     | 9 337         | 10 589   | 12 395   | 14 756   | 16 192   | 18 557   | 21 729   | 13,4                   | 17,1 | 19,0 | 9,7    | 14,6 | 17,1  |
| Recettes de nature fiscale (6) ..                 | 43 122        | 50 700   | 60 836   | 70 712   | 81 296   | 93 835   | 107 214  | 17,6                   | 20,0 | 16,2 | 15,0   | 15,4 | 14,7  |
| Transferts reçus des A.P.U. (7)                   | 12 181        | 14 423   | 19 352   | 21 181   | 24 335   | 28 065   | 33 150   | 18,4                   | 14,2 | 9,5  | 14,9   | 15,3 | 19,1  |
| Autres ressources (8) ..                          | 5 538         | 6 593    | 8 061    | 9 392    | 10 642   | 11 919   | 13 568   | 19,1                   | 22,3 | 16,5 | 17,1   | 12,0 | 13,8  |
| <b>Pour mémoire :</b>                             |               |          |          |          |          |          |          |                        |      |      |        |      |       |
| Consommation finale ..                            | 28 153        | 34 746   | 41 168   | 54 727   | 67 463   | 77 349   | 75 680   | 23,4                   | 18,5 | 32,9 | 16,0   | 15,6 | 1,2   |
| Épargne brute ..                                  | 13 434        | 14 404   | 17 802   | 18 891   | 21 587   | 24 986   | 29 195   | 7,2                    | 23,6 | 6,1  | 17,8   | 16,2 | 16,8  |
| Capacité (1) ou besoin ( ) de financement ..      | - 8 3 3       | - 11 307 | - 13 482 | - 18 976 | - 16 481 | - 15 246 | - 15 680 | 34,6                   | 19,2 | 40,8 | - 17,1 | 7,5  | - 2,7 |

**Les tendances analysées tout au long de ce chapitre sont-elles durables ? Faut-il y voir autre chose qu'un mouvement conjoncturel ? S'agit-il d'une modification de la structure des dépenses et des recettes des collectivités locales ?**

**Votre rapporteur aimerait pouvoir apporter une réponse à ces interrogations. Mais peut-on tenir pour assuré un renforcement de l'autofinancement qui s'est produit dans une conjoncture bien précise de stagnation des investissements ? Qu'en serait-il si brutalement, face à de nouveaux besoins (tels les économies d'énergie), les dépenses d'équipement s'accroissaient considérablement ? Les travaux du VIII<sup>e</sup> Plan font d'ailleurs état d'une progression en valeur des travaux de 10 %, plus rapide que sur la période 1976-1980.**

**Si leurs études font ressortir que le besoin de financements extérieurs ne sera pas accru en 1985 : 0,8 % du P.I.B., comme en 1980, c'est qu'elles sont fondées sur un nouvel effort demandé à la fiscalité locale : celle-ci passerait de 4,5 % du P.I.B. à 4,8 % ! Pour ce faire, la fiscalité progresserait de 12,5 % par an entre 1980 et 1985, contre 10,2 % de 1976 à 1980. Bien plus, ces projections prévoient que la taxe professionnelle fournirait une part importante des suppléments d'impôts. Est-ce acceptable dans la structure actuelle de cette fiscalité ? Votre rapporteur conclura sur cette incertitude.**

## **CHAPITRE II**

### **LA REGRESSION DES SUBVENTIONS SECTORIELLES**

L'état récapitulatif des concours de l'Etat aux collectivités locales qui figure depuis 1976 au budget du ministère de l'Intérieur constitue un moyen précieux pour apprécier l'effort consenti par l'Etat. Il en ressort qu'une nouvelle fois, la globalisation accentuée des aides de l'Etat semble avoir pour contrepartie une réduction des subventions spécifiques.

#### **SECTION I. - L'ETAT RECAPITULATIF DES CONCOURS DE L'ETAT AUX COLLECTIVITES LOCALES**

Il met en évidence une augmentation de ces concours inférieure à celle enregistrée l'an passé. Le total des aides passe en effet de 73,3 milliards de francs en 1980 à 83,7 milliards de francs en 1981, soit + 14,2%.



**Etat récapitulatif des concours de l'Etat  
aux collectivités locales**

(en millions de francs)

|   | 1980              | 1981              |
|---|-------------------|-------------------|
| <b>1. Pré-lèvement sur les recettes de l'Etat</b>               |                   |                   |
| Créditation initiale de fonctionnement .....                    | 37 966 000        | 45 022 000        |
| Annulations .....   | 195 000           | 222 400           |
| Excédent du plafond légal de densité .....                      | 101 400           | 63 900            |
| <b>TOTAL .....</b>  | <b>38 262 400</b> | <b>45 307 000</b> |
| <b>2. Subventions de fonctionnement</b>                         |                   |                   |
| Etat .....  | 199 090           | 232 005           |
| Préfecture .....  | 320 845           | 3 2 645           |
| Finances .....  | 467 164           | 462 640           |
| Equipement et logement .....                                    | 39 200            | 47 940            |
| Intérieur .....   | 3 794 897         | 4 131 273         |
| Justice .....   | 17 860 726        | 20 514 230        |
| Départements d'outre-mer .....                                  | 68 387            | 66 307            |
| Air, Cos. - Marine .....  | 7 800             | 8 400             |
| <b>TOTAL .....</b>  | <b>22 758 005</b> | <b>25 627 518</b> |
| <b>3. Subventions d'équipement (autorisations de programme)</b> |                   |                   |
| Premier ministre (F.I.D.A.R.) (1) .....                         |                   | 148 806           |
| Culture et communication .....                                  | 105 420           | 84 336            |
| Agriculture .....   | 1 189 867         | 1 057 530         |
| Départements d'outre-mer .....                                  | 4 390             | 2 900             |
| Education .....   | 1 972 000         | 1 628 000         |
| Intérieur .....   | (2) 5 659 744     | (3) 6 725 540     |
| Jeunesse, sports et loisirs .....                               | 360 450           | 288 050           |
| Affaires sociales - Santé publique .....                        | 1 416 500         | 1 090 900         |
| Transports - Section II - Aviation civile .....                 | 5 500             | 10 500            |
| Environnement et cadre de vie .....                             | 442 191           | 787 020           |
| Transports intérieurs .....                                     | 463 110           | 288 645           |
| Fonds routier - Tranches locales .....                          | 690 360           | 552 290           |
| <b>TOTAL .....</b>  | <b>12 308 640</b> | <b>12 664 591</b> |
| <b>TOTAL GENERAL .....</b>                                      | <b>73 329 045</b> | <b>83 799 115</b> |

(1) Transféré de l'Agriculture aux services généraux du Premier ministre.

(2) Dont : 5 000 000 au titre du fonds de compensation pour la T.V.A.

(3) Dont : 6 200 000 au titre du fonds de compensation pour la T.V.A.

**La progression enregistrée l'an passé était de 15,7%.**

**Il faut également observer que ces concours s'accroissent moins que les dépenses définitives du budget de l'Etat (+ 16,4%) et même moins rapidement que les dépenses de l'Etat hors dette publique (+ 14,9%).**

**Toutefois, une analyse détaillée montre des évolutions extrêmement divergentes au sein de cette progression globale plus modérée.**

En effet, si les contributions globales, non affectées et libres d'emploi, progressent vivement, les subventions sectorielles traditionnelles enregistrent une évolution beaucoup moins favorable, comme le souligne le tableau suivant :

(en millions de francs)

|   | 1980   | 1981   | % de variation |
|---|--------|--------|----------------|
| - Contributions globales<br>non affectées et libres | 42 966 | 51 221 | + 19,2 %       |
| - Subventions de fonctionnement                     | 22 770 | 25 827 | + 13,4 %       |
| - Subventions d'équipement                          | 19 602 | 17 464 | - 11,5 %       |
| - Autres  | 1 594  | 2 829  | + 76,6 %       |
| TOTAL   | 86 932 | 97 341 | + 12,2 %       |

**Il est clair que, sans l'accroissement substantiel des concours globalisés – dont votre rapporteur se félicite – l'évolution des autres subventions conduirait à une situation préoccupante pour les finances locales.**

En effet si, avec une augmentation de 13,4 %, les subventions de fonctionnement parviennent à compenser la hausse des prix estimée à 10,5 % pour 1981, le sort des subventions d'équipement est moins enviable.

En raison d'une régression de 11,5 % – qui correspond à la volonté générale du gouvernement d'amputer de 20 % les autorisations de programme l'an prochain – la perte réelle en volume compte tenu de la hausse des prix sera en fait de plus de 22 %. On peut craindre les conséquences d'un freinage aussi brutal sur les opérations d'équipement.

Comme on a pu le remarquer dans le tableau ci-dessus, la réduction des subventions spécifiques d'équipement affecte l'ensemble des ministères. Mais elle est particulièrement prononcée pour les affaires sociales (- 23,1 %), l'agriculture (- 11,2 %) et l'éducation (- 28 %).

## SECTION II. – LA REGRESSION DES SUBVENTIONS SPECIFIQUES DU MINISTERE DE L'INTERIEUR EN 1981

Les réflexions tirées de l'étude de l'ensemble des aides de l'Etat pour 1981 s'appliquent avec toute leur force à celles inscrites au budget du ministère de l'Intérieur, qu'il s'agisse des subventions de fonctionnement ou des subventions d'équipement.

### A. LES SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT : UNE PROGRESSION APPARENTE

Ces subventions figurant dans la première partie du Titre IV du budget de l'Intérieur passent de 3 546,4 millions de francs à 3 835,9 millions de francs, soit un accroissement de 8,1 %.

Il est d'ailleurs bien inférieur à celui constaté pour l'ensemble des subventions de fonctionnement allouées par l'Etat : + 13,4 %.

De ce fait, les subventions de fonctionnement inscrites au budget de l'Intérieur seront en diminution en valeur réelle puisque la hausse des prix est estimée à 10,5 % pour 1981.

Mais le caractère apparent de cette augmentation est encore renforcé par l'existence au sein de ces subventions du concours correspondant à l'exonération de l'impôt foncier, décidé par l'Etat ; il représente en effet 97 % du total des subventions inscrites. Or il ne s'agit que d'une « fausse » subvention.

Si l'on retranche ces crédits des subventions inscrites au Titre IV, on s'aperçoit en réalité qu'elles seront en diminution l'an prochain de 10 %, soit plus de 20 % en valeur réelle !

#### 1° Evolution de la contrepartie de l'exonération de l'impôt foncier

En application de l'article 6 du décret n° 57 393 du 28 mars 1957, les communes éprouvant, du fait des exonérations dont bénéficient les constructions nouvelles au titre de la taxe foncière sur les propriétés bâties, une perte de recette supérieure à 10 % du produit de cette taxe reçoivent une allocation de l'Etat égale à la perte de recette diminuée de la somme correspondant à la fraction de 10 % du montant de la perte précitée.

Le bénéfice de cette allocation a été étendu :

– depuis 1969, aux communautés urbaines (article 33 de la loi n° 66 1069 du 31 décembre 1966) ;

- depuis 1973 aux districts (article 30 de la loi n° 70 1297 du 31 décembre 1970) ;

- depuis 1974, aux agglomérations nouvelles (articles 15 II et 19 de la loi n° 70 610 du 10 juillet 1970).

Pour 1981, le crédit inscrit au chapitre 41-51 (article 50) passe de 3 407 millions de francs à 3 720 millions de francs, soit un accroissement de 9,1 %.

### Evolution des crédits depuis 1973

| Année | Crédits ouverts | Evolution |
|-------|-----------------|-----------|
| 1973  | 964.504.865 F   | -         |
| 1974  | 1.194.034.865 F | + 23,8 %  |
| 1975  | 1.454.000.000 F | + 21,7 %  |
| 1976  | 1.821.000.000 F | + 25,24%  |
| 1977  | 2.100.000.000 F | + 15,32%  |
| 1978  | 2.433.000.000 F | + 15,85%  |
| 1979  | 2.931.000.000 F | + 20,46%  |
| 1980  | 3.407.000.000 F | + 16,24%  |

Le tableau ci-dessus met en évidence la moindre croissance de la contrepartie accordée. Elle résulte de l'effet progressif de la décision prise en 1972 de ramener à deux ans la durée d'exonération de l'impôt foncier bâti, sauf pour les H.L.M., où elle est de quinze ans.

#### 2° L'augmentation des subventions pour les dépenses des services d'incendie et de secours

Comme on l'a vu plus haut, cette augmentation de 10 millions de francs, soit un crédit total de 40,6 millions en 1971, est destiné à subventionner à 25 % l'achat par les collectivités locales de matériels de lutte contre les incendies de forêts, et tout particulièrement des camions-citernes.

### **3° La réduction de crédits touche essentiellement deux postes :**

L'aide de l'Etat aux communes fusionnées et les subventions exceptionnelles pour difficultés financières.

Pour 1981, l'aide aux communes fusionnées enregistrera une diminution de 70 %, passant de 16,96 millions à 5 millions de francs. Le nombre des fusions intervenues ne nécessite pas, semble-t-il, de moyens financiers plus importants.

La baisse affectant les subventions exceptionnelles pour les communes en difficulté financière est un peu moins prononcée : - 30 %. Les crédits de l'article 10 du chapitre 41-52 passeront ainsi de 72,5 millions à 51 millions de francs.

Depuis deux ans, des instructions ont rappelé le caractère tout à fait exceptionnel de ces subventions qui tendaient parfois à devenir un moyen de financement permanent : ainsi depuis six ans, les communes de Fleury-Mérogis, Grigny et Marignane, par exemple, perçoivent des subventions exceptionnelles.

Selon les renseignements fournis à votre rapporteur, les moyens d'équilibre admis sont en régression assez sensible :

- 1977 : 78 millions de francs
- 1978 : 59 millions de francs
- 1979 : 27 millions de francs
- 1980 : 20 millions de francs.

Pour cette dernière année, sur quelques centaines de budgets communaux votés en déficit en première lecture, une cinquantaine votés en déficit en seconde lecture ont dû être réglés d'office par le préfet ou le sous-préfet en application de l'article L 212-4 (4°) du Code des communes.

La commission spéciale prévue par l'article L 212-5 du Code des communes a été réunie pour l'examen de 35 budgets de communes dont le compte administratif du dernier exercice clos a fait apparaître un déficit égal ou supérieur à 10 % des ressources ordinaires s'il s'agit d'une commune de moins de 20 000 habitants et à 5 % dans le cas contraire.

Des moyens d'équilibre ont été admis pour 10 communes.

Les crédits inscrits pour 1981 tiennent compte de cette évolution et reprennent en quelque sorte la pente de croissance des années antérieures à 1977.

Il faut également observer que les crédits de ce chapitre ont permis de verser en 1980 9,57 millions de francs à des collectivités locales du Finistère et des Côtes-du-Nord pour les aider à faire face aux charges exceptionnelles causées par le naufrage du pétrolier Tanio.

**Subventions versées au cours des six dernières années**

| années | subventions versées | nombre de communes concernées |
|--------|---------------------|-------------------------------|
| 1974   | 24.448.097          | 46                            |
| 1975   | 31.693.985          | 39                            |
| 1976   | 18.891.477          | 36                            |
| 1977   | 53.265.540          | 46                            |
| 1978   | 74.834.242          | 66                            |
| 1979   | 67.414.817          | 67                            |

## B. LA DECROISSANCE REGULIERE DES SUBVENTIONS D'EQUIPEMENT SECTORIELLES

Si l'on retranche les crédits du Fonds de compensation de la TVA, qui fait l'objet d'une étude distincte, les autorisations de programme inscrites au Titre VI du budget sont en diminution de 20,2 %, passant de 659 millions à 526 millions de francs en 1981.

Pour mesurer la dégradation de l'aide de l'Etat, qu'il suffise à votre rapporteur d'indiquer que les subventions pour ces opérations spécifiques s'élevaient à 820 millions de francs en 1975 et à 878 millions en 1976.

Il s'agit donc d'une régression continue, en francs courants.

Par-delà la décision du gouvernement de réduire pour 1981 de 20 % le montant des autorisations de programmes, on peut déceler dans cette évolution une illustration du désir de privilégier à l'avenir de plus en plus largement les aides globalisées (F.C.T.V.A. ou D.G.F.).

Qu'il soit également permis à votre rapporteur d'indiquer que cette situation montre tout l'intérêt de la disposition introduite par la Commission des finances dans le projet de loi relatif au développement des collectivités locales. On a prévu en effet d'indexer la future D.G.E. (regroupant environ 50 % des subventions) sur l'évolution prévue pour les investissements des administrations publiques.

De ce fait, en 1981, il n'y aurait pas eu baisse de 20 %, mais augmentation de 12,8 % des subventions !

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des autorisations de programme.

### Subventions d'équipement

(en millions de francs)

|  | 1980    | 1981<br>(prévisions) | Evolution<br>en % |
|--|---------|----------------------|-------------------|
| Chapitre 63.50 - Voirie départementale<br>et communale | 250     | 4,000                | - 23,8 %          |
| 65.50 - Réseaux urbains                                | 4,204   | 348,304              | - 19,7 %          |
| 65.52 - Habitat urbain                                 | 35,000  | 21,700               | - 38 %            |
| 67.50 - Constructions publiques                        | 44,220  | 38,568               | - 12,8 %          |
| 67.51 - Travaux divers d'intérêt<br>local              | 25,000  | 23,500               | - 6 %             |
| 67.52 - Incitations financières                        | 111,770 | 89,416               | - 20 %            |
| 67.54 - Calamités publiques                            | 5,000   | 1,000                | - 80 %            |
| TOTAL  | 659,744 | 526,488              | - 20,2 %          |

Il en ressort qu'à des degrés divers, tous les chapitres de subventions d'équipement sont touchés par cette amputation.

Il faut également souligner que le Fonds d'action conjoncturelle que le gouvernement se propose d'utiliser si l'évolution de l'activité économique le requiert en 1981 ne comporte pas de dotations au titre du ministère de l'Intérieur.

Enfin, avant de procéder à l'analyse détaillée de ces différentes subventions, votre rapporteur voudrait également marquer son inquiétude en ce qui concerne la progression des crédits de paiement.

**S'ils s'accroissent globalement de 20,5 %, en réalité, déduction faite du Fonds de compensation pour la TVA, ils sont en diminution de 3,4 % (704,3 millions de francs en 1981 contre 778,8 millions l'an passé). On peut légitimement craindre qu'il en résulte des difficultés de trésorerie pour les collectivités locales, face à des fournisseurs que des contraintes financières renforcées rendent désireux d'un règlement plus rapide de leurs créances.**



**1° Subventions pour la voirie départementale et communale  
(chapitre 63-50)**

Ce chapitre est destiné à subventionner des travaux de voirie départementale et communale. Il a été doté en 1980 de 5,25 millions de francs se décomposant en 4 millions de francs pour l'article 10 relatif aux opérations spécifiques d'aide aux départements « pauvres » et de liaisons maritimes côtières et 1,25 million de francs pour l'article 20 concernant la voirie des grands ensembles.

En 1981, les dotations de l'article 10 seront réparties comme suit :

Aide aux départements pauvres pour l'entretien de leur voirie : 3,3 millions de francs

- Corse du sud : 608 850
- Haute-Corse : 744 150
- Lozère : 1 947 000.

Liaisons maritimes côtières : 0,7 millions de francs (département de la Vendée).

**2° Subventions pour classement de routes nationales dans la voirie départementale (chapitre 63-51)**

Cette dotation budgétaire annuelle a pour but de compenser les charges d'entretien des routes qui appartenaient autrefois au réseau national. Elle était gérée par le ministère des Transports.

Au cours de l'examen du budget de 1981, l'Assemblée Nationale s'est largement préoccupée de ce problème, en estimant tout d'abord que la simple reconduction de la dotation (455 millions de francs) était inacceptable. Pour marquer sa désapprobation, la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale avait d'ailleurs décidé, à l'unanimité, de repousser l'article 36 du projet fixant le montant de la dotation.

Le tableau ci-dessous souligne bien la dégradation, en valeur réelle, de cette dotation qui n'a progressé que de 15<sup>0</sup> en cinq ans.

L'écart avec l'indice des prix des travaux routiers se creuse particulièrement depuis 1977.

|                               |   |
|-------------------------------|---|
| 1972 : 300 millions de francs |   |
| 1973 : 310                    | » |
| 1974 : 325                    | » |
| 1975 : 345                    | » |
| 1976 : 380                    | » |
| 1977 : 395                    | » |
| 1978 : 405                    | » |
| 1979 : 430                    | » |
| 1980 : 455                    | » |

De plus, depuis longtemps, on s'étonne du maintien sur ce chapitre de la lourde procédure du transfert de crédits en cours d'année, au bénéfice du Ministère de l'Intérieur.

Ce problème devrait désormais être résolu. Lors de l'examen du budget de l'Intérieur à l'Assemblée Nationale, le 28 octobre dernier, le gouvernement a en effet déposé un amendement inscrivant la subvention pour les routes nationales déclassées dans un nouveau chapitre de ce budget, tout comme pour les tranches locales du FSIR, comme nous le verrons plus loin.

### **3° Subventions pour l'habitat urbain (chapitre 65-52)**

Le crédit inscrit est destiné au financement partiel des déficits des bilans de viabilité secondaire dans les zones d'habitation.

Depuis 1977, il a été décidé de supprimer cette aide spécifique. Les interventions dans ce domaine sont désormais effectuées dans le cadre du F.S.I.R. ou de l'aide aux réseaux urbains (chapitre 65-50). Seules subsistent des subventions dans des zones présentant un intérêt particulier.

La réduction du nombre des opérations explique une nouvelle baisse du crédit : 21,7 millions de francs, contre 35 millions l'an passé et 55 millions de francs en 1979.

Les crédits de paiement suivent une évolution similaire : 28,2 millions de francs en 1981, contre 38,2 millions l'an dernier (- 26 %).

#### 4° Subventions pour les constructions publiques (chapitre 67-50)

L'article 20 relatif à l'aide à la construction de casernements de sapeurs-pompiers a déjà été évoqué plus haut, lors de l'examen des crédits de la Sécurité civile.

Pour 1981, la dotation de l'article 10 baisse de 12,7 % : 34,3 millions de francs contre 39,3 en 1980.

Sont subventionnables sur ces crédits les travaux relatifs aux préfectures et sous-préfectures, cités administratives regroupant des services publics départementaux ou communaux, locaux techniques destinés aux services de secours et de lutte contre l'incendie, ateliers et garages municipaux, halles et marchés, salles des fêtes, bains-douches et cimetières.

Le tableau ci-dessous résume la répartition faite en 1980 et prévue pour 1981 :

(en millions de francs)

|   | 1980   | 1981   |
|---|--------|--------|
| Préfectures, sous-préfectures<br>et cités administratives   | 7 050  | 10 000 |
| Villes nouvelles  | 2 950  | 2 750  |
| Travaux d'accompagnement<br>des grands chantiers nucléaires | 400    | 1 000  |
| Dotations régionales  | 29 720 | 21 538 |

S'agissant d'un chapitre déconcentré, on ne connaît pas avec précision l'emploi qui est fait des enveloppes régionales. Cependant il apparaît que ces crédits se répartissent pour l'essentiel entre les travaux dans les mairies, les salles des fêtes et les cimetières.

Les crédits de l'article 30 du chapitre sont destinés au laboratoire de l'Ecole de physique et chimie industrielle de Paris, qui dépend de la Ville de Paris. Le crédit de 948 000 francs de 1981 doit y permettre la réalisation de travaux d'aménagement.

### **5° Subventions pour travaux divers d'intérêt local (chapitre 67-51)**

Elles permettent de favoriser la réalisation de travaux urgents qui n'avaient pu être inclus dans une programmation classique.

Les autorisations de programme sont réduites de 25 à 23,5 millions de francs en 1981 et les crédits de paiement sont maintenus à 25 millions de francs.

### **6° Incitations financières au regroupement communal (chapitre 67-52)**

Afin d'encourager le regroupement communal, avait été institué un régime de majoration des subventions d'équipement. Ces majorations sont accordées en particulier aux SIVOM et districts remplissant certaines exigences de solidarité, la majoration étant attribuée pendant une période de 5 ans.

Pour 1981, les autorisations de programme sont en diminution de 20 %, passant de 111,7 millions de francs à 89,4 millions de francs.

### **7° Subventions pour les réparations des dégâts causés par les calamités publiques (chapitre 67-54)**

Créé par la loi de finances pour 1977, pour répondre à un besoin spécifique fortement ressenti par les élus de régions particulièrement menacées, ce chapitre a été doté depuis l'origine de 5 millions de francs chaque année.

C'est pourquoi votre rapporteur s'inquiète de constater une réduction du crédit de 80 % qui pouvait causer des difficultés financières considérables aux collectivités éventuellement concernées.

En 1981, la dotation sera en effet ramenée de 5 millions à 1 million de francs.

En 1979 la dotation d'un montant de 5 000 000 francs a été utilisée ainsi qu'il suit :

| Collectivités bénéficiaires                          | Nature des travaux                         | Montant de la subvention |
|--|--|--------------------------|
| Département des Côtes du Nord                        | Remise en état de la voirie départementale | 350 000                  |
| Département des Alpes-Maritimes                      | "  | 810 000                  |
| Département d'Ille-et-Vilaine                        | "  | 1 000 000                |
| Département des Vosges                               | "  | 149 700                  |
| Municipalité de La Tour sur Erre<br>Alpes-Maritimes  | Travaux de voirie                          | 40 000                   |
| Municipalité de Douzou (Jury)                        | "  | 35 000                   |
| Municipalité de Peyrillat Alpes de<br>Haute-Provence | "  | 1 500                    |
| Municipalité de Saffres Côte d'Or                    | "  | 247 000                  |
| Municipalité de St. Genès Gironde                    | "  | 6 000                    |
| Municipalité de St. Jean Haute-Saône<br>Loire        | Éclairage public                           | 170 000                  |
| Diverses communes du Drôme                           | Travaux de voirie                          | 625 000                  |
| Diverses communes de La Dordogne                     | "  | 274 000                  |
| Diverses communes des Yvelines                       | "  | 470 000                  |
|  |  | <hr/>                    |
|  |  | 5 000 000                |

### 8° Un problème essentiel : les opérations d'assainissement

Elles revêtent un caractère primordial pour le maintien de l'hygiène publique et la protection des milieux naturels. Chaque jour, chaque habitant rejette en moyenne 200 litres d'eaux usées et 150 grammes de matières polluantes organiques dissoutes ou en suspension. C'est 10 millions de m<sup>3</sup> d'eau et 7 500 tonnes de matières polluantes qu'il faut évacuer par les réseaux et traiter par les stations d'épuration pour assainir 52 millions de Français. Compte tenu de la pollution industrielle et saisonnière, due au tourisme, en 1990, il conviendrait de collecter et de traiter la pollution rejetée par 90 millions d'habitants.

Depuis la loi sur l'eau du 16 décembre 1964 un effort immense a été accompli : chaque jour en France, une nouvelle station d'épuration est mise en fonctionnement.

Alors qu'il en existait environ 1 500 en 1969, elles sont au nombre de 8 000.

Mais, outre l'effort de rendement qui doit être accru, l'équipement proprement dit des réseaux d'assainissement et des stations d'épuration doit être poursuivi dans des proportions importantes.

On estime que dans les 15 ans à venir, il sera nécessaire de construire des stations d'épuration pour une capacité d'environ 40 millions d'équivalents-habitants et des réseaux d'assainissement pour environ une capacité équivalente.

Dans cette lutte contre la pollution que réclame légitimement chaque jour davantage les Français, le rôle des communes est éminent. Malgré les différentes formes d'aide (Etat, Agences de Bassin, départements, régions), la part supportée par la commune est évaluée à 30 % pour les stations d'épuration à 50 % pour les réseaux d'assainissement.

Pour mener à bien cette tâche essentielle, il est indispensable de poursuivre l'aide allouée aux communes. Le ministère de l'Intérieur a pour cela une vocation particulière, comme le montre le tableau ci-dessous.

**Evolution des crédits d'investissements  
consacrés à l'assainissement de 1973 à 1979**

(en millions de francs)

| ANNEE | AGRICULTURE | INTERIEUR |
|-------|-------------|-----------|
| 1973  | 108,2       | 336,6     |
| 1974  | 134,7       | 397,0     |
| 1975  | 135,8       | 461,8     |
| 1976  | 220,2       | 567,0     |
| 1977  | 124,0       | 381,4     |
| 1978  | 95,5        | 380,4     |
| 1979  | 170,0       | 432,4     |

C'est pourquoi votre rapporteur est vivement préoccupé par l'évolution des crédits destinés à l'assainissement en 1981.

Conformément aux directives du gouvernement, les crédits du chapitre 65-50 sont amputés de 20 %, en autorisations de programme, passant de 432,4 millions de francs à 347,1 millions de francs.

Cette réduction risque de poser de graves problèmes dans la mesure où 3 programmes prioritaires :

- Valenton,

- Littoral méditerranéen,
- Littoral atlantique,

vont absorber une masse importante, en raison des engagements déjà pris.

Les autres seront de ce fait amputés de 40 à 50 % par rapport à 1980.

Le risque est grand de voir stoppé un grand nombre d'opérations pourtant indispensables.

**La Commission des Finances demande donc au gouvernement, compte tenu de l'urgence des besoins, de maintenir à son niveau de 1980 les autorisations de programme destinées à subventionner les investissements pour l'évacuation et le traitement des eaux.**

Les études les plus récentes montrent que la qualité de l'eau s'est améliorée au cours des dernières années. Il est urgent de ne pas compromettre aujourd'hui l'avenir d'une ressource essentielle.

### **9° Le Fonds Spécial d'Investissement Routier (FSIR)**

L'article 6 du projet de loi de finances pour 1981 propose de porter de 12,40 % à 13,40 % le prélèvement opéré sur la taxe intérieure sur les produits pétroliers (T.I.P.P.).

Néanmoins, le gouvernement a décidé d'appliquer avec rigueur la norme retenue en 1981 pour la fixation des autorisations de programme des tranches locales du FSIR.

De ce fait, elles diminueront de 20 %, passant de 690,36 millions de francs en 1980 à 552,288 millions de francs l'année prochaine.

Une nouvelle fois, la voirie communale (FSIR 04) va supporter l'essentiel de l'effort de compression.

Les autorisations de programme seront en effet en diminution de 28 %, passant de 200,36 millions de francs à 143,488 millions. Il faut savoir que dans ces conditions elle recevra en 1981 une dotation inférieure à celle de 1978 en francs courants (164,3 millions de francs).

En revanche, les crédits affectés à la reconstruction des ponts détruits par faits de guerre seront en forte progression pour atteindre 20 millions de francs en 1981, contre 4 millions en 1980.

### Evolution des Autorisations de programme du FSIR

(en millions de francs)

|                                 | 1978   | 1979   | 1980   | 1981<br>(prévisions) |
|---------------------------------|--------|--------|--------|----------------------|
| F.S.I.R. 02 (Département)       | 87,00  | 181    | 161    | 144,8 (- 20%)        |
| F.S.I.R. 03 (urbain)            | 230,60 | 270    | 305    | 244 (- 20%)          |
| F.S.I.R. 04 (communal)          | 164,36 | 195,36 | 200,36 | 143,488 (-28%)       |
| F.S.I.R. 05 (Ponts<br>détruits) | 4,00   | 4,00   | 4,00   | 20 (+400%)           |
| TOTAL.....                      | 485,36 | 650,36 | 670,36 | 552,288, - 20%       |

Depuis le dépôt du projet de loi de finances, de nombreuses modifications sont intervenues sur ce sujet.

Tout d'abord l'Assemblée Nationale a décidé de supprimer l'article 6 du projet, c'est-à-dire l'affectation de recettes au FSIR. Celui-ci n'existe donc plus en tant que Fonds d'affectation spéciale.

Par ailleurs, l'Assemblée Nationale a souhaité que l'on rattache les crédits de la tranche nationale de l'ancien FSIR directement au Ministère des Transports et ceux des tranches locales au Ministère de l'Intérieur.

Pour répondre à ce vœu, un amendement a été déposé par le gouvernement le 28 octobre dernier. Il crée un nouveau chapitre 63-52, intitulé : « Fonds spécial d'investissement routier - réseau national déclassé ». Il s'agit uniquement d'un jeu d'écritures

De ce fait, l'amendement du gouvernement a porté sur un total d'autorisations de programmes de 1 007 288 000 francs, soit :

- 552,288 millions de francs sur les articles correspondant à l'ancien FSIR,

- 455 millions de francs, au titre du réseau routier déclassé.

Lors de la deuxième délibération, à la fin de l'examen du projet de loi de finances, le gouvernement a, par amendement, majoré de 51 millions de F les autorisations de programmes destinés au réseau routier national délaissé, portant la dotation à 506 millions de F.



En revanche, votre rapporteur se félicite de l'augmentation de 9 % des crédits de paiement, qui atteindront ainsi 600 millions de francs.

L'an passé, en effet, il apparaissait que le différentiel des rythmes de progression des autorisations de programme et des crédits de paiement commençait à poser un grave problème de règlement aux collectivités locales qui avaient rapidement engagé les travaux de voirie nécessaires, après l'ouverture de nouvelles autorisations de programme.

Conscient des difficultés de trésorerie que risquaient de rencontrer de nombreuses communes, le gouvernement a accepté l'an dernier une majoration de 50 millions de francs, par rapport à ses propositions initiales.

L'effort poursuivi en 1981 devrait permettre de lever les dernières incertitudes.

### Evolution des crédits de paiement du FSIR

(en millions de francs)

|             | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 |
|-------------|------|------|------|------|
| F.S.I.R. 02 | 90   | 108  | 108  | 117  |
| F.S.I.R. 03 | 195  | 211  | 241  | 250  |
| F.S.I.R. 04 | 105  | 161  | 181  | 180  |
| F.S.I.R. 05 | 20   | 20   | 20   | 53   |
| TOTAL.....  | 410  | 500  | 550  | 600  |

### **CHAPITRE III**

#### **LE REMBOURSEMENT INTEGRAL DE LA TVA AUX COLLECTIVITES LOCALES : LE FONDS DE COMPENSATION POUR LA TVA**

L'année 1981 marque une étape importante dans le long combat engagé par les élus locaux pour obtenir la restitution par l'Etat de la TVA payée sur les travaux réalisés. En effet, conformément à l'échéancier annoncé, la dotation budgétaire inscrite au chapitre 67-53 du budget du ministère de l'Intérieur autorisera l'année prochaine le remboursement intégral de la TVA acquittée sur ces opérations.

Votre rapporteur se plaît à constater que le gouvernement tient scrupuleusement l'engagement solennel qu'il avait pris en 1975. Faut-il rappeler que nombreux furent ceux qui doutaient alors de la volonté réelle du gouvernement de respecter cette promesse.

Votre rapporteur voudrait également souligner, en faisant un bref historique, combien l'action du Sénat en ce domaine a été décisive. Il se faisait ainsi l'écho de l'inquiétude de nombreux élus locaux qui, face à l'effort considérable d'équipement engagé par les départements et les communes, constataient que le poids croissant de la TVA payée à l'Etat absorbait en réalité les subventions que celui-ci versait.

La question de la TVA grevant les travaux effectués sur les réseaux concédés a été posée la première fois le 20 octobre 1965 par M. Pellenc, rapporteur général. Dix ans d'intervention persévérante auront donc été nécessaires pour obtenir un commencement de satisfaction en 1975 avec la création du Fonds d'équipement des collectivités locales (FECL).

C'est en effet au Sénat que l'on doit, le 26 juin 1975, lors de la discussion du projet de loi instituant une taxe professionnelle, l'adoption d'un amendement prévoyant qu'« un fonds d'équipement des collectivités locales sera créé dans des délais tels qu'il entre en vigueur à la même date que la taxe professionnelle ».

De fait, la troisième loi de finances rectificative pour 1975 adoptée le 12 septembre 1975 comportait un article 13 instituant ce Fonds. Il se trouvait doté, par anticipation sur 1976, d'un crédit d'un milliard de francs.

Le mécanisme était enclenché. Néanmoins le maintien de ce Fonds à sa vocation initiale – la restitution de la TVA – a exigé de la part du Sénat une vigilance constante.

Les tentatives pour en dénaturer quelque peu le principe, en rompant le lien avec le remboursement de la TVA, furent nombreuses au cours de ces cinq années.

Faut-il rappeler en particulier que le texte du projet de loi sur le 7e Plan ne comportait qu'une référence assez vague à une subvention globale : le gouvernement avait ensuite accepté, sur amendement de votre rapporteur, de rétablir la référence au remboursement de la TVA.

De la même manière, lors de l'examen du collectif budgétaire de 1976, l'Assemblée nationale avait supprimé le mot « Equipement » dans la dénomination du Fonds. Le Sénat, sur proposition conjointe de votre rapporteur et de M. Descours Desacres, avait rétabli cette référence qui lui paraissait indispensable dans la perspective d'un remboursement de la TVA.

Enfin, devant le retard apporté au dépôt d'un projet de loi fixant le régime définitif de répartition des crédits du Fonds, le Sénat a adopté un amendement à la loi de finances pour 1977. Ce texte affirmait que le seul critère à retenir pour la distribution des crédits devait être la TVA réellement acquittée. Or pendant trois ans (pour des raisons de rapidité et de simplicité), on avait eu recours aux critères du Fonds d'action locale.

Il importait de ne pas perdre de vue l'objectif initial fixé à ce Fonds, qui ressort bien de la dénomination adoptée en 1978 (encore une fois à l'initiative du Sénat) : Fonds de compensation pour la TVA.

C'est au travers de ces différentes péripéties que l'on peut mesurer la difficulté de l'opération entreprise, qui est aujourd'hui sur le point d'atteindre un terme répondant à l'attente de nos départements et de nos communes.

## SECTION I. - LES REGLES DE REPARTITION RETENUES REPENDENT AUX SOUHAITS DES ELUS LOCAUX : LA COMPENSATION DE LA TVA PAYEE SUR LES TRAVAUX

Avant d'aboutir à cette situation, un long cheminement a été nécessaire, comme il est indiqué plus haut.

D'une part, pendant trois ans, le critère de répartition ne correspondait pas au remboursement de la TVA acquittée ; d'autre part le champ des bénéficiaires a été progressivement étendu jusqu'à une date récente.

### A. DU REGIME TRANSITOIRE AU REGIME DEFINITIF : L'EVOLUTION DES CRITERES DE REPARTITION

L'article 13 de la loi du 13 septembre 1975 indiquait que : « à titre transitoire, pour 1976, les ressources du Fonds, ouvertes par anticipation dans la présente loi, sont réparties entre les communes, leurs établissements publics de regroupement dotée d'une fiscalité propre, et les organismes tendant à faciliter la création d'agglomérations nouvelles, par le Comité de gestion du Fonds d'action locale, créé par l'article 39-3 de la loi n° 66-10 du 6 janvier 1966, selon les règles retenues pour la répartition générale des ressources de cet organisme.

Ces dispositions qui répondaient incontestablement aux nécessités de la conjoncture étaient très éloignées de la finalité que le Parlement attribuait à ce Fonds.

En effet, le Fonds d'action locale distribuait ses ressources selon la formule :

$$\text{Population} \sqrt{\frac{\text{Impôts ménages}}{\text{Valeur du centime}}}$$

La dotation budgétaire au Fonds a donc été répartie selon cette formule. Les collectivités bénéficiaires ont dès lors reçu des attributions qui variaient en fonction de leur population, du montant des impôts directs locaux demandés aux ménages ainsi que de leur richesse mesurée par la valeur du centime, mais qui étaient indépendantes de l'effort d'investissement accompli et donc du montant de la TVA payée. Ce système a été reconduit pour les années 1976 et 1977.

L'article 54 de la loi de finances pour 1977 a défini le régime définitif applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1978. Il confirmait de manière explicite l'objectif de remboursement assigné au Fonds par le gouvernement, puisqu'il liait le montant des recettes à percevoir par chaque collectivité au montant de ses dépenses réelles d'investissement.

La notion de dépenses réelles d'investissement a été définie par un décret du 28 octobre 1977, selon lequel ces dépenses « s'entendent des dépenses comptabilisées au titre des immobilisations et des immobilisations en cours telles qu'elles figurent à la section d'investissement du compte administratif principal et de chacun des comptes administratifs à comptabilité distincte.

Ces dépenses ne sont retenues que dans la mesure où elles concernent des immobilisations non utilisées pour la réalisation d'opérations soumises à la taxe sur la valeur ajoutée ».

Sont ainsi prises en considération pour le calcul des attributions du Fonds les dépenses correspondant à :

- des acquisitions mobilières (véhicules, matériel, gros outillage) et immobilières (achats de terrains et de bâtiments) qui figurent au compte 21 de la section d'investissement des budgets locaux ;

- des travaux de bâtiments, de voirie, de réseaux et de façon générale, tous travaux de grosses réparations qui figurent au compte 23 de la section d'investissement des budgets locaux.

Toutefois, il est apparu que les comptes 21 et 23 de la section d'investissement du compte administratif ne retracent pas l'intégration au patrimoine de la collectivité des investissements effectués pour son compte et sous mandat par un organisme tiers, ce qui est notamment le cas des travaux effectués par l'intermédiaire des sociétés d'économies mixtes.

Le décret du 28 octobre 1977 a donc été complété par un décret du 13 avril 1979 qui permet la prise en considération de ces dépenses.

Sur ce dernier point les précisions suivantes doivent être apportées :

**1° Les investissements doivent avoir été réalisés pour le compte des collectivités locales par les personnes morales visées à l'article L 321-1 du Code de l'urbanisme**

- les sociétés d'économie mixte,
- les établissements publics d'aménagement et de construction,
- les offices publics d'habitation à loyer modéré ayant bénéficié d'une extension de compétence,
- les sociétés anonymes d'habitation à loyer modéré.

**2° Nature des opérations susceptibles d'être confiées à ces personnes morales**

Aux termes de l'article L 321-1 du Code de l'urbanisme, il s'agit de :

- l'aménagement d'agglomérations nouvelles,
- de zones d'aménagement concerté,
- de lotissements,
- de zone de rénovation urbaine,
- de zone de restauration immobilière ou de zone de résorption de l'habitat,
- ainsi que des services complémentaires nécessaires à la qualité de la vie.

## B. L'EXTENSION PROGRESSIVE DU CHAMP DES BENEFICIAIRES

Alors que l'objectif recherché était de rembourser la TVA payée par l'ensemble des collectivités locales et de leurs groupements sur leurs dépenses d'investissement, la loi du 13 septembre 1975 ne retenait comme bénéficiaires que :

- les communes,
- leurs groupements à fiscalité propre (les 9 communautés urbaines et les districts),
- ainsi que les 8 syndicats communautaires d'aménagement et l'ensemble urbain créés en application de la loi du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la création d'agglomérations nouvelles.

Etaient donc écartés du bénéfice des attributions du Fonds :

- les départements,
- les groupements de communes dépourvus de fiscalité propre, c'est-à-dire l'ensemble des syndicats (à vocation multiple ou spécialisés), ainsi que les districts n'appliquant pas les dispositions de l'article 30 de la loi du 31 décembre 1970,
- et les régies des départements, des communes et des groupements.

Ce régime devait s'appliquer pendant les trois années 1975, 1976 et 1977.

En revanche, l'article 54 de la loi de finances pour 1977 devait élargir le nombre des bénéficiaires : les départements, les groupements de communes et les régies pouvaient alors prétendre à la restitution de la TVA.

Toutefois, ce dispositif n'a pu jouer dans son intégralité en 1978. Certains ont craint en effet que le passage d'un système de répartition à un autre, et l'augmentation du nombre des parties prenantes ne se traduisent pour les communes, et notamment pour les petites communes, qui investissent peu directement, par une minoration de recettes par rapport aux années précédentes.

C'est pourquoi l'article 66 de la loi de finances pour 1978 opérait une distinction, pour 1978, entre bénéficiaires qu'il classait en deux catégories.

La première comprenait les départements et leurs groupements, les groupements de communes dépourvus d'une fiscalité propre ainsi que les régies des départements des communes et de leurs groupements. La seconde catégorie comprenait les communes, les groupements de commune pourvus d'une fiscalité propre, ainsi que les organismes chargés de la gestion des agglomérations nouvelles.

Cet article prévoyait que la part revenant à la première catégorie était réduite de moitié, celle affectée aux bénéficiaires de la seconde catégorie étant abondée à due concurrence.

La distinction ainsi effectuée par la loi conduisait donc à prévoir, pour l'essentiel des groupements de communes, un taux de remboursement moins élevé que pour les communes, ce qui a soulevé quelques difficultés d'application. Elle a été partiellement modifiée par l'article 8 de la loi de finances rectificative du 22 juin 1978 qui a fait passer dans la seconde catégorie, non soumise à réfaction de 50 % l'ensemble des districts et les syndicats à vocation multiple.

Seuls ont subi cette réfaction de 50 % de leurs attributions les départements, les syndicats spécialisés et les régies.

La distinction introduite en 1978 n'a pas été reconduite pour 1979, de la sorte tous les bénéficiaires ont été considérés de façon identique et un taux unique de remboursement est désormais appliqué.

Par ailleurs, compte tenu de la liste des attributaires donnée par l'article 54 de la loi de finances pour 1977, il avait été considéré, dans un premier temps, que les syndicats mixtes ne pouvaient recevoir les attributions du Fonds.

En fait, cette affirmation doit être nuancée en fonction des personnes morales qui composent les syndicats mixtes. Lorsque ces groupements sont constitués de personnes morales elles-mêmes admises à la répartition, rien n'interdit de la faire figurer au nombre des parties prenantes. En revanche, lorsqu'ils comprennent des personnes morales qui ne sont pas visées par l'article 54 de la loi de finances pour 1977, les syndicats mixtes ne peuvent recevoir les versements du Fonds.



On a noté plus haut également que les investissements réalisés pour le compte des collectivités locales par les sociétés d'économies mixtes et les Offices d'HLM, par exemple, ouvrent droit ds 1979 au remboursement de la TVA.

**Il est donc manifeste qu'aujourd'hui l'ensemble des opérations d'équipement dans lesquelles peuvent être engagées, de quelque manière que ce soit, les finances locales, sont susceptibles de donner lieu au remboursement de la TVA.**

**L'objectif recherché par les partisans de cette idée est désormais atteint.**

## **SECTION II. – EN TROIS ANS, LES CREDITS INSCRITS ONT PERMIS LE DOUBLEMENT DE LA TVA REMBOURSEE**

Depuis 1978 – qui constitue le point de départ réel du remboursement de la TVA – le taux de remboursement a évolué comme suit :

- 1978 : 46,4 % de la TVA payée
- 1979 : 62,67 % de la TVA payée
- 1980 : 92,54 % de la TVA payée

La dotation budgétaire inscrite au chapitre 67-53 du budget du ministère de l'Intérieur a en effet progressé très régulièrement pour respecter l'échéance annoncée :

- 1975 : 1 milliard de francs
- 1976 : 500 millions de francs
- 1977 : 1 milliard de francs
- 1978 : 2 milliards de francs
- 1979 : 3,2 milliards de francs
- 1970 : 5 milliards de francs
- 1981 : 6,2 milliards de francs

Selon les estimations du ministère de l'Intérieur, cette dotation devrait être suffisante pour assurer la compensation de la TVA payée en 1979 par les collectivités locales sur leurs investissements.

Il est vrai en effet qu'au cours des dernières années, on a pu observer une tendance au plafonnement, en francs courants, des opérations d'équipement, comme le montre le tableau suivant, pour les seules communes :

**Les investissements des communes  
et le remboursement de la TVA**

(en millions de francs)

| Année de référence<br>(1) | Montant des travaux réalisés | T.V.A. acquittée | TVA remboursée | Taux de remboursement |
|---------------------------|------------------------------|------------------|----------------|-----------------------|
| 1976                      | 23 301,1                     | 3 487,2          | 1 573,4        | 46,42 %               |
| 1977                      | 23 354,6                     | 3 495,2          | 2 190,6        | 62,67 %               |
| 1978                      | 24 356,3                     | 3 645,1          | 3 373,3        | 92,54 %               |

(1) Compte tenu du décalage de deux ans, ces années correspondent aux dotations budgétaires de 1978, 1979 et 1980.

On peut ainsi noter qu'alors que la dotation budgétaire du FCTVA progressait de 150 %, le montant des travaux ouvrant droit à remboursement ne s'accroissait en trois ans que de 4,5 %.

Indépendamment de la répartition par département des sommes versées qui figure en annexe au présent rapport, il a paru intéressant à votre rapporteur d'indiquer la distribution de la dotation du FCTVA selon les collectivités bénéficiaires.

### Répartition par collectivités

(en millions de francs)

|                       | 1975  | 1976  | 1977  | 1978    | 1979    | 1980    |
|-----------------------|-------|-------|-------|---------|---------|---------|
| (Dotation budgétaire) | 1 000 | 500   | 1 000 | 2 000   | 3 200   | 5 000   |
| Départements          | -     | -     | -     | 148,8   | 526,2   | 937,2   |
| Communes              | 941,4 | 470,7 | 934,7 | 1 573,4 | 2 190,6 | 3 645,2 |
| Groupements           | 58,6  | 29,3  | 65,2  | 277,8   | 475,9   | 807,6   |

Ces quelques données chiffrées suffisent à montrer l'importance que prend progressivement la dotation du FCTA au sein des budgets locaux.

Ainsi pour 1979, la dotation budgétaire (3,2 milliards) représentait une somme sensiblement égale au produit de la taxe sur le foncier non bâti perçue par les départements et les communes (3,4 milliards de francs). A la même date, le FCTVA apportait aux budgets locaux une somme correspondant à 6 % du produit de l'ensemble des impôts locaux. Il s'agit désormais d'une pièce essentielle des finances locales, qui tend ainsi à réduire la place des subventions sectorielles.

En 1981, le FCTVA représentera 97 % de l'ensemble des subventions d'équipement allouées par l'Etat, contre 33 % en 1978.

### **SECTION III. – A L'INVERSE, LES SOMMES PROVENANT DE LA REDEVANCE POUR DEPASSEMENT DU PLAFOND LEGAL DE DENSITE NE FOURNISSENT QU'UNE RESSOURCE MARGINALE**

La loi du 31 décembre 1975 portant réforme de la politique foncière a institué un mécanisme attribuant au Fonds des ressources complémentaires aux dotations de l'Etat.

En application de l'article 11 de cette loi (devenu l'article L 333-6 du Code de l'urbanisme), les sommes provenant du dépassement du plafond légal de densité, en matière de droits de construire, sont affectées au FCTVA dans les deux cas suivants :

**1° Si le dépassement n'est pas supérieur au double du plafond légal de densité :**

- les 3/4 de la recette sont attribués à la commune intéressée,
- le 1/4 restant au Fonds.

**2° Si le dépassement est supérieur au double, la totalité de la recette est versée au FCTVA**

Dans l'esprit de son promoteur, le ministre de l'Equipement, cette source d'alimentation du Fonds devait procurer en régime de croisière une somme de l'ordre de 1,2 milliard de francs par an. La réalité, depuis 1976, a été bien différente.

#### **A. L'EVOLUTION DES CREDITS**

Elle traduit bien le caractère fondamentalement aléatoire de cette ressource, qui ne peut en aucune manière répondre aux besoins permanents de financement de nos collectivités locales.

A titre prévisionnel, le projet de loi de finances pour 1981 retient le chiffre de 63 millions de francs (soit - 37 %).

Au cours des derniers exercices, les sommes suivantes ont été réparties :

- 1978 : 50 millions de francs
- 1979 : 85 millions de francs
- 1980 : 101 millions de francs

Ces chiffres correspondent à des évaluations inscrites par anticipation dans la loi de finances. Selon les informations recueillies par votre rapporteur, il semblerait que, pour les années les plus récentes, les sommes réellement recouvrées soient largement inférieures à ces prévisions.

En 1979, le total des droits encaissés au titre du dépassement du P.L.D. s'est élevé à 234,9 millions de francs. Sur cette somme, le Fonds de compensation pour la TVA n'a perçu que 67,4 millions de francs, alors que l'estimation budgétaire était de 85 millions.

## **B. LES MODALITES DE REPARTITION**

Le paragraphe IV de l'article 54 de la loi de finances pour 1977 a prévu un double mécanisme :

– une répartition des ressources entre les départements par le Comité de gestion du Fonds d'action locale (devenu, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1980, le Comité des finances locales) :

– une redistribution entre les petites communes par les conseils généraux.

### **1° La répartition au niveau national**

Le comité de gestion du Fonds d'action locale :

a) a considéré que les petites communes sont celles qui comptent moins de 2 000 habitants au chef-lieu et ne font pas partie d'une agglomération urbaine (ce qui est la définition de la commune rurale).

b) a décidé une répartition en masses départementales en raison de :

– 50 % en fonction de la population des petites communes,

– 25 % en fonction de la longueur de la voirie publique de ces communes,

– 25 % en fonction de l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes de moins de 2 000 habitants et le potentiel fiscal par habitant de chaque commune de moins de 2 000 habitants.

## **2° La répartition au niveau local**

Les Conseils généraux sont libres de choisir les modalités qui leur paraissent les plus adaptées aux conditions locales et ne sont pas liés par les critères retenus par le Comité.

En 1979,

- 1/3 avaient retenu la formule appliquée par le Comité,
- 2/3 avaient adopté des formules dérivées ou totalement différentes.

En 1980,

- 1/2 ont appliqué la formule du Comité
- 1/4 ont adopté des formules tenant compte de la population et des impôts ménages
- 1/4 ont retenu comme critère à la fois la population, le potentiel fiscal et les impôts ménages.

Les sommes perçues et redistribuées par les départements restent peu importantes.

A titre d'exemple, on peut indiquer que le département de la Seine maritime a perçu, en 1980, 1,7 million de francs qui ont été répartis entre 678 communes. Le département des Alpes maritimes a reçu pour sa part 371 394 francs, répartis entre 124 communes. En moyenne, les petites communes concernées perçoivent une somme de l'ordre de 25 000 francs à 30 000 francs.



Au cours de sa réunion du 5 novembre 1980, la Commission a procédé à l'examen du projet du budget du ministère de l'Intérieur pour 1981.

Sous réserves des observations présentées dans ce rapport, elle vous demande d'adopter ce projet de budget.

**ANNEXE I**  
**EVOLUTION DE LA FISCALITE LOCALE DEPUIS 5 ANS**

**I. - TABLEAUX**

Trois tableaux ont été dressés, qui font apparaître successivement :

- l'évolution du produit net des impositions directes et des taxes assimilées perçues par les collectivités locales de 1975 à 1979 (tableau I et tableau annexé pour les impositions directes perçues par la ville de PARIS) ;

- la répartition du montant total des recettes fiscales perçues par les collectivités locales de 1975 à 1979 (tableau II) ;

- la comparaison des recettes fiscales perçues par les collectivités locales d'une part et l'Etat d'autre part de 1975 à 1979 (tableau III).

Pour la compréhension des tableaux, il convient de noter que l'on entend par « recettes fiscales directes perçues » au titre d'une année déterminée, le montant total des produits nets globaux votés par les collectivités locales et leurs groupements :

- corrigé le cas échéant, en ce qui concerne les années 1975 à 1977, des variations limitées susceptibles de s'attacher aux estimations faites en matière d'exonérations temporaires de taxe professionnelle consenties en application de l'article 1465 du code général des impôts (ex-article 1473 bis) ;

- et augmenté, en outre, du montant des rôles supplémentaires mis en recouvrement au cours de l'année suivante (rôles supplémentaires émis aussi bien au titre de l'année considérée que des années précédentes).

Par exception à cette règle, la dernière année comprise dans les tableaux (1979) ne comprend que le produit des rôles généraux.

\*  
\*\*

La présentation des tableaux permet, pour 1979 et chacune des quatre années précédentes, et en distinguant entre communes et groupements de communes d'une part et départements d'autre part :

- en premier lieu, de mettre en évidence le produit net global des impositions directes résultant des votes émis par les assemblées locales. la ventilation de ce produit net entre les diverses impositions et l'évolution de ces diverses données :

- en second lieu, de préciser la nature des différentes recettes fiscales revenant aux collectivités locales et de suivre leur évolution :

- enfin, de comparer, en produit et en pourcentage, les recettes fiscales respectives des collectivités locales et de l'Etat.

\*  
\*\*

Le tableau I (ainsi que le tableau qui lui est annexé et qui concerne PARIS), ainsi que les tableaux II et III, figurent immédiatement ci-après.



## II. - COMMENTAIRE DES TABLEAUX

Les tableaux fournis appellent les commentaires suivants :

### 1° Répartition du produit des quatre impositions directes depuis 1975

| NATURE DES IMPOSITIONS   | 1975<br>(%) | 1976<br>(%) | 1977<br>(%) | 1978<br>(%) | 1979<br>(%) |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| - Taxe foncière sur les propriétés bâties                          | 15,57       | 15,75       | 16,15       | 16,54       | 16,41       |
| - Taxe foncière sur les propriétés non bâties                      | 7,37        | 7,18        | 6,93        | 6,68        | 6,32        |
| - Taxe d'habitation  | 25,27       | 25,28       | 25,31       | 25,51       | 25,06       |
| - Taxe professionnelle<br>(ou, en 1975, contribution des patentés) | 51,79       | 51,79       | 51,61       | 51,27       | 52,21       |
| TOTAL .....  | 100         | 100         | 100         | 100         | 100         |

Les pourcentages ci-dessus, tirés des données du tableau I, appellent les commentaires suivants :

#### a) Années 1975 à 1978

On observe une *progression assez sensible de la part de la taxe foncière sur les propriétés bâties entre 1975 et 1978* et une augmentation plus modérée de celle de la taxe d'habitation : en revanche, la part de la taxe foncière sur les propriétés non bâties est constamment en baisse depuis 1975 et la part de la taxe professionnelle diminue également, bien que légèrement, de 1976 à 1978.

On notera d'ailleurs que la part de la taxe professionnelle, telle qu'elle est déterminée depuis 1976, ne reflète pas exactement l'évolution des bases d'imposition de cette taxe : de 1976 à 1977, le total des bases communales de taxe professionnelle est passé de 137 390 145 510 francs à 162 343 008 760 francs (soit une évolution de plus de 18 %), alors que, dans le même temps, le total des éléments de répartition propres à la taxe n'a été porté que de 10 418 814 francs à 10 566 833 francs (soit une évolution limitée à + 1,42 %). Le même phénomène peut être constaté entre 1977 et 1978.

Cette distorsion s'explique par les modalités de mise à jour annuelle des éléments de répartition de taxe professionnelle en vigueur – dont résulte directement la part de la taxe professionnelle dans le produit global voté par chaque collectivité locale ou établissement public –, qui ont conduit jusqu'en 1978 inclus à ne prendre en considération que les seules créations et fermetures d'établissements à l'exclusion de toute autre variation de matière imposable.

En outre, l'importance relative de la taxe foncière sur les propriétés non bâties continue de diminuer. Ainsi qu'il l'a été précisé lors des questionnaires précédents, cette baisse est due à une stagnation – voire à une régression – de la matière imposable.

Ces deux phénomènes – diminution des parts respectives de la taxe professionnelle et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties – se traduisent corrélativement par une augmentation de l'importance de chacune des deux autres taxes.

Mais cet accroissement s'explique aussi par une *augmentation de la matière imposable de chacune des deux taxes*. Cette constatation est particulièrement vérifiée en ce qui concerne la taxe foncière sur les propriétés bâties, du fait qu'un certain *nombre de logements arrivent régulièrement en fin d'exemption* (ancienne exemption de 25 ans) et que les constructions achevées après le 31 décembre 1972 entrent dans le champ d'application de la loi du 16 juillet 1971 (qui a supprimé l'exemption de longue durée et lui a substitué une exonération limitée à deux ans pour les constructions autres que celles répondant aux normes des Habitations à Loyers Modérés).

#### b) Année 1979

La situation rencontrée en 1979 est très particulière, puisqu'elle montre, pour la première fois depuis 1976, une progression de la part prise par la taxe professionnelle dans le produit des quatre taxes, *progression de la taxe professionnelle* qui se traduit par un renversement de la tendance enregistrée auparavant pour le foncier bâti et la taxe d'habitation (la part de ces deux taxes diminue en effet légèrement en 1979, alors qu'elle n'avait cessé de s'accroître depuis 1976).

L'évolution en hausse de la part de la taxe professionnelle s'explique évidemment par la modification introduite par la loi n° 79-15 du 3 janvier 1979, qui a eu pour conséquence *d'intégrer dans la mise à jour de l'élément de répartition de cette taxe utilisé en 1979 le tiers de l'ensemble des variations de bases d'imposition (créations ou fermetures d'établissements, mais aussi extensions et réductions d'activité constatées entre 1976 et 1978)*.

Il est permis de penser que cette progression de la taxe professionnelle ne se retrouvera pas en 1980 par rapport à 1979, la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 n'ayant pas reconduit, pour 1980, dernière année d'application du système des éléments de répartition, le « rattrapage », amorcé en 1979, du retard pris par la part de cette taxe depuis 1976. *L'année 1980* devrait donc se caractériser, au plan national, par une *stabilisation* de la part de la taxe professionnelle et, par conséquent, de la part globale des trois autres taxes dans le produit total des quatre impôts directs locaux.

## **2° Taux de croissance du produit net global des impositions directes de 1978 à 1979**

(Cf. tableau n° I, dernière colonne.)

### **a) Taux de croissance du produit global**

Le taux de croissance du produit net global des quatre principales impositions directes de 1978 à 1979 atteint *+ 15 %*, soit *+ 15,7 ‰* au titre des impositions revenant aux communes et à leurs groupements, et *+ 13,3 ‰* au titre des impositions départementales.

Ce taux de croissance qui se révèle *plus faible que celui constaté ces dernières années* (*+ 16,39 %* entre 1975 et 1976, *+ 17,16 %* entre 1976 et 1977 et *+ 17,17 %* entre 1977 et 1978) indique *une décélération* dans la progression globale des impôts directs locaux.

Cependant, il convient de noter que les éléments chiffrés de chacune des années 1978 et 1979 ne sont *pas rigoureusement comparables* entre eux. En effet, s'ils sont bien tous tirés des données fournies par la Direction Générale des Impôts sur les produits mis en recouvrement, on doit signaler que l'année 1979 n'intègre que les seuls *rôles généraux* alors que l'année 1978 comprend en plus l'ensemble des *rôles supplémentaires émis en 1979* au titre de 1978 et des années antérieures. Il ne sera donc possible d'assurer une comparaison tout à fait objective que lorsque sera connu le montant des rôles supplémentaires à rattacher à l'exercice 1979.

Toutefois, une statistique établie par le ministère de l'Intérieur et qui porte, elle, sur *l'ensemble* des produits fiscaux votés par les assemblées délibérantes de toutes les collectivités locales, fait *apparaître entre 1978 et 1979 un taux de croissance de + 16,85 %*.

Ce dernier chiffre confirme bien une tendance à la baisse dans la croissance des impôts directs locaux, notamment par rapport à l'augmentation enregistrée entre 1977 et 1978.

b) *Taux de croissance du produit de chacune des impositions directes*

C'est la *taxe professionnelle* qui, en 1979, enregistre la *plus forte croissance* (+ 17,1 %), suivie de la *taxe foncière sur les propriétés bâties* (+ 14 %), puis la *taxe d'habitation* (+ 13 %) et de la *taxe foncière sur les propriétés non bâties* (+ 8,8 %).

### 3° Evolution du produit net des taxes assimilées 1978 à 1979

(Cf. tableau n° 1 - cadre B.)

En 1979, le produit net des taxes assimilées a progressé de + 15,7 % par rapport à 1978.

Cette marge de progression est normale et se situe, même si elle est un peu plus faible, dans la lignée des résultats enregistrés entre 1977 et 1978 (+ 16,9 %).

On rappelle que les taxes assimilées perçues par les communes accusaient une progression plus faible en 1977 par rapport à 1976 (+ 12,4 %), beaucoup plus faible encore en 1976 par rapport à 1975 (+ 4,8 %), alors que les départements enregistraient une progression de + 21,4 % entre 1976 et 1977 et une chute extrêmement importante (- 88,7 %) entre 1975 et 1976. Mais cette situation tenait à la suppression de la plupart des taxes assimilées, prévue à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1974 par l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 73-1229 du 31 décembre 1973 portant modernisation des bases des impôts directs locaux.

Actuellement, les taxes maintenues peuvent être rangées en *trois catégories*.

a) La première comprend des taxes additionnelles aux quatre impositions directes principales, c'est-à-dire des taxes qui sont dues par l'ensemble des redevables soumis auxdites impositions principales et qui sont calculées sur les mêmes bases.

Il s'agit de la *taxe régionale* et des *taxes spéciales d'équipement* exigible dans certaines zones (Région Ile-de-France, Basse-Seine et Métropole Lorraine).

Ces taxes reviennent en totalité aux établissements publics concernés : elles ont été comptabilisées parmi les taxes communales dans le tableau I, cadre B.

b) La seconde comprend des taxes qui sont additionnelles à un seul impôt local. Tel est le cas de la *taxe communale d'enlèvement des ordures ménagères*, dont l'assiette est liée à celle de la taxe foncière sur les propriétés bâties (et dont la *part dans le produit des taxes assimilées* revenant aux communes est de l'ordre de 67 % en 1979, de la *taxe perçue au profit du B.A.P.S.A.* et de la *taxe pour frais de chambre d'agriculture*, toutes deux additionnelles à la taxe foncière sur les propriétés non bâties, de la *taxe pour frais de chambre de commerce et d'industrie*, et de la *taxe pour frais de chambre de métiers*, qui (en partie seulement pour la seconde) sont additionnelles à la taxe professionnelle. Les produits revenant au B.A.P.S.A., aux chambres d'agriculture, aux chambres de commerce et d'industrie et aux chambres de métiers ne sont bien entendu pas pris en compte dans le tableau I, qui ne comprend que les recettes affectées aux collectivités locales.

c) Enfin, il existe des taxes ayant une base spécifique, distincte de celle des quatre grands impôts directs locaux. Il s'agit de la *redevance communale et départementale des mines* et de la *taxe de balayage*.

L'ensemble des produits des taxes des deux dernières catégories reviennent aux communes, à l'exception de la redevance départementale des mines qui va aux départements.

#### **4° Evolution du produit des autres recettes fiscales des collectivités locales de 1978 à 1979**

a) *La progression des droits indirects en 1979 s'établit à + 22,6 % par rapport à 1978*

On retrouve ainsi un rythme de croissance « normal », très inférieur à celui enregistré entre 1977 et 1978 (+ 46,9 %), mais comparable à celui constaté de 1976 à 1977 (+ 11,9 %).

On rappelle que la progression spectaculaire des droits indirects constatée entre 1977 et 1978 tenait à une situation très particulière, liée à la combinaison du relèvement des tarifs de certaines taxes (*surtaxe sur les eaux minérales*) et de la mise en œuvre complète en 1978 de taxes nouvelles qui n'étaient que partiellement entrées en application en 1977 (taxe de protection sanitaire et d'organisation des marchés des viandes : taxe départementale d'espaces verts).

b) *Taxe locale d'équipement*

La progression entre 1978 et 1979 ressort à + 11,9 % contre une croissance – un peu inférieure – de + 8,11 % enregistrée entre 1977 et 1978.

Plus qu'à une augmentation du volume de la matière imposable, cette légère amélioration du rendement de la taxe locale d'équipement est due à une plus grande utilisation, par les communes, des possibilités de majoration des taux qui leur sont offertes par la loi.

Il est rappelé en effet que l'article 1585 E du code général des impôts donne aux communes la *possibilité de moduler le taux de la taxe locale d'équipement jusqu'à 5 % par arrêté préfectoral* pris sur demande du conseil municipal. En principe le taux adopté est invariable pendant une période de 3 ans à compter de son entrée en vigueur, mais les dispositions de l'article 17 de la loi n° 71-581 du 11 juillet 1971 permettent, par exception, de réviser le taux de la taxe chaque fois que les éléments retenus pour l'assiette de l'imposition sont modifiés, étant observé qu'en pareil cas les taux ainsi modifiés ne sont applicables que pendant la fraction non encore écoulée du délai de 3 ans décompté à partir de la date d'entrée en vigueur du taux précédemment adopté.

c) *Versement lié au dépassement du plafond légal de densité*

On observe une *baisse*, d'ailleurs limitée, du *taux de progression de cette recette communale, qui croît de + 26 % environ de 1978 à 1979*, alors qu'elle avait augmenté de 28 % entre 1977 et 1978.

Cette légère décélération trouve son origine dans le fait que 1978 était la première année d'application intégrale du versement, ce qui gonflait artificiellement la progression constatée de 1977 à 1978. Le taux de croissance de 26 % enregistré entre 1978 et 1979 est donc certainement plus significatif de l'évolution moyenne de cette recette d'une année à l'autre.

d) *Taxes locales additionnelles aux droits d'enregistrement*

On se souvient qu'entre 1976 et 1977, ces droits avaient accusé une diminution (de l'ordre de - 5,8 %), puis que cette tendance s'était inversée en 1978, avec l'apparition d'un taux de progression de près de 16 % entre 1977 et 1978.

La tendance à l'amélioration du rendement de ces taxes se confirme nettement en 1979 : la progression enregistrée de 1978 à 1979 dépasse en effet 27 %.

e) « *Autres taxes locales* »

Le rendement global des recettes procurées par ces taxes – qui comprennent la taxe facultative sur l'électricité, la taxe facultative sur la publicité, la taxe de séjour et le surplus du produit des amendes – progresse, entre 1978 et 1979, de + 23 %, soit exactement dans la même proportion que de 1977 à 1978.

On notera que la *taxe sur l'électricité constitue l'essentiel de ce poste, puisqu'en 1979 son produit représente plus de 90 % du produit total des « autres taxes locales ».*

5° *Comparaison avec la fiscalité d'Etat*

(Cf. tableau III.)

a) Les recettes fiscales totales de l'ensemble des collectivités locales progressent d'un *peu plus de 15 %.*

On notera que ce *taux de croissance est le plus faible enregistré depuis 1975.* Cette décélération de la croissance du total des recettes fiscales locales s'explique naturellement par la décélération déjà constatée dans la croissance du produit des quatre principales impositions directes locales (cf. 2° ci-avant, où il est signalé que le taux de progression du produit des quatre taxes directes a été limité, entre 1978 et 1979, à + 15 %).

b) Cette décélération de la croissance des ressources fiscales locales aboutit à une *harmonisation* de leur progression annuelle par rapport à la croissance des recettes fiscales nettes de l'Etat (+ 16,52 % entre 1978 et 1979).

Tableau I

Evolution du produit net des impositions directes et  
des taxes assimilées perçues par les collectivités locales  
de 1975 à 1979

(en millions de francs)

| NATURE DES RECETTES  | 1975          | 1976          | 1977          | 1978          | 1979 (2)      | % d'augmentation des produits nets<br>de 1975 à 1979 | % d'augmentation des produits nets<br>de 1979 à 1973 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--|--|
| <b>I) IMPOSITIONS DIRECTES</b>                                       |               |               |               |               |               |  |  |
| <b>I- Communes et Groupements (1)</b>                                |               |               |               |               |               |  |  |
| - Foncier bâti   | 3 140         | 3 686         | 4 417         | 5 358         | 6 163         | 95,3   | 15,0   |
| - Foncier non bâti   | 1 422         | 1 610         | 1 801         | 2 042         | 2 228         | 55,6   | 9,1  |
| - Taxe d'habitation  | 5 211         | 5 056         | 7 020         | 8 446         | 9 519         | 84,6   | 13,2   |
| - Taxe professionnelle<br>(ou contribution des patentes<br>en 1975). | 10 605        | 12 373        | 14 420        | 16 942        | 19 938        | 85,0   | 17,7   |
| <b>TOTAUX</b>  | <b>20 388</b> | <b>23 725</b> | <b>27 777</b> | <b>32 788</b> | <b>37 948</b> | <b>86,1</b>  | <b>15,7</b>  |
| <b>II- Départements</b>  |               |               |               |               |               |  |  |
| - Foncier bâti   | 1 400         | 1 659         | 2 006         | 2 325         | 2 669         | 90,5   | 11,2   |
| - Foncier non bâti   | 719           | 828           | 953           | 1 055         | 1 173         | 63,4   | 8,1  |
| - Taxe d'habitation  | 2 157         | 2 526         | 2 977         | 3 497         | 3 873         | 79,5   | 10,8   |
| - Taxe professionnelle<br>(ou contribution des patentes<br>en 1975). | 4 100         | 5 204         | 5 104         | 7 055         | 8 171         | 81,5   | 15,8   |
| <b>TOTAUX</b>  | <b>8 774</b>  | <b>10 217</b> | <b>12 040</b> | <b>14 023</b> | <b>15 885</b> | <b>81,1</b>  | <b>13,3</b>  |
| <b>III - Communes et Départements</b>                                |               |               |               |               |               |  |  |
| - Foncier bâti   | 4 540         | 5 345         | 6 423         | 7 744         | 8 832         | 94,5   | 14,0   |
| - Foncier non bâti   | 2 159         | 2 438         | 2 754         | 3 127         | 3 401         | 58,2   | 8,8  |
| - Taxe d'habitation  | 7 368         | 8 582         | 10 056        | 11 643        | 13 482        | 82,1   | 13,0   |
| - Taxe professionnelle<br>(ou contribution des patentes<br>en 1975)  | 15 104        | 17 577        | 20 524        | 23 997        | 28 159        | 82,1   | 17,1   |
| <b>TOTAUX A</b>  | <b>29 162</b> | <b>33 942</b> | <b>39 767</b> | <b>46 511</b> | <b>53 834</b> | <b>84,6</b>  | <b>15,0</b>  |
| <b>B) TAXES ASSIMILEES (1)</b>                                       |               |               |               |               |               |  |  |
| Communes et Groupement de<br>communes                                | 2 798         | 2 932         | 3 295         | 3 855         | 4 454         | 59,5   | 15,8   |
| Départements   | 124           | 14            | 17            | 19            | 19            | - 84,7   | -  |
| <b>TOTAUX B</b>  | <b>2 922</b>  | <b>2 946</b>  | <b>3 312</b>  | <b>3 874</b>  | <b>4 483</b>  | <b>53,4</b>  | <b>15,7</b>  |
| <b>TOTAUX GENERAUX A ET B</b>  | <b>32 084</b> | <b>36 888</b> | <b>43 079</b> | <b>50 685</b> | <b>58 317</b> | <b>81,8</b>  | <b>15,1</b>  |

(1) Y compris le produit total des impositions directes voté par PARIS (commune et département).

(2) Depuis les suppressions opérés par les lois du 31 décembre 1973 modernisant les bases des impôts directs locaux et du 29 juillet 1975 instituant la taxe professionnelle, les taxes assimilées comprennent seulement : les redevances communale et départementale des mines, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, la taxe régionale, la taxe spéciale d'équipement perçue au profit de la Région Ile-de-France, de l'établissement public d'aménagement de Basse-Seine et de l'établissement foncier de la Métropole Lorraine, ainsi que la taxe de balayage.

(3) Les produits des années 1975 à 1978 font masse des sommes mises en recouvrement par voie de rôles généraux et de rôles supplémentaires. Les chiffres afférents à 1979 ne font état que des impôts établis par voie de rôles généraux. Ils correspondent donc, sous réserve du cas très particulier des rôles généraux concernant 1979 qui ne sont émis qu'en 1980, mais dont l'importance est extrêmement limitée par rapport au total des produits des rôles généraux de 1979, au produit d'impôts directs locaux votés par les Collectivités locales au cours de l'établissement de leurs budgets primitifs de 1979.



Tableau II

Tableau présentant la répartition du montant des recettes fiscales perçues par les collectivités locales de 1975 à 1979

(en millions de francs)

| NATURE DES RECETTES  | 1975         |      |              |        |         |              | 1976   |              |        |         |        |        |        |
|--|--------------|------|--------------|--------|---------|--------------|--------|--------------|--------|---------|--------|--------|--------|
|  | Départements |      | Communes (1) |        | Total   | Départements |        | Communes (1) |        | Total   |        |        |        |
|  | Montant      | %    | Montant      | %      | Montant | Montant      | %      | Montant      | %      | Montant |        |        |        |
| - Représentations directes                                     | 8 774        | 100  | 86 131       | 20 388 | 79 553  | 29 162       | 82 431 | 10 217       | 87 971 | 23 725  | 90 521 | 33 942 | 92 631 |
| - Taxes assimilées aux impositions directes                    | 124          | 1,25 | 2 798        | 10,96  | 2 922   | 8,25         | 14     | 0,12         | 2 932  | 2,95    | 2 945  | 7,17   |        |
| - Droits indirects (2)   |              |      | 101          | 0,39   | 101     | 0,28         |        |              | 202    | 0,68    | 202    | 0,49   |        |
| - Taxe locale d'équipement                                     |              |      | 659          | 2,73   | 699     | 1,97         |        |              | 669    | 2,27    | 669    | 1,62   |        |
| - Versement lié au développement du planifond local de densité |              |      |              |        |         |              |        |              | 12     | 0,04    | 12     | 0,02   |        |
| - Taxe additionnelle aux droits d'enregistrement               | 836          | 8,40 | 627          | 2,45   | 1 463   | 4,13         | -1 098 | -9,45        | 823    | 2,79    | 1 921  | 4,67   |        |
| - Autres taxes locales (3)                                     | 221          | 2,22 | 909          | 3,56   | 1 130   | 3,19         | 284    | 2,44         | 1 099  | 3,73    | 1 383  | 3,36   |        |
| TOTAL GENERAL  | 9 551        | 100  | 25 522       | 100    | 35 277  | 100          | 11 613 | 100          | 29 462 | 100     | 41 075 | 100    |        |

(en millions de francs)

| NATURE DES RECETTES  | 1977         |       |              |       |         |              | 1978   |              |        |         |              |       | 1979         |       |         |        |        |      |
|--|--------------|-------|--------------|-------|---------|--------------|--------|--------------|--------|---------|--------------|-------|--------------|-------|---------|--------|--------|------|
|  | Départements |       | Communes (1) |       | Total   | Départements |        | Communes (1) |        | Total   | Départements |       | Communes (1) |       | Total   |        |        |      |
|  | Montant      | %     | Montant      | %     | Montant | Montant      | %      | Montant      | %      | Montant | Montant      | %     | Montant      | %     | Montant |        |        |      |
| - Représentations directes                                     | 2 040        | 88,67 | 27 727       | 28,22 | 39 767  | 83,33        | 14 023 | 88,56        | 32 783 | 81,38   | 46 811       | 83,40 | 15 856       | 37,94 | 40 021  | 53 814 | 20,74  |      |
| - Taxes assimilées aux impositions directes                    | 17           | 0,13  | 3 295        | 9,65  | 3 312   | 6,94         | 19     | 0,12         | 3 855  | 9,57    | 3 874        | 6,40  | 19           | 0,10  | 4 404   | 9,52   | 4 423  | 6,59 |
| - Droits indirects (2)   | 4            | 0,03  | 222          | 0,65  | 226     | 0,47         | 16     | 0,10         | 316    | 0,78    | 332          | 0,59  | 25           | 0,14  | 322     | 0,72   | 477    | 0,67 |
| - Taxe locale d'équipement                                     |              |       | 566          | 1,95  | 666     | 1,39         |        |              | 720    | 1,79    | 720          | 1,28  |              |       | 806     | 1,72   | 876    | 1,25 |
| - Versement lié au développement du planifond local de densité |              |       | 104          | 0,30  | 104     | 0,21         |        |              | 133    | 0,33    | 133          | 0,23  |              |       | 168     | 0,35   | 168    | 0,24 |
| - Taxe additionnelle aux droits d'enregistrement               | 1 162        | 8,36  | 871          | 2,55  | 2 033   | 4,26         | 1 347  | 8,31         | 1 010  | 2,51    | 2 358        | 4,20  | 1 719        | 9,44  | 1 289   | 2,75   | 3 002  | 4,62 |
| - Autres taxes locales (3)                                     | 356          | 2,62  | 1 253        | 3,67  | 1 609   | 3,37         | 430    | 2,72         | 1 470  | 3,65    | 1 900        | 3,38  | 559          | 3,07  | 1 783   | 3,82   | 2 339  | 3,60 |
| TOTAL GENERAL  | 3 579        | 100   | 34 138       | 100   | 47 717  | 100          | 15 835 | 100          | 60 292 | 100     | 56 128       | 100   | 18 208       | 100   | 46 817  | 100    | 65 045 | 100  |

(1) Communes et groupements de communes.

(2) Droits indirects : cette rubrique comprend :

- les droits de licence des débits de boissons,
- la taxe sur les spectacles,
- la taxe de protection sanitaire et d'organisation des marchés de viandes (part communale),
- la surtaxe sur les eaux minérales,
- la taxe départementale d'espaces verts,
- les droits de timbre sur les affiches,
- la taxe sur les jeux de boules et de quilles,
- diverses autres taxes de faible rendement,
- des redevances diverses telles que la redevance au profit de la région Ile-de-France (article 520-I du code de l'urbanisme).

(3) Il s'agit de la taxe sur l'électricité, la taxe communale sur la publicité, la taxe de séjour et le surplus du produit des amendes de circulation verse aux collectivités locales.

(4) Diminution consécutive à la suppression de la taxe sur la valeur locative des locaux professionnels.

Tableau III

**Tableau récapitulatif des recettes fiscales  
perçues par les collectivités locales et par l'Etat de 1975 à 1979**

(en millions de francs)

| ANNÉES                     | FISCALITE DES COLLECTIVITES LOCALES |                 |        | ETAT      |   |            | Recettes fiscales des collectivités locales                                      |          |       |
|----------------------------|-------------------------------------|-----------------|--------|-----------|---|------------|--|----------|-------|
|                            | Départements                        | Communes<br>(1) | Total  | Fiscalité | versements effectués au profit des C.L.)<br>(2) déduits | Différence | % Recettes fiscales de l'Etat diminuées des versements aux collectivités locales |          |       |
|                            |                                     |                 |        |           |   |            | Départements   | Communes | Total |
| PRODUITS 1975              | 9.955                               | 25.522          | 35.477 | 286.880   | 20.235(2)   | 266.625    | 3,73   | 9,57     | 13,30 |
| PRODUITS 1976              | 11.613                              | 29.462          | 41.075 | 348.196   | 22.917(2)   | 325.279    | 3,57   | 9,06     | 12,63 |
| PROGRESSION 1976/1975 en % | 16,65                               | 15,44           | 15,78  | 21,38     | 13,25   | 22,00      |  |          |       |
| PRODUITS 1977              | 13.575                              | 34.142          | 47.717 | 384.781   | 25.912(2)   | 358.869    | 3,78   | 9,51     | 13,30 |
| PROGRESSION 1977/1976 en % | 16,89                               | 15,88           | 16,17  | 10,51     | 13,07   | 10,33      |  |          |       |
| PRODUITS 1978              | 15.819                              | 40.308          | 56.128 | 404.122   | 29.049(2)   | 375.073    | 4,22   | 10,75    | 14,96 |
| PROGRESSION 1978/1977 en % | 16,53                               | 18,06           | 17,63  | 5,03      | 12,11   | 4,52       |  |          |       |
| PRODUITS 1979              | 18.183                              | 46.862          | 65.045 | 469.835   | 32.813(3)   | 437.022    | 4,16   | 10,72    | 14,88 |
| PROGRESSION 1979/1978 en % | 14,94                               | 16,26           | 15,89  | 16,26     | 12,96   | 16,52      |  |          |       |

(1) Et groupements de communes.

(2) Prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat au titre du V.R.T.S., des versements représentatifs de la taxe sur les spectacles dans les cinémas et théâtres et surplus du produit des amendes de circulation versé aux collectivités locales.

(3) Prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat pour alimenter la dotation globale de fonctionnement et surplus du produit des amendes de circulation versé aux collectivités locales.

## **ANNEXE II**

### **ETAT PAR MINISTERE, CHAPITRE ET ARTICLE DES SUBVENTIONS DE L'ETAT AUX COLLECTIVITES LOCALES (1)**

**(1) Ce document a été établi par la Division des collectivités locales du Sénat. Fournissant une analyse plus fine des concours de l'Etat que celle figurant dans le « bleu » de l'Intérieur, votre rapporteur a jugé utile d'insérer cet état dans son rapport pour l'information de tous les membres du Sénat.**

**Premier ministre - Services généraux**

| Chapitre | Art. | Intitulé de l'article  | Montant<br>(en milliers de francs) |
|----------|------|--|------------------------------------|
| 65-03    | 10   | <u>SUBVENTIONS D'EQUIPEMENT</u><br>(autorisations de programme)<br><br>Fonds interministériel de développement et<br>d'aménagement rural ..... | 148 886 (1)                        |

---

(1) Ce montant est établi par affectation d'un pourcentage au montant global des autorisations de programme demandées pour 1981. Ce pourcentage correspond à la part de subventions accordées par le F.I.D.A.R. aux collectivités locales au cours de l'année précédente.

**Agriculture**

| Chapitre | Art. | Intitulé de l'article   | Montant<br>(en milliers de francs) |
|----------|------|---|------------------------------------|
|          |      | <u>I - SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT</u>  |                                    |
| 44-92    | 70   | Contribution de l'Etat aux frais de gestion des forêts des collectivités assurés par l'Office National des Forêts (O.N.F.) .....  | 336 697                            |
|          | 80   | Protection de la forêt méditerranéenne - Forestiers sapeurs .....   | 35 938                             |
|          |      | Total .....   | 372 635                            |
|          |      | <u>II - SUBVENTIONS D'EQUIPEMENT</u><br>(autorisations de programme)  |                                    |
| 61-40    | 20   | Aménagements fonciers .....   | 39 900                             |
|          | 40   | Travaux d'hydraulique : opérations d'intérêt national .....   | 58 200                             |
|          | 50   | Travaux d'hydraulique : opérations d'intérêt régional .....   | 129 000                            |
| 61-56    | 10   | Stockage. Conditionnement et mise en marché .....   | 1 800                              |
|          | 30   | Abattoirs publics .....   | 12 630                             |
| 61-70    | 20   | Equipement de laboratoires et établissements vétérinaires .....   | 1 270                              |
|          | 40   | Equipement de laboratoires et établissements pour la répression des fraudes et le contrôle de la qualité .....                    | 30                                 |
| 61-80    | 10   | Eau et assainissement .....   | 70 000                             |
|          | 30   | Aménagements d'accueil, d'animation et de loisirs .....   | 37 300                             |
|          | 50   | Electrification rurale .....  | 70 000                             |
| 61-84    | 10   | Grands aménagements régionaux .....   | 400                                |
| 61-89    | 10   | Inciitation au regroupement communal .....  | 16 000                             |
| 61-92    | 50   | Production forestiere .....   | 17 100                             |
|          | 70   | Aménagements des espaces verts forestiers .....   | 2 000                              |
|          | 80   | Sauvegarde de l'espace forestier : acquisitions .....   | 7 000                              |
|          | 90   | Sauvegarde de l'espace forestier : travaux .....  | 34 000                             |
|          |      | FONDS NATIONAL POUR LE DEVELOPPEMENT D'ADDOUCTION D'EAU (compte d'affectation special - Versement de subvention en capital) ..... | 576 900                            |
|          |      | Total .....   | 1 073 530                          |

Ar.ées - Marine

| Chapitre | Art. | Intitulé de l'article  | Montant<br>(en milliers de<br>francs) |
|----------|------|--|---------------------------------------|
| 36-01    | 10   | I - <u>SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT</u><br><br>Participation de l'Etat aux dépenses de fonction-<br>nement du bataillon des marins-pompiers de<br>Marseille ..... | 8 400                                 |

Départements d'Outre-Mer

| Chapitre | Art. | Intitulé de l'article  | Montant<br>(en milliers de<br>francs) |
|----------|------|--|---------------------------------------|
|          |      | <u>I - SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT</u>   |                                       |
| 41-31    | 10   | Subventions pour les dépenses des services<br>d'incendie et de secours des D.O.M. ....                       | 382                                   |
| 41-51    |      | Subventions de caractère obligatoire en faveur<br>des collectivités locales des D.O.M.                       |                                       |
|          | 10   | . Subventions obligatoires aux collectivités<br>locales .....  | 8 193                                 |
|          | 20   | . Encouragement à la construction immobilière -<br>contrepartie de l'exonération de l'impôt<br>foncier ..... | 34 660                                |
| 41-52    | 10   | Subventions de caractère facultatif en faveur des<br>collectivités locales .....                             | 19 842                                |
|          |      | Total .....  | <b>63 077</b> (1)                     |
|          |      | <u>II - SUBVENTIONS D'EQUIPEMENT</u><br>(autorisations de programme)   |                                       |
| 67-51    | 10   | Equipements locaux .....   | 1 800                                 |
| 68-20    | 10   | Edifices culturels des collectivités locales<br>(grosses réparations) .....                                  | 100                                   |
| 68-50    | 10   | Constructions publiques des collectivités<br>locales .....   | 1 000                                 |
|          |      | Total .....  | <b>2 900</b>                          |

(1) Ce total exclut la prise en charge des fonctionnaires des corps de l'État pour l'administration de Saint-Pierre-et-Miquelon (application de la loi n° 74-640 du 12 juillet 1974) - chapitre 41-51, article 30 - dont le montant (4 241 203 F) est inclus au titre des subventions de fonctionnement du secrétariat d'État aux D.O.M.

**Culture et Communication**

| Chapitre | Art. | Intitulé de l'article  | Montant<br>(en milliers de francs) |
|----------|------|--|------------------------------------|
|          |      | <u>I - SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT</u>   |                                    |
| 34-62    | 12   | Matériel de fonctionnement - Patrimoine écrit et documentaire .....                  | 15 400                             |
| 43-01    | 20   | Actions en milieu rural .....  | 612                                |
| 43-10    | 23   | Bibliothèques municipales .....  | 2 167                              |
| 43-30    | 20   | Monuments classés et contrôlés .....   | 8 535                              |
|          | 91   | Expositions et échanges culturels .....  | 600                                |
| 43-40    | 33   | } Musique - Diffusion et animation .....   | 107 667                            |
|          | 40   |  |                                    |
|          | 50   |  |                                    |
|          | 70   | Enseignement de la musique .....   | 91 162                             |
| 43-50    | 20   | } Enseignement - subventions (art dramatique, arts plastiques) .....                 | 5 175                              |
|          | 30   |  |                                    |
|          |      | Total .....  | <b>231 318</b>                     |
|          |      | <u>II - SUBVENTIONS D'EQUIPEMENT</u><br>(autorisations de programme)                 |                                    |
| 66-01    | 40   | Chartes culturelles .....  | 4 676                              |
| 66-10    | 10   | Archives de France .....   | 8 000                              |
|          | 22   | Bibliothèques municipales .....  | 21 780                             |
| 66-20    | 10   | Fouilles et antiquités .....   | 1 600                              |
| 66-30    | 21   | Musées classés et contrôlés .....  | 56 000                             |
|          | 22   | Musées classés et contrôlés - Parties classées parmi les monuments historiques ..... | 6 900                              |
| 66-40    | 20   | Action culturelle .....  | 6 400                              |
|          | 30   | Musique - Diffusion et animation .....   | 2 000                              |
|          | 50   | Enseignement de la musique .....   | 6 800                              |
|          |      | Total .....  | <b>114 156</b>                     |



## Éducation

| Chapitre | Art. | Intitulé de l'article  | Montant<br>(en milliers de<br>francs) |
|----------|------|--|---------------------------------------|
|          |      | <b>I - SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT</b>   |                                       |
| 36-30    | 20   | Collèges intégrés et conventions de restauration   | 36 128                                |
| 43-36    | 10   | Action éducative et culturelle - Allocation de<br>scolarité (écoles) .....   | 256 658                               |
|          | 20   | Action éducative et culturelle - Allocation de<br>scolarité (collèges) .....   | 168 219                               |
| 43-80    | 10   | Intervention diverses - Ecoles   |                                       |
|          |      | . Classes de neige .....   | 1 343                                 |
|          |      | . Classes de mer et classes vertes .....   | 300                                   |
|          |      | Total .....  | 462 648                               |
|          |      | <b>II - SUBVENTIONS D'EQUIPEMENT<br/>(autorisations de programme)</b>  |                                       |
| 66-31    | 10   | Etablissements d'enseignement du premier degré ..  | 220 000                               |
| 66-33    |      | Etablissements d'enseignement du second degré,<br>établissements scolaires spécialisés et écoles<br>normales primaires |                                       |
|          | 01   | . Economies d'énergie .....  | 110 000                               |
|          | 20   | . Second degré .....   | 1 393 000                             |
|          | 60   | . Orientation, formation professionnelle et<br>promotion sociale .....   | 1 000                                 |
| 66-93    |      | Etablissement d'enseignement du second degré,<br>établissements scolaires spécialisés, crédits<br>à répartir.          |                                       |
|          | 20   | . Second degré .....   | 100 000                               |
|          |      | Total .....  | 1 824 000                             |
|          |      | <br>Voir aussi tableau n° III, p. 22.  |                                       |

### Environnement et Cadre de vie

| Chapitre | Art. | Intitulé de l'article   | Montant<br>(en milliers de<br>francs) |
|----------|------|---|---------------------------------------|
|          |      | <u>I - SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT</u>  |                                       |
| 36-60    | 10   | Voirie départementale de la Seine .....   | 8 498                                 |
|          |      | <u>II - SUBVENTIONS D'EQUIPEMENT</u><br>(autorisations de programme)  |                                       |
| 65-23    |      | Urbanisme et paysages - Aménagement du cadre de<br>vie urbain et interventions dans les sites,<br>abords et paysages :                |                                       |
|          | 11   | . Programmes d'action foncière .....  | 30 000                                |
|          | 12   | . Primes liées aux prêts à moyen terme pour la<br>constitution de réserves foncières .....  | 30 000                                |
|          | 20   | . Aménagement urbain .....  | 165 638                               |
|          | 32   | . Interventions spécifiques au titre des<br>espaces verts .....   | 36 500 (1)                            |
|          | 40   | . Interventions spécifiques dans les sites,<br>abords et paysages .....   | 16 000                                |
|          | 60   | . Subventions au titre des acquisitions fon-<br>cières pour l'implantation de logements<br>sociaux dans les quartiers urbanisés ..... | 50 000                                |
| 67-10    |      | Interventions dans le domaine de l'eau :  |                                       |
|          | 20   | . Ecrêtement des redevances industrielles et<br>financement des contrats de branches et<br>autres interventions .....                 | 1 500                                 |
|          | 40   | . Barrages et protection contre les eaux .....  | 84 480                                |
| 67-11    |      | Protection de la nature :   |                                       |
|          | 10   | . Réserves naturelles .....   | 100                                   |
|          | 30   | . Zones périphériques des parcs nationaux .....   | 8 000                                 |
|          | 40   | . Parcs naturels régionaux .....  | 4 500                                 |
|          | 50   | . Faune et flore .....  | 100                                   |
|          | 70   | . Equipement piscicole .....  | 600                                   |
| 67-51    | 10   | Qualité de la vie - Aménagement du cadre de vie   | 1 500                                 |
|          | 30   | Prévention et lutte contre les pollutions et le<br>bruit .....  | 1 000                                 |
|          |      | Total .....   | 429 918                               |
|          |      | Voir aussi tableau n° III, p. 22.   |                                       |

(1) dont 8 000 000 F au titre de subventions d'équipement des villes nouvelles.

Intérieur

| Chapitre | Art. | Intitulé de l'article   | Montant<br>(en millions de<br>francs) |
|----------|------|---|---------------------------------------|
|          |      | <b>I - SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT</b>  |                                       |
| 36-51    |      | Participation de l'Etat aux dépenses des services de police et d'incendie de la ville de Paris :  |                                       |
|          | 10   | . Préfecture de police .....  | 4 726                                 |
|          | 20   | . Recherche, laboratoire central de la préfecture de police .....                                 | 297                                   |
|          | 30   | . Brigade des sapeurs-pompiers de Paris .....   | 305 309 (1)                           |
| 41-31    | 10   | Services de lutte contre l'incendie et de secours   | 40 657                                |
| 41-51    |      | Subventions de caractère obligatoire en faveur des collectivités locales :                        |                                       |
|          | 40   | . Administration des cultes d'Alsace et de Lorraine .....   | 206                                   |
|          | 50   | . Encouragement à la construction immobilière - Contrepartie de l'exonération d'impôt foncier     | 3 720 000                             |
|          | 60   | . Suppression des abattoirs communaux .....   | 1 060                                 |
|          | 70   | . Aide de l'Etat aux communes fusionnées .....  | 5 000                                 |
| 41-52    |      | Subventions de caractère facultatif en faveur des collectivités locales et de divers organismes : |                                       |
|          | 10   | . Collectivités territoriales de la métropole ..  | 51 038                                |
|          | 20   | . Départements pauvres .....  | 2 544                                 |
|          | 30   | . Départements du Bas-Rhin, Haut-Rhin et Moselle  | 225                                   |
|          | 40   | . Regroupement et entretien des tombes des internés administratifs .....                          | 10                                    |
|          | 60   | . Sociétés des Habous et des lieux saints de l'Islam et divers .....                              | 200                                   |
|          |      | <b>Total .....</b>  | <b>4 131 273 (2)</b>                  |
|          |      | <b>II - SUBVENTIONS D'EQUIPEMENT<br/>(autorisations de programme)</b>                             |                                       |
| 63-50    | 10   | Subventions d'équipement pour la voirie départementale et communale .....                         | 4 000                                 |
| 65-50    | 10   | Réseaux et services urbains .....   | 347 104                               |
|          | 40   | Lutte contre les moustiques .....   | 1 200                                 |

.../...

| Chapitre | Art. | Intitulé de l'article   | Montant<br>(en millions de<br>francs) |
|----------|------|---|---------------------------------------|
| 65-52    | 10   | Viabilité des zones d'habitation .....  | 21 700                                |
| 67-50    | 10   | Constructions publiques .....   | 34 340                                |
|          | 20   | Sécurité civile - Sapeurs-Pompiers - Installations immobilières .....   | 3 280                                 |
| 67-51    | 10   | Subventions pour travaux divers d'intérêt local   | 23 500                                |
| 67-52    | 10   | Majorations de subventions pour incitations aux fusions et aux regroupements .....  | 89 416                                |
| 67-53    |      | Fonds de compensation pour la T.V.A. ....   | 6 200 000                             |
| 67-54    |      | Subventions d'équipement aux collectivités locales pour la réparation des dégâts causés par les calamités publiques ..... | 1 000                                 |
|          |      | Total .....   | 6 725 540                             |

(1) La prise en charge par la Société nationale I L F-Aquitaine des frais de fonctionnement du centre de secours spécialisé de Lacq, d'un montant de 4 200 000 F (Projet de loi de finances pour 1981 - Intérieur - Action 04 Sécurité civile, p. 101), a été ajoutée au chapitre 36-51, article 30, pour obtenir le montant exact de la participation de l'État aux dépenses de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris. L'économie résultant de cette prise en charge sera recouvrée par un fonds de concours dont les modalités restent à définir entre l'État et I L F-Aquitaine

(2) Les chapitres :

- 41-53 - Application des articles L. 133-1 à L. 133-8 du code des communes  
Participation de l'État - Frais de contentieux (Responsabilité des dommages causés par les émeutes et attroupements).
- 46-91 - Secours d'extrême urgence aux victimes de calamités publiques.
- 46-92 - Pensions, prestations rattachées et indemnités aux victimes d'accidents (sapeurs-pompiers et anciens agents de la défense passive),  
ont été exclus de ce total. Leurs montants transitent par le budget des collectivités locales mais celles-ci n'en sont pas les destinataires finals. Ces subventions ne se traduisent pas par une augmentation des moyens financiers des collectivités locales.

**Jeunesse, Sports et Loisirs**

| Chapitre | Art. | Intitulé de l'article  | Montant<br>(en milliers de<br>francs) |
|----------|------|--|---------------------------------------|
|          |      | <u>SUBVENTIONS D'EQUIPEMENT</u><br>(autorisations de programme)      |                                       |
|          |      | <u>A - JEUNESSE ET SPORTS</u>  |                                       |
| 66-50    | 20   | Equipements sportifs et socio-éducatifs régionaux<br>et locaux ..... | 288 050                               |
|          |      | <u>B - TOURISME</u>  |                                       |
| 66-01    |      | Subventions d'équipement pour le tourisme social                     |                                       |
|          | 10   | . Villages de vacances .....   | 15 172                                |
|          | 20   | . Camping et caravaning .....  | 18 000                                |
|          |      | Total .....  | 33 172                                |
|          |      | Total général .....  | 321 222                               |

## Santé publique

| Chapitre | Art. | Intitulé de l'article  | Montant<br>(en milliers de<br>francs) |
|----------|------|--|---------------------------------------|
|          |      | <b>I - SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT</b>   |                                       |
| 46-11    |      | <b>Aide médicale</b>   |                                       |
|          | 10   | . Aide médicale .....  | 2 008 825                             |
|          | 20   | . Aide médicale aux tuberculeux .....  | 129 885                               |
|          | 30   | . Aide médicale aux malades mentaux .....  | 706 000                               |
|          | 40   | . Aide médicale en matière d'interruption<br>volontaire de grossesse .....   | 11 400                                |
|          | 50   | . Aide médicale en matière de contraception ...  | 1 000                                 |
|          | 60   | . Aide médicale aux adultes handicapés -<br>Cotisations sociales .....   | 683 800                               |
| 46-21    |      | <b>Aide sociale</b>  |                                       |
|          | 10   | . Aide à l'enfance .....   | 8 337 615                             |
|          | 21   | . Aide sociale aux infirmes aveugles et grands<br>infirmes .....   | 2 323 500                             |
|          | 22   | . Aide sociale aux personnes âgées .....   | 1 760 200                             |
|          | 24   | . Avantages particuliers aux vieillards et aux<br>infirmes .....   | 100                                   |
|          | 25   | . Allocation de loyer .....  | 200                                   |
|          | 31   | . Aide à la famille .....  | 7 552                                 |
|          | 34   | . Secours en cas de calamités publiques .....  | 1 000                                 |
|          | 35   | . Centres d'hébergement .....  | 681 864                               |
|          | 36   | . Prévention et réadaptation .....   | 13 790                                |
|          | 40   | . Service social .....   | 819 073                               |
| 46-41    |      | <b>Fonctionnement des services départementaux<br/>d'aide sociale et commissions d'orientation<br/>des handicapés</b> |                                       |
|          |      | . Services départementaux d'aide sociale et<br>commissions d'aide sociale - Frais de<br>contrôle et d'imprimés ..... | 347 939                               |
|          |      | . Commissions d'orientation des handicapés .....   | 13 516                                |
| 47-11    |      | <b>Participation de l'Etat aux dépenses de protec-<br/>tion générale de la santé publique</b>                        |                                       |
|          | 10   | . Mesures sanitaires générales .....   | 227 000                               |
|          | 20   | . Epidémies .....  | 11 500                                |
|          | 30   | . Vaccinations .....   | 102 290                               |
|          | 40   | . Bureaux municipaux d'hygiène .....   | 165 600                               |
|          |      | .../...  |                                       |

| Chapitre | Art. | Intitulé de l'article  | Montant<br>(en milliers de<br>francs) |
|----------|------|--|---------------------------------------|
| 47-12    |      | Participation de l'Etat aux dépenses de prévention sanitaire et de lutte contre les fléaux sociaux                       |                                       |
|          | 11   | . Protection de la mère et de l'enfant .....   | 616 167                               |
|          | 12   | . Centre de planification ou d'éducation familiale .....   | 54 700                                |
|          | 20   | . Prophylaxie de la tuberculose .....  | 150 000                               |
|          | 30   | . Prophylaxie des maladies vénériennes .....   | 30 004                                |
|          | 40   | . Prophylaxie mentale .....  | 876 500                               |
|          | 50   | . Prévention de l'alcoolisme - Application de la loi du 15 avril 1954 sur les alcooliques dangereux .....                | 17 300                                |
|          | 60   | . Prophylaxie du cancer .....  | 10 000                                |
|          | 70   | . Prophylaxie de la lèpre .....  | 2 000                                 |
|          | 81   | . Services de santé en Nouvelle-Calédonie .....  | 14 000                                |
|          | 82   | . Services de santé en Polynésie française .....   | 9 700                                 |
|          | 83   | . Services de la santé publique à Saint-Pierre et Miquelon .....   | 16 310                                |
|          | 84   | . Services de la santé publique à Mayotte .....  | 9 320                                 |
|          | 85   | . Services de santé des Iles Wallis et Futuna .....  | 7 500                                 |
|          | 90   | . Lutte contre la toxicomanie (application des articles L. 628-1 à L. 628-3 nouveaux du code de la santé publique) ..... | 46 600                                |
|          |      | Total .....  | 20 214 230                            |
|          |      | <b>II - SUBVENTIONS D'EQUIPEMENT (autorisations de programme)</b>  |                                       |
| 66-11    |      | Subventions d'équipement sanitaire   |                                       |
|          | 10   | . C.H.R. et établissements d'intérêt national (1)  | 410 000                               |
|          | 20   | . Etablissements de soins et de cure .....   | 208 940                               |
|          | 30   | . Etablissements et services de protection et de prévention sanitaire .....  | 6 000                                 |
|          | 40   | . Etablissements de formation de personnels sanitaires .....   | 3 000                                 |
|          | 50   | . Humanisation des C.H.R. et établissements d'intérêt national .....   | 30 000                                |
|          | 60   | . Humanisation des C.H. non régionaux, centres de convalescence, de cure et de réadaptation .....                        | 202 000                               |
|          | 70   | . Transformation des hospices .....  | 150 000                               |
| 66-20    |      | Subventions d'équipement social  |                                       |
|          | 30   | . Etablissements sociaux d'aide à l'enfance, à l'adolescence et à la famille .....                                       | 50 000                                |
|          | 40   | . Etablissements sociaux pour personnes âgées .....  | 30 960                                |
|          |      | Total .....  | 1 090 900                             |

(1) C.H.R. (Centre hospitalier régional).

**Transports intérieurs**

| Chapitre | Art. | Intitulé de l'article  | Montant<br>(en milliers de<br>francs) |
|----------|------|--|---------------------------------------|
|          |      | <b>I - SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT</b>   |                                       |
| 44-92    | 10   | Routes et circulation routière - Subventions pour l'entretien des chaussées de Paris .....   | <u>29 438</u>                         |
|          |      | <b>II - SUBVENTIONS D'EQUIPEMENT (autorisations de programme)</b>  |                                       |
| 63-41    | 14   | Aménagement d'infrastructures de voirie pour les transports collectifs en région d'Ile-de-France .....                                 | 15 000                                |
|          | 21   | Aménagement d'infrastructures de voirie pour les transports collectifs urbains en province - Axes lourds .....                         | 83 000                                |
|          | 22   | Aménagement d'infrastructures de voirie pour les transports collectifs urbains en province - Plans de circulation (catégorie II) ..... | 15 000                                |
|          | 23   | Contrats de développement .....  | 70 000                                |
|          | 24   | Métros de province .....   | 42 000                                |
|          | 30   | Etudes, recherche, développement et expérimentations de transports collectifs urbains .....  | 14 000                                |
|          | 40   | Transports de voyageurs à courte distance .....  | 22 945                                |
|          | 70   | Modernisation d'infrastructures de transport ...   | 11 300                                |
| 63-45    | 10   | Ports fluviaux - Ports et infrastructures fluviales de plaisance .....   | 9 400                                 |
| 63-46    | 10   | Protection contre l'érosion des berges des voies navigables .....  | 6 000                                 |
|          |      | Total .....  | <u>288 645</u>                        |



**Transports - Section II - Aviation civile**

| Chapitre | Art. | Intitulé de l'article  | Montant<br>(en milliers de francs) |
|----------|------|--|------------------------------------|
| 63-20    | 32   | <u>SUBVENTIONS D'EQUIPEMENT</u> (autorisations de programme)<br><br>Bases aériennes - Equipements d'intérêt régional | <br><br><hr/> <b>4 400</b> <hr/>   |

**Fonds routier - Tranches locales**

| Chapitre | Art. | Intitulé de l'article   | Montant<br>(en milliers de<br>francs) |
|----------|------|---|---------------------------------------|
| 2        |      | Exécution du plan d'amélioration du réseau<br>routier départemental .....             | 144 800                               |
| 3        |      | Exécution du plan de décongestion de la<br>circulation dans les centres urbains ..... | 244 000                               |
| 4        |      | Exécution du plan d'amélioration de la voirie<br>communale .....                      | 143 488                               |
| 5        |      | Reconstruction des ponts détruits par fait de<br>guerre : voirie locale .....         | 20 000                                |
|          |      | Total .....   | <hr/> 552 288 <hr/>                   |

**Fonds d'action conjoncturelle (1)**

| Chapitre | Art. | Intitulé de l'article   | Montant<br>(en milliers de<br>francs) |
|----------|------|---|---------------------------------------|
|          |      | <u>SUBVENTIONS SUSCEPTIBLES D'ETRE DEBLOQUEES AU<br/>PROFIT DES COLLECTIVITES LOCALES</u>                                     |                                       |
|          |      | <u>EDUCATION</u>  |                                       |
| 66-33    | 04   | Etablissements d'enseignement du second degré,<br>établissements scolaires spécialisés, et<br>écoles normales primaires ..... | 144 000                               |
|          |      | <u>ENVIRONNEMENT ET CADRE DE VIE</u>  |                                       |
| 67-10    | 50   | Grands barrages .....   | 181 000                               |
|          |      | Total .....   | <u>325 000</u>                        |

(1) Le budget de 1981 comporte un fonds d'action conjoncturelle qui sera mis en œuvre dans la mesure où les prévisions de reprise économique seraient menacées. Son montant global est de plus de 6,5 milliards de francs, repartis pour l'essentiel sur les dotations concernant le logement, les routes et les P.T.T.

ANNEXE III

Relevé par département des attributions versées  
au titre de la répartition de la dotation budgétaire  
ouverte au fonds de compensation pour la T.V.A.  
pour l'année 1980.

| DEPARTEMENTS                 |             |
|------------------------------|-------------|
| 01 - AN                      | 45 769 583  |
| 02 - AIN                     | 33 962 142  |
| 03 - ALLIER                  | 29 495 719  |
| 04 - ALPES DE HAUTE PROVENCE | 20 403 075  |
| 05 - ALPES (HAUTES)          | 17 306 102  |
| 06 - ALPES MARITIMES         | 108 806 645 |
| 07 - ARDECHE                 | 22 719 578  |
| 08 - ARDENNES                | 21 799 746  |
| 09 - ARIEGE                  | 12 956 053  |
| 10 - AUDE                    | 24 959 834  |
| 11 - AUDE                    | 24 935 019  |
| 12 - AVEYRON                 | 27 185 250  |
| 13 - BOUCHES-DU-RHONE        | 147 362 325 |
| 14 - CALVADOS                | 69 953 774  |
| 15 - CANTAL                  | 21 359 128  |
| 16 - CHARENTE                | 31 224 883  |
| 17 - CHARENTE MARITIME       | 52 611 551  |
| 18 - CHER                    | 22 915 407  |
| 19 - CORREZE                 | 22 864 463  |
| 20 - CORSE (HAUTE)           | 17 361 026  |
| 20 - CORSE du SUD            | 17 232 014  |
| 21 - COTE D'OR               | 47 852 914  |
| 22 - COTES-DU-NORD           | 48 398 566  |
| 23 - CREUSE                  | 16 697 331  |
| 24 - DORDOGNE                | 20 840 679  |
| 25 - DOUBS                   | 54 508 975  |
| 26 - DROME                   | 42 459 292  |
| 27 - EURE                    | 31 783 691  |
| 28 - EURE ET LOIR            | 36 885 003  |
| 29 - FINISTERE               | 77 999 416  |

| D E P A R T E M E N T S |             |
|-------------------------|-------------|
| 30 GARD                 | 45 254 756  |
| 31 GARONNE (HAUTE)      | 79 963 811  |
| 32 GERS                 | 21 217 656  |
| 33 GIRONDE              | 99 530 507  |
| 34 HERAULT              | 56 563 556  |
| 35 ILLE ET-VILAINE      | 71 198 453  |
| 36 INDRE                | 21 728 753  |
| 37 INDRE ET LOIRE       | 67 188 165  |
| 38 ISERE                | 99 051 049  |
| 39 JURA                 | 20 336 481  |
| 40 LANDES               | 28 104 620  |
| 41 LOIR ET-CHER         | 29 747 041  |
| 42 LOIRE                | 59 450 487  |
| 43 LOIRE (HAUTE)        | 22 805 224  |
| 44 LOIRE-ATLANTIQUE     | 91 083 780  |
| 45 LOIRET               | 55 527 406  |
| 46 LOT                  | 12 792 101  |
| 47 LOT ET-GARONNE       | 23 586 693  |
| 48 LOZERE               | 10 857 234  |
| 49-MAINE ET-LOIRE       | 53 702 102  |
| 50-MANCHE               | 78 899 786  |
| 51-MARNE                | 40 231 521  |
| 52 MARNE (HAUTE)        | 16 658 254  |
| 53-MAYENNE              | 25 211 059  |
| 54 MEURTHE ET MOSELLE   | 51 931 334  |
| 55-MEUSE                | 15 325 552  |
| 56 MORBIHAN             | 48 017 486  |
| 57 MOSELLE              | 76 427 554  |
| 58 NIÈVRE               | 21 260 687  |
| 59 NORD                 | 209 738 659 |
| 60 OISE                 | 62 628 625  |

| DEPARTEMENTS             |             |
|--------------------------|-------------|
| 61 - ORNE                | 24 497 627  |
| 62 - PAS DE CALAIS       | 96 166 468  |
| 63 - PUY-DE-DOME         | 63 229 237  |
| 64 - PYRÉNÉES-ATLANT.    | 53 341 973  |
| 65 - PYRÉNÉES (HAUTES)   | 24 081 957  |
| 66 - PYRÉNÉES-ORIENTALES | 31 397 667  |
| 67 - RHIN (BAS)          | 75 092 052  |
| 68 - RHIN (HAUT)         | 56 452 143  |
| 69 - RHONE               | 131 866 504 |
| 70 - SAONE (HAUTE)       | 19 574 577  |
| 71 - SAONE-ET-LOIRE      | 51 097 266  |
| 72 - SARTHE              | 57 922 878  |
| 73 - SAVOIE              | 53 122 621  |
| 74 - SAVOIE (HAUTE)      | 74 044 434  |
| 76 - SEINE-MARITIME      | 103 381 758 |
| 79 - SEVRES (DEUX)       | 28 425 457  |
| 80 - SOMME               | 46 426 281  |
| 81 - TARN                | 22 288 381  |
| 82 - TARN-ET-GARONNE     | 15 094 971  |
| 83 - VAR                 | 63 205 994  |
| 84 - VAUCLUSE            | 46.016.777  |
| 85 - VENDÉE              | 41 364 295  |
| 86 - VIENNE              | 27 194 094  |
| 87 - VIENNE (HAUTE)      | 30 323 927  |
| 88 - VOSGES              | 32 058 614  |
| 89 - YONNE               | 34 641 285  |
| 90 - TER. DE BELFORT     | 10 273 878  |
|                          |             |

| DEPARTEMENTS<br>D'OUIRE MER           |             |
|---------------------------------------|-------------|
| GUIADELOUPE                           | 38 854 386  |
| GUYANE                                | 10 489 431  |
| MARTINIQUE                            | 30 905 573  |
| REUNION (LA)                          | 40 023 280  |
| ST PIERRE ET MIQUELON                 | 2 565 573   |
| REGION<br>ILE DE -FRANCE              |             |
| 77 - SEINE-ET MARNE                   | 80 255 699  |
| 78 - YVELINES                         | 98.721.475  |
| 91 - ESSONNE                          | 71 677 520  |
| 92 - HAUTS DE-SEINE                   | 123 573 283 |
| 93 - SEINE-SAINT-DENIS                | 92 554 018  |
| 94 - VAL DE-MARNE                     | 98 535 978  |
| 95 - VAL-D'OISE                       | 99.168.808  |
| PREF. DE LA REGION<br>ILE -DE -FRANCE |             |
| - A.C.M.I.                            |             |
| PARIS                                 | 171 389 048 |
| TOTAL..... 4.987.986.123              |             |