

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1978.

## 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 1979, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Maurice BLIN,  
Sénateur,  
*Rapporteur général.*

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES**  
**(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 ; Geoffroy de Montalembert, Paul Ribeyre, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Joseph Raybaud, Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; Charles Allié, René Ballayer, Roland Boscard-Monsservin, Jean Chamant, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Marcel Debarge, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Henri Goetschy, Custave Héon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Gaston Pams, Louis Perrein, Christian Poncelet, Robert Schmitt, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6<sup>e</sup> législ.) : 560 et annexes, 570 (annexes 23 et 24), 574 (tome II) et in-8° 79.

Sénat : 73 (1978-1979).

Loi de finances. — Collectivités locales : Finances locales - Intérieur - Police - Rapatriés - Sécurité publique - Tribunaux administratifs.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>Principales observations de la commission.....</b>	<b>5</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>7</b>
<b>Présentation des crédits.....</b>	<b>11</b>
<b>PREMIERE PARTIE. — Les missions de gestion du Ministère de l'Intérieur.....</b>	<b>19</b>
<b>CHAPITRE PREMIER. — La sécurité publique.....</b>	<b>19</b>
Section I. — La situation des personnels de police.....	20
A. — L'accroissement des effectifs.....	21
1. Les mesures prévues au budget.....	21
2. Pour une meilleure utilisation des effectifs de police.....	23
3. La situation actuelle des effectifs.....	25
B. — L'amélioration de la situation des personnels.....	28
1. Les mesures catégorielles.....	28
2. Les dispositions générales.....	29
a) L'achèvement de la réforme judiciaire.....	29
b) La création du corps unique de commandement..	30
c) L'effort de formation professionnelle.....	32
Section II. — L'équipement de la Police nationale.....	34
A. — L'équipement immobilier.....	34
1. Les travaux et les constructions.....	36
2. Les crédits de rénovation et de modernisation.....	36
3. Les crédits de location de locaux.....	37
B. — Le renouvellement des moyens de transport.....	38
C. — Les moyens de transmission.....	40
Section III. — Le renouvellement des pièces d'identité.....	42
<b>CHAPITRE II. — La sécurité civile.....</b>	<b>44</b>
Section I. — L'évolution des crédits en 1979.....	46
1. Les crédits de personnels.....	46
2. Le renforcement des moyens de secours.....	48
a) La mise en place d'unités spécialisées dans la lutte contre les marées noires.....	48
b) Le renforcement des moyens aériens pour lutter contre les feux de forêts.....	51
c) Le plafonnement des subventions aux collectivités locales.....	53
Section II. — Les interventions de la sécurité civile en 1978.....	61
<b>CHAPITRE III. — L'administration générale.....</b>	<b>65</b>
Section I. — Les tribunaux administratifs.....	66
A. — L'évolution des instances.....	66
B. — L'accroissement des effectifs.....	67
Section II. — Les personnels du cadre national de préfecture.....	68
Section III. — Les opérations d'équipement administratif.....	71

	Pages.
<b>DEUXIEME PARTIE. — Les transferts de l'Etat en faveur des collectivités locales</b> .....	73
<b>Introduction</b> .....	73
 <b>CHAPITRE PREMIER. — Les subventions de fonctionnement</b> .....	 76
Section I. — Subventions en contrepartie de l'exonération de l'impôt foncier.....	76
Section II. — Les subventions pour les dépenses des services d'incendie et de secours.....	77
Section III. — Les subventions obligatoires en faveur des collectivités locales.....	77
Section IV. — Les subventions facultatives en faveur des collectivités locales.....	78
 <b>CHAPITRE II. — Les subventions sectorielles d'équipement</b> .....	 80
Section I. — Les subventions d'équipement pour la voirie départementale et communale.....	81
Section II. — Les subventions d'équipement pour les réseaux urbains .....	82
Section III. — Les subventions d'équipement aux collectivités pour l'habitat urbain.....	84
Section IV. — Les subventions d'équipement pour les constructions publiques .....	84
Section V. — Les subventions pour travaux divers d'intérêt local .....	85
Section VI. — Les majorations de subventions pour incitation aux fusions et aux regroupements de communes.	85
Section VII. — Subventions pour les réparations des dégâts causés par les calamités publiques.....	87
Section VIII. — Le Fonds spécial d'investissement routier.....	87
 <b>CHAPITRE III. — Du Fonds d'équipement des collectivités locales au Fonds de compensation pour la TVA</b> .....	 89
Section I. — La répartition des ressources du Fonds de compensation en 1978 .....	89
A. — Les dotations budgétaires.....	90
1. Le cadre juridique de la répartition.....	90
2. Les données chiffrées.....	92
B. — La répartition des recettes provenant de la part péréquée de la redevance pour dépassement du plafond légal de densité .....	97
1. La répartition entre les départements.....	98
2. La répartition entre les petites communes.....	99
Section II. — Les ressources du Fonds de compensation en 1979..	99
A. — La dotation budgétaire.....	99
B. — Les ressources provenant en 1979 de la part péréquée de la redevance de dépassement du plafond légal de densité .....	100

	Pages.
CHAPITRE IV. — <i>L'évolution du versement représentatif de la taxe sur les salaires en 1978</i> .....	101
Section I. — <i>Le cadre juridique des répartitions</i> .....	102
Section II. — <i>Le calcul des attributions en 1978</i> .....	103
A. — <i>En fonction du montant prévisionnel du VRTS</i> .....	103
B. — <i>Le jeu des régularisations</i> .....	103
C. — <i>Les attributions non soumises au système transitoire des répartitions</i> .....	104
D. — <i>La ventilation des ressources du VRTS en 1978</i> .....	105
TROISIEME PARTIE. — <b>Eléments de documentation relatifs à certaines questions</b> .....	107
CHAPITRE I <sup>er</sup> . — <i>Présentation du budget du Ministère de l'Intérieur sous forme de budget de programme</i> .....	108
CHAPITRE II. — <i>Les recettes et les dépenses des collectivités locales</i> ..	110
CHAPITRE III. — <i>L'évolution de la fiscalité des collectivités locales au cours des cinq dernières années</i> .....	112
CHAPITRE IV. — <i>L'évolution des recettes des collectivités locales</i> .....	123
CHAPITRE V. — <i>L'évolution de la délinquance et de la criminalité en France depuis 1972</i> .....	124
CHAPITRE VI. — <i>La police municipale</i> .....	126
CHAPITRE VII. — <i>L'activité du Service central des rapatriés</i> .....	128
<b>Examen en commission</b> .....	131

## PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1. Le recrutement de 245 agents en 1979 dans le Cadre national des préfectures est insuffisant pour alléger la charge financière pesant sur les budgets départementaux.

2. Le dispositif retenu pour la constitution des unités anti-pollution de la Sécurité civile constitue en fait une demi-mesure dont on peut douter de l'efficacité pour la lutte contre les pollutions marines accidentelles.

3. Le renforcement des effectifs de police — engagé dans ce budget — doit être complété par le lancement d'un plan de cinq ans de recrutement de 6 000 agents administratifs permettant de dégager des policiers pour des postes actifs.

4. L'effort de modernisation de la Police nationale doit être amplifié pour la mettre en mesure de remplir sa mission de sécurité. Pour cela, il faut prévoir :

— que la rénovation du patrimoine immobilier sera effectuée en huit ans et non en douze ans, comme le prévoit le Gouvernement ;

— que les crédits de matériel automobile permettent d'assurer l'extension du parc et non seulement son simple renouvellement.

5. Pour tenir l'engagement d'un remboursement intégral de la TVA en 1981, les dotations du Fonds de compensation pour la TVA devront être notablement accrues en 1980 et en 1981, pour atteindre respectivement 5 et 7 milliards de francs.

## INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Depuis la Libération, la compétence du Ministère de l'Intérieur s'est considérablement étendue.

Aucun département ministériel n'a subi des mutations aussi importantes que ce Ministère. Créé en 1791, il fut d'abord chargé de toute l'administration de l'Etat qui ne relevait pas des autres Ministères, en particulier les collectivités locales, les élections, la police, l'agriculture, l'industrie, le commerce, la santé, l'instruction publique et les cultes. L'accroissement de l'intervention de l'Etat dans le domaine économique et social, l'importance grandissante de certaines de ses attributions d'origine entraînèrent cependant la création de départements ministériels autonomes et un transfert d'attributions ; le Ministère de l'Intérieur se vit ainsi retirer de sa compétence l'instruction publique en 1828, l'agriculture en 1833, l'administration pénitentiaire en 1911, l'assistance et l'hygiène en 1920.

*Après la dernière guerre, la tendance se renverse.*

Conservant une vocation générale qui le charge de toute question n'entrant dans la compétence d'aucun Ministère, il se vit confier de nouvelles attributions.

Le souci d'assimilation explique le rattachement au Ministère de l'Intérieur en 1945 des services d'Alsace-Lorraine (rattachés à la Présidence du Conseil de 1918 à 1940) et en 1946 des départements d'outre-mer ; cependant les premiers perdirent toute dimension et fusionnèrent avec ceux des cultes, alors que l'importance accrue des Affaires algériennes et des départements d'outre-mer donnèrent lieu par la suite à la constitution de ministères autonomes et ce n'est qu'en août 1976 que les attributions dévolues au Secrétaire d'Etat aux départements et territoires d'outre-mer furent à nouveau confiées au Ministre de l'Intérieur.

Les conditions de la guerre moderne ont également entraîné pour ce dernier de nouvelles attributions : en 1951 fut créé le Service national de la protection civile, succédant à l'ancienne

Direction de la défense passive rattachée au Ministère de l'Intérieur en 1944, et qui est devenu en 1975 la *Direction de la sécurité civile*. En outre, l'ordonnance du 7 janvier 1959 charge « en permanence » le Ministre de l'Intérieur *de préparer et mettre en œuvre la « défense civile »* : à ce titre il est « responsable de l'ordre public, de la protection matérielle et morale et de la sauvegarde des installations et ressources d'intérêt général » et son action doit se développer « en liaison avec les autorités militaires » qui peuvent lui fournir le soutien des services et de l'infrastructure des armées et l'appui éventuel des forces militaires.

Par ailleurs, la vocation générale du Ministère de l'Intérieur fit dépendre de la place Beauvau le *Secrétariat d'Etat aux rapatriés* créé à la suite de l'indépendance de l'Algérie.

Parallèlement, le contenu des attributions de base du Ministère de l'Intérieur a été élargi : par analogie avec les élections, il est chargé de *l'organisation des référendums*, il gère désormais *le personnel des services des préfectures* qui a été étatisé en 1940, et *l'extension des tribunaux administratifs, la formation des personnels et l'informatique* ont étendu sur le plan de la gestion les attributions des services chargés de l'administration du territoire. L'importance du rôle de ces derniers s'est accrue avec l'apparition d'un échelon régional et les efforts de décentralisation.

Les attributions du Ministère de l'Intérieur se sont par ailleurs considérablement développées en matière de police du fait notamment de l'urbanisation : *l'étatisation de la police et sa modernisation* ont entraîné la création de nombreux services nouveaux (directions actives de police, services chargés de la formation, des transmissions, de l'informatique, de l'équipement, des affaires économiques et financières, qui ont acquis « une importance de plus en plus grande au sein du Ministère de l'Intérieur ».

Naturellement l'accroissement de ses attributions s'est traduit dans le volume des dotations budgétaires affectées au Ministère de l'Intérieur. Leur progression est considérable, si l'on considère que le budget du Ministère de l'Intérieur s'élevait à 2,7 milliards de francs en 1965 et que, dans le projet de 1979, il s'établit à 20,7 milliards de francs, soit 8 fois plus. L'accélération de ce mouvement a été extrêmement perceptible au cours des dernières années puisque, entre 1976 et 1979, l'ensemble des moyens budgétaires du Ministère — en crédits de paiement — a doublé, passant de 9,7 milliards en 1976 à 20,7 milliards en 1979.

Pour les masses financières mises en œuvre, il se situe aujourd'hui au sixième rang, si l'on tient compte du budget des Charges communes.

Enfin, il représente près de 5 % de l'ensemble du budget de l'Etat.

Pour suivre la présentation sous forme de budget de programme, l'étude de ce budget comportera, dans une première partie, un examen des missions générales du Ministère de l'Intérieur et, dans une seconde partie, une analyse des moyens mis en œuvre pour aider les collectivités locales.

## PRESENTATION DES CREDITS

Pour 1979, le projet de budget du Ministère de l'Intérieur s'établit (en crédits de paiement) à 20 695 millions de francs contre 17 047 millions de francs en 1978, soit une progression de 21,4 % par rapport à l'année précédente. Ce rythme élevé le place au deuxième-rang pour la progression des crédits en 1979.

L'augmentation est différenciée selon que l'on considère les dépenses ordinaires ou les dépenses en capital :

— avec un total de crédit de 16,48 milliards de francs, les dépenses ordinaires sont en progression de 16,8 % ;

— l'accroissement des crédits de paiement des opérations en capital est bien plus considérable : + 42,9 %, avec une masse budgétaire de 4,21 milliards de francs.

Quant aux autorisations de programme pour les dépenses en capital, elles augmentent également de 44,9 % ; les crédits disponibles passent de 2,89 milliards de francs à 4,19 milliards de francs.

La majoration enregistrée sur les chapitres de dépenses en capital est essentiellement imputable au renforcement de la dotation du Fonds de compensation de la TVA.

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

	CREDITS VOTES pour 1978.	CREDITS prévus pour 1979.	VARIATION
	(En francs.)		(En pourcentage.)
<b>Crédits de paiement :</b>			
Dépenses ordinaires .....	14 000 367 852	16 481 181 740	+ 16,9
Dépenses en capital .....	2 946 219 000	4 214 353 000	+ 42,9
<b>Total .....</b>	<b>17 047 526 852</b>	<b>20 695 534 740</b>	<b>+ 21,4</b>
<b>Autorisations de programme ....</b>	<b>2 890 233 000</b>	<b>4 199 713 000</b>	<b>+ 44,9</b>

## I. — Les dépenses ordinaires.

### A. — LES MESURES ACQUISES

Elles s'élèvent à 1 599 millions de francs. Trois éléments sont à l'origine de ce supplément de crédit :

	En millions de francs.
1. L'extension en année pleine de la revalorisation des traitements publics .....	+ 670
(Dont 551 pour les seules dépenses de personnel de la police.)	
2. L'augmentation de la subvention aux collectivités locales, en contrepartie de l'exonération de l'impôt foncier .....	+ 498
(Compte tenu de ce relèvement de 20,5 %, la subvention représentera en 1979 un crédit total de 2,93 milliards de francs).	
3. L'ajustement aux besoins des crédits représentant la participation du budget de l'Intérieur aux charges de pensions .....	+ 408

### B. — LES MESURES NOUVELLES

Elles s'élèvent à 782 millions de francs, soit + 793,9 millions de francs pour le titre III et — 11,9 millions de francs pour le titre IV.

La réduction de 11,9 millions de francs des crédits du titre IV s'explique par le transfert sur le VRTS des crédits prévus au titre de la participation de l'Etat aux dépenses d'intérêt général des départements et communes : il se traduit par la suppression du crédit de 49,29 millions de francs inscrit au chapitre 41-51 (art. 10). Cette réduction n'est pas compensée par l'accroissement de 26,8 millions de francs de certaines subventions aux collectivités locales.

A titre d'exemple, l'aide financière de l'Etat aux communes fusionnées passe de 16 millions de francs à 16,96 millions de francs ; et les subventions facultatives du chapitre 41-52 passent de 49,6 millions de francs à 72,5 millions de francs.

L'augmentation des crédits du titre III (Moyens des services) se présente de la manière suivante :

	(En francs.)
Administration centrale .....	+ 10 297 215
Administration territoriale .....	+ 68 966 315
Cultes d'Alsace et de Lorraine.....	+ 7 788 239
Sécurité civile .....	+ 44 918 330
Police nationale .....	+ 647 684 726
Services communs .....	+ 14 328 962
Total .....	+ 793 983 787

Il convient tout d'abord d'observer qu'à concurrence de 81 %, les mesures nouvelles concernent les moyens de fonctionnement de la Police nationale.

Les mesures nouvelles pour 1979 se présentent de la manière suivante :

	En millions de francs.
Provision pour hausse de rémunérations publiques en 1979 .....	297
Renforcement des effectifs de la police (+ 1 000 emplois) .	78
Renforcement des effectifs des préfectures (+ 245 emplois) .	16
Ajustement des crédits de matériel de la police nationale.	75
Ajustement des crédits de frais de déplacement.....	28
Amélioration de la situation indiciare de certains personnels de police .....	42
Participation de l'Etat aux dépenses de la ville de Paris...	33
Prise en charge des services de police dans les Départements et Territoires d'Outre-mer .....	175
Renouvellement des titres d'identité.....	20
Création de quinze emplois pour les tribunaux administratifs.	1,8
Divers .....	28,2
(dont 1,5 million pour le fonctionnement de l'école nationale des sapeurs pompiers et 1,7 million au titre du renforcement du Service des transmissions).	
Total .....	794

**Récapitulation, par service et par titre, des crédits prévus en 1979  
pour les dépenses ordinaires.**

SERVICES	TOTAL pour le titre III.	TOTAL pour le titre IV.	TOTAL général.
Administration centrale .....	2 790 977 965	>	2 700 977 965
Administration territoriale ...	1 188 564 360	>	1 188 564 360
Cultes d'Alsace et de Lorraine .)	118 811 135	406 447	119 217 582
Sécurité civile .....	375 549 966	42 334 443	417 884 409
Police nationale .....	8 518 298 205	>	8 518 298 205
Collectivités locales .....	>	3 147 761 894	3 147 761 394
Elections .....	84 460 000	>	84 460 000
Services communs .....	214 017 325	>	214 017 325
<b>Totaux .....</b>	<b>13 290 678 956</b>	<b>3 190 502 784</b>	<b>16 481 181 740</b>

**A la lecture de ces évolutions, il est permis d'affirmer que le budget reste toujours marqué par la prépondérance des moyens destinés à la Police nationale.**

**Ils représenteront en 1979 :**

- **52 % de l'ensemble des dépenses ordinaires (titre III et IV) avec un total de 8,5 milliards de francs ;**
- **65 %, soit près des deux tiers, des crédits du titre III ;**
- **enfin, 81 % des mesures nouvelles de 1979, soit 647 millions de francs, sont consacrés, dans les dépenses ordinaires, à la Police nationale.**

## II. — LES DÉPENSES EN CAPITAL

Pour 1979, les autorisations de programme passent de 2,9 milliards à 4,2 milliards de francs, soit une progression de 44,9 % ; elle était l'an passé de 55 %.

Les crédits de paiement enregistrent une augmentation du même ordre et représentent en 1979 4,2 milliards de francs, contre 2,9 milliards en 1978 (+ 42,9 %).

L'essentiel de l'accroissement provient du renforcement substantiel de la dotation du Fonds de compensation de la TVA, qui passe de 2 milliards de francs à 3,2 milliards de francs, soit une progression de 60 %.

Notons également qu'abstraction faite du Fonds de compensation, les autorisations de programme augmentent de 11,3 % et les crédits de paiement de 7 %.

**Evolution des dépenses en capital.**

Nature des dépenses	Autorisations de programme		Pourcentage de variation	Crédits de Paiement		Pourcentage de variation
	1978	1979		1978	1979	
	(en F)	(en F)		(en F)	(en F)	
- <u>Equipement des Services</u> (Titre V)	210 669 000	299 649 000	+ 42,2 %	176 429 000	255 803 000	+ 45,0 %
- <u>Subventions d'Equipement</u> (Titre VI)	2 688 564 000	3 900 064 000	+ 45,0 %	2 771 790 000	3 958 550 000	+ 42,9 %
(dont Fonds de compensation de la T.V.A.)	(2 000 000 000)	(3 200 000 000)	(+ 60,0 %)	(2 000 000 000)	(3 200 000 000)	(+ 60,0 %)
<u>Total des dépenses en capital</u>	2 899 233 000	4 199 713 000	+ 44,9 %	2 948 219 000	4 214 353 000	+ 42,9 %

L'analyse des opérations en capital pour 1979 appelle les commentaires suivants :

1. *Les crédits d'équipement des services sont en fort accroissement* tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiements. Ils bénéficient essentiellement :

— à la Police nationale pour laquelle les autorisations de programme passent de 114,9 à 190,9 millions de francs (+ 66 %). A concurrence de 70 millions de francs, ce supplément de crédit doit permettre la rénovation du domaine immobilier ;

— au groupement aérien de la Sécurité civile, dont la dotation en autorisations de programme passe de 33,3 millions de francs à 44,7 millions de francs; pour l'entretien des matériels et, à concurrence de 2,4 millions de francs pour l'utilisation d'un DC 6 en complément des Canadair actuels.

2. *L'ensemble des subventions aux collectivités locales enregistre un plafonnement.*

(En millions de francs.)

Ainsi, pour 1979, les crédits suivants sont reconduits :

Chapitre 67-51 (Subventions pour travaux d'intérêt local).	25
Chapitre 67-52 (Incitations financières au regroupement communal) .....	111,77
Chapitre 67-50 (Subventions d'équipement pour les constructions publiques).....	49,5
Chapitre 67-54.....	5

En revanche, les subventions pour la voirie passent de 32,2 millions à 20,5 millions de francs.

3. *Le relèvement de la dotation du Fonds de compensation de la TVA.*

Elle passe de 2 milliards à 3,2 milliards de francs, en augmentation de 60 %. Sur la base d'une TVA remboursable évaluée à 6 milliards de francs environ, elle correspond à un remboursement de l'ordre de 55 %.

Enfin, au titre des majorations de subvention, il faut noter l'accroissement de la dotation pour les subventions pour les réseaux urbains (chapitre 65-50), qui passe de 384 millions à 433,5 millions de francs en 1979 (+ 12,9 %).

### Rapatriés.

Le Service central des rapatriés dont les crédits figurent au budget du Ministère de l'Intérieur a pour rôle de faciliter l'accueil et l'installation des Français qui regagent la métropole, et de leur venir en aide éventuellement par l'attribution de prestations diverses (déménagement, subsistances, subventions d'installation).

Le Service central n'intervient pas 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 de l'Economie et des Finances.

Le budget du Service central ne comporte que des dépenses ordinaires au titre IV (Interventions publiques).

Pour 1979, le crédit de l'an passé est simplement reconduit : il s'élève à 85,74 millions de francs, se répartissant de la manière suivante :

	(En millions de francs.)
Prestations d'accueil.....	24
Prestations de reclassement économique.....	8
Prestations sociales.....	53,74

## PREMIERE PARTIE

### LES MISSIONS DE GESTION DU MINISTERE DE L'INTERIEUR

On a souligné, dans l'introduction, la variété et l'étendue de celles-ci. Néanmoins, au travers de l'étude du budget, il ressort qu'une fraction très importante des crédits est consacrée à la sécurité publique. C'est pourquoi votre rapporteur s'attachera tout d'abord à l'analyse des moyens de la Police nationale avant d'aborder ceux destinés à la Sécurité civile, d'une part, à l'Administration générale, d'autre part.

#### CHAPITRE PREMIER

##### LA SECURITE PUBLIQUE

A l'heure où la société française se trouve confrontée à de nouvelles formes de violence et de délinquance, les moyens consacrés par la collectivité pour assurer la sécurité des Français revêtent une importance essentielle.

Après être restée de longues années à l'écart d'un mouvement général caractérisé par la montée de la violence dans le monde, la France connaît actuellement une évolution préoccupante. Il est vrai que le taux de délinquance y est encore inférieur à celui observé dans d'autres pays de développement comparable : en 1977, il y était de 0,3 %, contre 0,43 % en Grande-Bretagne, de 0,55 % en République fédérale allemande et aux Etats-Unis.

En réalité, plus que l'évolution en valeur absolue, c'est la tendance qui est un élément de préoccupation.

La délinquance qui s'était quelque peu stabilisée en 1976, a connu en 1977 une aggravation dans la majorité des secteurs, confirmée pour 1978, et il n'apparaît pas qu'une amélioration doive être attendue pour 1979.

La délinquance inspirée par la recherche du profit est la plus ressentie notamment dans ses manifestations violentes qui contiennent de gagner du terrain : vols à main armée, vols assortis de violences contre les personnes circulant sur la voie publique, et cambriolages. Dans le domaine économique et financier, il faut noter une recrudescence des utilisations de fausse monnaie et de faux moyens de paiement, ainsi que des utilisations frauduleuses de chèques volés, les délits d'affaires poursuivant par ailleurs leur progression.

Les problèmes restent posés avec le plus d'acuité dans les agglomérations et croissent avec l'importance de ces dernières, souvent sous les formes les plus graves accompagnées de violences ; mais ils apparaissent aussi dans des zones urbaines moins concentrées où ils étaient jusqu'alors exceptionnels.

La lutte contre la délinquance, vu le niveau auquel celle-ci est parvenue aujourd'hui, impose le prolongement et le soutien de l'action répressive de police judiciaire, par un renforcement de la prévention dans le sens d'une meilleure protection des victimes potentielles grâce à une présence policière renforcée.

**Le projet de budget pour 1979 tente d'apporter une réponse à ce défi. Les moyens financiers sont en effet en accroissement tout à fait sensible. Les crédits de fonctionnement augmentent de 16,9 % et ceux d'équipement de 66,4 %. L'ensemble des crédits affectés à la police s'élève à 8,6 milliards de francs.**

Le problème se pose cependant de savoir si cet effort est suffisant. Au cours de l'examen de ce budget, votre commission des finances s'est inquiétée de ce problème. Aux yeux de son président, il apparaît évident que les recrutements de policiers n'ont pas suivi l'augmentation et la concentration de la population dans les zones urbanisées. Parallèlement, le phénomène d'urbanisation s'est traduit par un isolement accru des populations qui demeurent dans les campagnes, nécessitant aussi un renforcement des forces de sécurité, autrefois inutiles.

## SECTION I

### **La situation des personnels.**

Avec une masse budgétaire totale de 8,51 milliards de francs, les crédits destinés aux personnels de police représentent plus de 98 % de l'ensemble du budget de la police. Trois actions retiennent plus particulièrement l'attention en 1979 :

- un accroissement des effectifs budgétaires ;
- l'amélioration de la situation des personnels ;
- l'effort de formation professionnelle.

A. — L'ACCROISSEMENT DES EFFECTIFS

1. — *Les mesures prévues au budget.*

Alors que 22 000 emplois budgétaires avaient été créés entre 1968 et 1976, aucun recrutement n'est intervenu pendant les deux années 1977 et 1978, alors même — on l'a noté plus haut — que la délinquance se développait rapidement pendant ces deux années.

Votre Commission des Finances s'était inquiétée l'an passé de cette insuffisance des moyens en personnels et avait demandé que le Gouvernement établisse un plan pluriannuel de cinq ans pour le recrutement de 10 000 policiers. Le Gouvernement a repris à son compte cette observation et l'a inscrite dans son programme.

Il vise à la création, suivant un plan quinquennal, de 10 000 emplois dans les deux formations, police et gendarmerie.

Au titre de la première tranche, il est inscrit dans le budget de 1979, pour la Police nationale, la création de 1 000 emplois, soit 970 emplois de police active et des emplois de personnels techniques dans les transmissions.

Les emplois créés se répartissent comme suit :

	Effectifs.
Inspecteurs divisionnaires .....	50
Inspecteurs principaux .....	62
Inspecteurs .....	111
Commandants .....	2
Officiers de paix principaux.....	6
Officiers de paix.....	10
Brigadiers-chefs .....	32
Brigadiers .....	80
Sous-brigadiers et gardiens.....	604
Ingénieurs de 2 <sup>e</sup> classe du matériel.....	2
Ingénieurs des travaux de classe normale du matériel..	4
Contremaîtres et maîtres artisans (Gr. VI).....	7

Le coût budgétaire de cette mesure s'élève à 76 004 140 F. Pour chacune des quatre années à venir, il est envisagé également la création de 1 000 emplois.

L'an prochain, ces 1 000 emplois supplémentaires, complétés par un redéploiement des effectifs dans les différentes activités de la Police nationale, permettront :

— de renforcer les unités mobiles de sécurité et les unités d'ilotage mobile créées et mises en place au cours du deuxième semestre 1978 dans un triple but : prévention de la délinquance de voie publique, dissuasion des malfaiteurs, sécurisation de la population.

A cet effet :

— onze unités mobiles de sécurité (composées de trente-deux fonctionnaires) ont été implantées dans la Région parisienne et dans le département du Rhône ;

— cinq unités légères de sécurité et d'ilotage mobile (composées de quinze à trente-deux fonctionnaires) opèrent dans les circonscriptions de Lille, Strasbourg, Lyon, Marseille et Nice).

Il faut rappeler que l'ilotage est une méthode de police préventive qui permet de donner un caractère personnel et permanent à la surveillance de la voie publique. Elle consiste à faire assurer par un même gardien de la paix une présence de la police visible et constante dans un secteur de la ville appelé « îlot ».

La première expérience d'ilotage dans les polices urbaines s'est déroulée à Lyon, au début de l'année 1970. Elle a été faite également à Paris, en 1971, dans le Quartier latin, puis a été largement étendue.

Actuellement, la méthode de l'ilotage est appliquée non seulement à Paris, mais aussi en province dans 219 circonscriptions de police.

Les îlots en service sont au nombre de :

— 228 îlots pour Paris (96 îlots piétons, 47 îlots cyclistes et 85 îlots cyclomotoristes) ;

— 1 746 îlots pour la province et les trois départements de la couronne (service effectué à pied pour la plus grande partie).

Quant aux « unités d'ilotage mobile », elles répondent au souci d'améliorer la sécurité dans les zones de grande criminalité. Equipées des matériels roulants et de transmissions nécessaires, elles sont composées de 32 hommes et elles représentent un effectif total de 384 fonctionnaires en tenue pour Paris et de 352 pour la province.

Elles ont pour mission d'assurer une présence policière sur la voie publique et plus particulièrement dans les lieux publics et les quartiers à forte concentration humaine. Elles peuvent, par leur mobilité, assurer une action préventive et dissuasive.

Cette présence vise à restaurer le sentiment de sécurité au sein de la population.

A l'heure actuelle, l'activité des unités nouvelles d'ilotage sous ses différentes formes couvre environ un tiers de la population dont la sécurité incombe aux polices urbaines.

2. — *Pour une meilleure utilisation des effectifs de police.*

a) La politique de dégagement des policiers des tâches administratives doit être renforcée.

Actuellement, une part excessive du temps de travail d'un certain nombre de policiers est affectée à des tâches purement administratives, à des travaux de bureau ou de réception du public qui pourraient être effectuées d'une manière aussi efficace — et à moindre coût — par des agents administratifs. **Car si la police a sans nul doute besoin d'effectifs renforcés, elle a également besoin d'effectifs mieux utilisés.**

Pour assurer une plus grande présence des policiers dans la rue, il est indispensable de dégager des personnels actifs de ces travaux pour lesquels ils n'ont pas été recrutés.

Le projet de budget pour 1979 amorce cette politique puisque, dans le cadre de la mesure visant à augmenter les effectifs de la police, il alloue un crédit de 8 millions de francs sur le chapitre 31-96 pour assurer la rémunération de deux cents auxiliaires administratifs.

Ces personnels sont déjà en place, puisque cinq cents ont été recrutés par anticipation en mai 1978, comme suite à la décision du Conseil des Ministres de mars 1978 pour mettre en œuvre le plan intérimaire pour le renforcement des services de police dans les zones périphériques des grandes villes. L'affectation de ces auxiliaires dans les divers services de police et, notamment, dans les commissariats de police urbaine où ils ont été chargés de tâches administratives a permis de mettre à la disposition des services actifs chargés de la voie publique un certain nombre de gardiens occupant des emplois administratifs.

**Mais il ne faudrait pas que la mesure prévue se traduise par le renvoi des trois cents autres auxiliaires, ce qui atténuerait beaucoup la portée des recrutements indiqués plus haut.**

**Bien au contraire, la Commission des Finances estime que cette politique doit être amplifiée. Il faut, d'ores et déjà, prévoir la création d'un corps particulier d'agents sédentaires pour les emplois de bureau. Il est nécessaire d'établir un plan de cinq ans permettant de recruter 6 000 personnes affectées aux tâches administratives. L'efficacité des personnels actifs devrait s'en trouver très largement accrue.**

b) L'utilisation des compagnies républicaines de sécurité pour assurer la sécurité dans les villes.

Les effectifs des CRS s'élèvent actuellement à 16 313 hommes ; en 1978, 26 % seulement de leur temps de travail a été consacré au maintien de l'ordre (contre 33 % en 1976) ; pour le reste, ils ont donc été affectés à des tâches de police générale.

En effet, l'article 2 du décret n° 77-1470 du 28 décembre 1977, dans la définition des missions qui incombent aux compagnies républicaines de sécurité, précise, notamment, qu'elles peuvent être employées sur tout le territoire conjointement avec les autres forces de police à la « protection des personnes et des biens ».

Actuellement, la participation des CRS à la sécurité dans les villes s'exerce dans les conditions suivantes :

1° Dans le cadre des déplacements de longue durée :

Douze unités assurent une mission de sécurité générale permanente en fonction de la répartition suivante :

VILLES	NOMBRE de compagnies.	EFFECTIFS
Paris .....	3	330
Agglomérations du département des Hauts-de-Seine .....	1	110
Agglomérations du département de la Seine-Saint-Denis .....	1	110
Agglomérations du département du Val-de-Marne .....	1	110
Lille .....	1	110
Lyon .....	1	110
Marseille .....	1	110
Nice .....	1	110
Ajaccio .....	1	110
Bastia .....	1	110

Ce qui représente un effectif total de 1 320 hommes.

2° Dans le cadre du Service à la résidence :

Dans les villes où résident habituellement les unités, cette mission s'effectue à l'initiative du commandant de compagnie en accord avec le chef de circonscription.

Elle est assurée sous forme de patrouilles de surveillance diurnes et surtout nocturnes dans les zones urbaines et suburbaines.

Ainsi en 1977, plus de 1 000 patrouilles de jour et près de 1 600 patrouilles de nuit ont été effectuées dans les grandes agglomérations (Dijon, Metz, Pau, Nantes, Rennes, Grenoble, Clermont-Ferrand, Bordeaux, Agen, Bergerac, Toulouse, Carcassonne, etc.).

3° Dans le cadre de diverses opérations :

Tout d'abord, au titre des renforts saisonniers, des détachements de CRS assurent un renfort de police générale dans de nombreuses villes : ainsi en 1978, du 4 juillet au 4 septembre, 1 053 fonctionnaires, l'équivalent de dix compagnies, ont été employés à cette mission à Deauville, Le Touquet, Honfleur, Royan, Hyères, Dax, Lourdes, La Bourboule, Cannes, Nice, Toulon. etc.

Parallèlement 905 maîtres-nageurs-sauveteurs des CRS, 116 agents répartis en 13 brigades des mineurs et 49 spécialistes du secours en montagne ont assuré la sécurité des personnes sur les lieux de vacances.

Enfin, huit compagnies républicaines de sécurité assurent en permanence la sécurité des grands aéroports (Orly, Roissy-en-France, Lyon-Satolas, Bâle-Mulhouse et Marseille-Marignane).

### 3. — *La situation actuelle des effectifs.*

Elle est retracée dans les différents tableaux suivants qui font apparaître :

a) L'évolution des effectifs budgétaires de la Police nationale depuis 1968 (tableau I) ;

b) L'évolution des créations d'emplois depuis 1968 (tableau II).

Il a également paru intéressant de présenter les effectifs (en civil et en tenue) de police urbaine dans les circonscriptions ayant comme chef-lieu une ville de plus de 100 000 habitants sont indiqués ci-dessous (le chiffre entre parenthèses, qui suit éventuellement le nom de la ville, indique le nombre de communes rattachées au chef-lieu de la circonscription) : Paris : 15 291 ; Lyon (12) : 2 631 ; Marseille : 2 886 ; Bordeaux (12) : 1 432 ; Rouen (30) : 826 ; Toulouse : 909 ; Nice (2) : 880 ; Strasbourg (5) : 726 ; Toulon (7) : 653 ; Nantes (1) : 723 ; Grenoble (5) : 585 ; Le Havre (6) : 495 ; Saint-Etienne (6) : 559 ; Nancy (10) : 509 ; Tours (5) : 352 ; Clermont-Ferrand (6) : 416 ; Rennes : 402 ; Reims (4) : 309 ; Orléans (10) : 305 ; Dijon (4) : 397 ; Montpellier (1) : 337 ; Brest (1) : 324 ; Angers (5) : 269 ; Metz (7) : 351 ; Caen (8) : 305 ; Lille (27) : 1 163 ; Limoges (6) : 267 ; Amiens (12) : 269 ; Le Mans : 286 ; Mulhouse (4) : 266 ; Tourcoing (9) : 251 ; Argenteuil (2) : 270 ; Nîmes : 250 ; Besançon : 237 ; Perpignan (1) : 210 ; Aix-en-Provence : 203 ; Roubaix (8) : 413 et Boulogne-Billancourt : 193.

Rappelons que dans les villes, la contribution, par habitant, pour les charges de police s'élève à 3,30 F en moyenne.

TABLEAU N° I

## Evolution des effectifs budgétaires de la Police nationale (gérés par la DPEP).

	1960	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
<b>I - PERSONNELS ACTIFS</b>												
Personnels Civils	14.059	14.040	15.021	15.021	15.701	16.600	17.030	18.738	19.100	19.180	19.100	19.557
Personnels en Tenue	60.925	72.715	75.715	75.517	77.012	79.700	81.203	81.633	81.833	81.833	81.333	81.920
Personnels Contractuels	900	1.000	1.000	1.480	1.480	1.480	1.210	1.210	1.210	1.210	331	331
<b>TOTAL PERSONNELS ACTIFS</b>	<u>84.684</u>	<u>80.565</u>	<u>89.736</u>	<u>92.018</u>	<u>94.193</u>	<u>97.476</u>	<u>100.331</u>	<u>101.581</u>	<u>102.231</u>	<u>102.231</u>	<u>100.852</u>	<u>101.788</u>
<b>II - PERSONNELS ADMINISTRATIFS</b>	3.012	2.855	2.855	3.244	3.579	4.470	4.700	4.987	5.310	5.310	7.025(1)	7.025
<b>III - PERSONNELS OUVRIERS</b>	89	79	76	89	149	155	180	180	180	180	100	100
<b>TOTAL GENERAL</b>	<u>87.705</u>	<u>81.499</u>	<u>92.669</u>	<u>95.351</u>	<u>97.921</u>	<u>102.509</u>	<u>105.211</u>	<u>106.740</u> (1)	<u>107.721</u> (1)	<u>107.721</u> (1) (2)	<u>100.657</u> (1) (2)	<u>100.993</u>

(1) - En plus des 106.740 emplois a été autorisé en 1975 le recrutement de personnel vacataires, mesure maintenue en 1976, 1977, 1978, 1979

(2) - A compter du 1er 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'auxiliaire et à la titularisation, en qualité d'agents de bureau, de 1.600 agents contractuels et 115 auxiliaires féminines de la P.A.F.

**TABLEAU N° II**  
**Créations d'emplois de la Police nationale.**

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Personnels civils.....	72	»	200	»	680	905	800	900	450	»	»	20
Personnels actifs contractuels....	(1) 800	100	»	480	»	»	(2) 160	»	»	»	»	»
Personnels en tenue.....	514	3 790	1 000	1 808	1 500	3 000	1 500	350	200	»	»	730
<b>Total personnels actifs..</b>	<b>1 386</b>	<b>3 890</b>	<b>1 200</b>	<b>2 278</b>	<b>2 180</b>	<b>3 905</b>	<b>2 460</b>	<b>1 250</b>	<b>650</b>	<b>»</b>	<b>»</b>	<b>950</b>
Personnels administratifs.....	»	32	»	389	355	903	222	288	323	»	»	»
Personnels ouvriers.....	»	»	»	11	60	6	25	»	»	»	»	»
Personnels techniques.....	»	»	»	20	20	100	18	25	13	»	»	50
<b>Total .....</b>	<b>1 386</b>	<b>3 922</b>	<b>1 200</b>	<b>2 708</b>	<b>2 595</b>	<b>4 914</b>	<b>2 725</b>	<b>(3) 1 563</b>	<b>986</b>	<b>Néant.</b>	<b>Néant.</b>	<b>1 000</b>

(1) Création de 800 emplois de contractuels zone bleue de la préfecture de police.

(2) Création de 160 emplois d'enquêteurs contractuels préfecture de police pour le recouvrement des amendes et condamnations pécuniaires.

(3) Le recrutement de 1 400 personnels vacataires a, en outre, été autorisé en 1975.

## B. — L'AMÉLIORATION DE LA SITUATION DES PERSONNELS

A côté de l'effort quantitatif, le projet de budget poursuit et développe certaines mesures améliorant la situation financière de ces fonctionnaires.

### 1. — Les mesures catégorielles.

a) Amélioration de la structure des emplois administratifs par un relèvement du nombre des emplois de catégorie B (secrétaires administratifs) et une diminution des emplois de catégorie C et D.

Les conclusions des travaux de la Commission interministérielle présidée par M. Racine, Conseiller d'Etat, ont fait apparaître que la structure des emplois des personnels administratifs de la Police nationale ne correspond pas aux fonctions normalement confiées à ces personnels.

Nombreux en effet sont les emplois administratifs de police qui requièrent une formation et une qualification de niveau catégorie B. Or la proportion actuelle des emplois de cette catégorie ne dépasse pas 12 % de l'ensemble des corps administratifs. Il a été décidé de proposer une augmentation des effectifs des secrétaires administratifs de la Police nationale, pour atteindre 23 % de cet ensemble.

En outre, après la titularisation, en qualité d'agent de bureau, des 1 715 personnels contractuels chargés à Paris de la surveillance de la sortie des écoles, les statuts des agents de bureau et des agents techniques de bureau ont été modifiés pour prévoir trois spécialités dont une spécialité « voie publique » qui entraîne ainsi une nouvelle pyramide des emplois de ces deux grades.

La réalisation de ces deux mesures (augmentation des effectifs du corps des secrétaires administratifs de la Police nationale, et nouvelle pyramide des emplois d'agents techniques de bureau et d'agents de bureau) est prévue sur cinq ans jusqu'en 1983. Pour la première tranche proposée dans le budget 1979, qui touche 405 emplois les effectifs des personnels administratifs sont ainsi déterminés :

	EFFECTIF actuel.	EFFECTIF prévu en 1979.	DIFFERENCE
Corps des secrétaires administratifs ..	509	610	+ 101
Corps des commis .....	1 962	1 908	— 54
Sténodactylographes .....	1 012	978	— 34
Agents techniques de bureau .....	279	583	+ 304
Agents de bureau .....	2 349	2 032	— 317

Cette modification doit permettre une meilleure adaptation de la qualification des personnels aux tâches qui incombent normalement aux fonctionnaires administratifs de police.

Le coût budgétaire de la mesure est évalué, pour l'année 1979, à 2 292 854 F.

b) Revalorisation de 16 % de l'indemnité de sujétions particulières des personnels administratifs, indemnité attribuée pour compenser les contraintes imposées à ces personnels (coût : 750 000 F).

c) Majoration de l'indemnité spécifique aux personnels soumis à des sujétions exceptionnelles fixée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1976 à 900 F et qui est portée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1979 à 1 000 F (coût : 3,3 millions de francs).

L'ensemble de ces mesures représente un coût global de 6,3 millions de francs.

## 2. — *Les dispositions générales.*

### a) L'achèvement de la réforme judiciaire.

Dans le projet de budget pour 1979 la mesure 05-12-05 porte ouverture d'un crédit de 35 008 484 F destiné à compléter le financement des mesures d'amélioration de la situation de certains personnels de police, qui ont eu, notamment, pour objet d'aligner les carrières et les indices des gradés, des gardiens et des enquêteurs de police sur la situation des sous-officiers de gendarmerie.

Les crédits ouverts dans le budget de 1978 (139 092 000 F) s'ajoutant à ceux, d'un même montant, ouverts en 1977 et reconduits (soit au total : 278 184 000 F) se sont avérés insuffisants : en effet, la dépense pour l'année 1978 s'est élevée (sur la base des rémunérations prévues dans le budget 1978) à 309 millions de francs, faisant apparaître une insuffisance de 30 800 000 F.

Il est indispensable, pour 1979, de régulariser cette situation par l'inscription, dans la loi de finances, d'un crédit complémentaire qui, sur la base des rémunérations retenues pour 1979, s'élève à 35 008 484 F.

On doit rappeler que la réforme intervenue a apporté des améliorations notables aux différentes catégories concernées :

#### — Les inspecteurs :

Outre une majoration des indices de la plupart des échelons du corps, la carrière des inspecteurs a été améliorée par une réduction de la durée des 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> échelons d'inspecteur, par la suppression d'un échelon dans le grade d'inspecteur divisionnaire, et par la diminution de douze à onze ans de la durée des services d'inspecteur principal exigés pour être promouvable au grade d'inspecteur divisionnaire.

L'emploi fonctionnel de chef inspecteur divisionnaire a été créé pour 230 postes et l'échelon fonctionnel correspondant (indice net 510) devient en fait l'indice normal de fin de carrière des inspecteurs divisionnaires.

Enfin, le débouché des inspecteurs divisionnaires dans le corps des commissaires a été facilité.

— Les gradés et gardiens de la paix :

Leurs carrières et leurs indices ont été rigoureusement alignés sur ceux des gendarmes.

Les gains indiciaires des gardiens de la paix sont de 10 à 35 points. Ceux des brigadiers et brigadiers chefs sont de 17 à 37 points, selon les échelons.

Sur le plan des débouchés, il convient de noter que les gardiens de la paix peuvent désormais être nommés brigadiers au choix après quinze ans de service et que la proportion des brigadiers et brigadiers chefs admis sans concours au choix, dans le corps des officiers, a été augmentée.

b) La création du corps unique de commandement.

La création le 1<sup>er</sup> janvier 1978 du corps unique de commandement au sein de la Police nationale, le corps des commissaires de police, a mis fin aux difficultés « sur le terrain » résultant du double commandement des forces de police en tenue qui existait avant cette date et était assuré par les commissaires de police et les titulaires des grades supérieurs du corps des commandants et officiers de paix : c'est-à-dire les commandants de groupement et les commandants principaux.

Le nouveau corps des commissaires de police a été constitué par la totalité des commissaires de police en fonction ainsi que par 29 commandants de groupement et 152 commandants principaux de la Police nationale, intégrés dans le nouveau corps conformément aux dispositions prévues dans le statut.

Cette réforme a eu deux conséquences :

1° La réorganisation du commandement des groupements des CRS.

L'organisation des CRS était définie par un décret remontant à 1948 (décret n° 48-405 du 26 mars 1948) et caractérisée par une structuration hiérarchique d'une grande rigidité.

En application du décret n° 77-1470 du 28 décembre 1977, qui a modifié le décret précité, les chefs de groupement des CRS sont désormais des commissaires de police, chaque compagnie restant comme par le passé dirigée par un commandant. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1978, les commissaires de police chefs de groupement font donc partie du même corps que les commissaires de police chefs de circonscription de police urbaine qui, territorialement compétents, restent comme auparavant seuls habilités à exercer les attributions d'officier de police judiciaire notamment en cas d'usage de la force publique.

2° La réorganisation des polices urbaines :

Dans chacune des circonscriptions de police urbaine les plus importantes (51) a été mise en place une sécurité générale placée sous l'autorité d'un fonctionnaire appartenant au corps des commissaires de police.

Désormais, l'ensemble de la sécurité générale est placé sous l'autorité du commissaire de police, chef de la sécurité générale, alors qu'auparavant le corps urbain possédait sa hiérarchie propre avec les grades de commandant de groupement et commandant principal.

Dans les autres circonscriptions moins importantes où n'existe pas de sécurité générale, le corps urbain reste placé sous l'autorité d'un commandant, d'un officier de paix ou d'un gradé. Il est chargé, comme c'est le cas actuellement, du maintien de la tranquillité, de la surveillance préventive de la voie publique, de la circulation et de la protection des personnes et des biens, et du maintien de l'ordre.

Cette réforme statutaire se traduit par certaines transformations d'emplois offrant à ces fonctionnaires un déroulement de carrière plus favorable et plus adapté à leurs fonctions.

Ces transformations d'emplois pour lesquelles un échéancier a été établi de 1977 à 1981 seront les suivantes :

— l'effectif des commissaires divisionnaires — emplois fonctionnels — affectés à des postes particulièrement difficiles sera porté de 69 à 150 ;

— les effectifs des commissaires divisionnaires et des commissaires principaux passeront respectivement de 129 à 180 et de 623 à 700 ;

— le nombre des commandants, actuellement de 154, sera porté à 250.

Le projet de budget de 1979 (mesure 05.12.02) fait apparaître les tranches des transformations d'emplois au titre des années 1977, 1978 et 1979. Elles concernent 224 emplois.

c) L'effort de formation professionnelle.

Il s'adresse à la fois à la formation lors de l'entrée dans le corps et en cours de carrière. On doit relever que, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1978, la scolarité des enquêteurs de police, effectuée à l'école de Toulouse, a été portée à cinq mois.

Depuis de longues années, la question de l'enveloppe financière consacrée à la formation fait l'objet de controverses. En réalité, la lecture des chapitres budgétaires éclaire mal sur ce point, car il convient de tenir compte des dépenses de personnel et d'équipement réglées sur les chapitres budgétaires habituels.

Ainsi en 1978, les crédits budgétaires concourant aux actions de formation professionnelle sont les suivants (en francs) :

<b>CHAPITRE 31-45 (article 10, paragraphe 55) :</b>	
Indemnités d'enseignement, de jurys, de recherche .....	1 769 585
Ligne 01. — Enseignement donné par les établissements extérieurs à la Police nationale .....	154 335
Ligne 02. — Jurys de concours .....	1 121 415
Ligne 03. — Préparation aux concours et enseignements de langues étrangères .....	185 188
Ligne 04. — Vacations pour cours donnés dans les écoles .....	308 647
<b>CHAPITRE 34-97 (article 10, paragraphe 30) :</b>	
Indemnité de stage .....	8 757 617
<b>CHAPITRE 34-42 .....</b>	<b>9 951 723</b>
Article 40. — Formation de personnels écoles de police matériel .....	4 400 505
Article 50 (paragraphe 20). — Alimentation dans les écoles ..	5 551 138
<b>CHAPITRE 34-97 (article 50, paragraphe 20) :</b>	
Frais de location de salles .....	298 616
<b>Total des crédits budgétaires concourant aux actions de formation professionnelle ..</b>	<b>20 777 541</b>

Ces crédits budgétaires ne représentent en réalité qu'une part infime des dépenses consacrées aux actions de formation professionnelle.

D'une manière générale ces dépenses sont réglées sur les crédits des divers chapitres de fonctionnement de la Police nationale. Le coût global de la formation professionnelle qui peut être évalué pour 1978 à 253 380 000 F se décompose ainsi :

<b>1° TRAITEMENT DES PERSONNELS ET DES FLÈVES</b>	
(Rémunérations, indemnités, prestations sociales, indemnités de stage, frais de mission, vacances pour cours donnés dans les écoles) .....	
	237 952 000
Personnel enseignant .....	41 241 000
Personnel d'encadrement et de service .....	33 750 000
Elèves .....	154 751 000
Personnel de la sous-direction formation .....	8 210 000
<b>2° IMMOBILIER</b> .....	<b>11 450 000</b>
a) Investissement :	
Acquisition CIAPN Fos-sur-Mer et travaux d'aménagement du Centre .....	6 020 000
Equipement du Centre .....	3 400 000
Crédits de fonctionnement ..	380 000
b) Dépenses d'entretien et d'amélioration :	
ENSP Saint-Cyr : remise en état des dortoirs .....	500 000
CNIAPN Sens : poursuite réfection bâtiment A ....	1 000 000
CRIPN Châtel-Guyon : construction de 2 salles de cours	150 000
<b>3° EQUIPEMENTS EN MATÉRIELS</b> .....	<b>3 978 000</b>
Audio-visuel .....	150 000
Mobilier et matériels de bureau .....	290 000
Matériels de transports .....	120 000
Equipements sportifs .....	100 000
Habillement .....	220 000
Armement .....	218 000
Transports .....	2 800 000
Transmissions .....	80 000
	<b>Coût global .....</b>
	<b>253 380 000</b>

Ce chiffre représente environ 3,5 % du budget de la Police.

## SECTION II

### L'équipement de la Police nationale.

Chacun a pu lire récemment les critiques développées sur la vétusté de l'équipement des forces de police françaises. Parallèlement à l'insuffisance des effectifs, cette carence est fréquemment évoquée. S'agissant des moyens en matériel (automobiles ou moyens de transmission), il est vrai que l'efficacité de l'action de la police dépend de la rapidité de son intervention et de la mobilité de ses unités. Les investissements portant sur les véhicules ou sur les transmissions sont donc essentiels au renforcement de sa capacité opérationnelle. Ils sont le complément indispensable d'une politique d'accroissement des effectifs pour assurer la sécurité publique.

Globalement, le budget de Matériel et de fonctionnement de la police pour l'année 1979 s'élève à 800 millions de francs environ, soit 580 millions de francs sur le titre III et 225 millions de francs sur le titre V. Ce budget apporte une vigueur nouvelle à la politique de modernisation amorcée l'an passé :

— d'une part, il affirme l'équilibre du budget de Fonctionnement de la police grâce à diverses mesures d'ajustement portant, les unes sur les dépenses de fonctionnement courant, les autres sur les crédits d'accompagnement des emplois créés, destinées à donner aux effectifs supplémentaires les moyens d'accomplir leurs missions dans des conditions satisfaisantes ;

— d'autre part, il amplifie le programme de modernisation déjà amorcé l'an passé. Celui-ci porte principalement sur l'équipement immobilier et sur le parc automobile.

#### A. — L'ÉQUIPEMENT IMMOBILIER

Le domaine immobilier de la Police nationale, dont la superficie bâtie s'élève à 1 750 000 mètres carrés, a été constitué, au lendemain de la guerre, à partir d'immeubles disparates et vétustes, hérités des anciennes polices municipales et peu adaptés aux besoins d'une police moderne.

Depuis une dizaine d'années, il a été engagé un effort de réhabilitation du patrimoine immobilier de la police.

L'objectif que s'est fixé le Ministère de l'Intérieur est, en effet, de procéder à la rénovation complète du domaine immobilier de la Police, dans un délai raisonnable, grâce à un changement de rythme très net des crédits affectés à ce programme.

L'action doit être conduite simultanément dans trois directions :

- rénovation systématique de tous les locaux susceptibles d'être réaménagés ou restructurés (environ 300 000 mètres carrés) ;
- reconstruction ou construction d'immeubles neufs, en remplacement d'implantations irrécupérables et pour faire face aux extensions inéluctables (environ 400 000 mètres carrés) ;
- 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 1978, ce qui signifie qu'il pourrait être achevé, au rythme actuel, d'ici une douzaine d'années.**

Au cours des trois dernières années, les principales réalisations ont porté sur 23 hôtels de police et commissariats (Paris-Picpus, Saint-Denis, Noisy-le-Grand, Charenton-le-Pont, Saint-Quentin, Pau, Denain, Honfleur, Cholet, Albertville, Belfort, Cosne-sur-Loire, Nancy, Dax, Arles, etc.), une dizaine de casernements et cantonnements de passage pour les CRS (Lagny, Massy, Villejuif (passage), Troyes, Carcassonne, Ollioules, etc.), une dizaine d'opérations diverses (écoles, ateliers, SGAP et locaux administratifs) pour un coût total pluriannuel de 205 millions de francs.

Les acquisitions foncières (terrains et immeubles) ont porté pour la même période sur 43 opérations représentant un coût total pluriannuel de 47,5 millions de francs.

Pour chacune des cinq dernières années, le coût pluriannuel global des programmes achevés s'établit comme suit :

	ACQUISITIONS	C O U T		CONSTRUCTIONS	C O U T	
		(En francs.)			(En francs.)	
1974 .....	7	9 469 000		16	78 817 460	
1975 .....	9	2 474 000		13	29 915 592	
1976 .....	9	7 127 000		12	49 327 307	
1977 .....	17	14 815 000		19	99 076 036	
1978 .....	17	25 000 000 (prévision)		15	57 000 000 (prévision)	

Au total, l'effort de modernisation entrepris en 1972 a concerné, au cours des cinq dernières années, un peu plus de 220.000 mètres carrés. Sur ce point, le projet de budget pour 1979 traduit un changement de rythme très significatif globalement. En effet, les moyens financiers progressent de 51,5% pour atteindre 197,7 millions de francs.

A ce rythme, on a déjà indiqué que la rénovation du domaine immobilier pourrait être réalisée en douze ans ; l'an passé, en réponse à une question de votre rapporteur, il avait été indiqué que le délai nécessaire était de vingt ans.

L'effort engagé en 1979 porte sur plusieurs points.

### 1. — *Les travaux et les constructions.*

En 1979 le crédit prévu au chapitre 57-40 (article 10) progresse de 50 millions de francs pour atteindre 155 millions de francs en autorisations de programme. Notons qu'ils n'étaient que de 85 millions en 1977.

Les crédits de cet article sont ventilés en trois groupes :

- les acquisitions immobilières (terrains ou immeubles) : 15 millions de francs ;
- les études des futurs programmes de construction : 14 millions de francs ;
- les constructions : 126 millions de francs.

Les chiffres correspondants de 1978 étaient : 28 millions, 10 millions et 67 millions de francs.

Pour les constructions proprement dites, le crédit est donc pratiquement doublé.

Au total le programme financé sur ce crédit représenterait environ 60 000 mètres carrés de locaux.

Il permettra la construction d'une dizaine d'hôtels de police et de commissariats sur l'aménagement de deux casernements de CRS, et d'une école, ainsi que sur trois ou quatre opérations diverses (ateliers, centres régionaux des transmissions, etc.). Le détail de ces opérations n'est pas encore définitivement arrêté, mais il devrait permettre, en fonction des priorités retenues en matière de reconstruction la poursuite du redéploiement du dispositif policier vers les banlieues et les quartiers périphériques des villes, combiné avec un renforcement de la mobilité des effectifs de police.

### 2. — *Les crédits de rénovation et de modernisation.*

Le crédit inscrit au chapitre 35-91, article 20, pour les travaux d'aménagement et d'entretien immobilier n'avait pratiquement pas progressé depuis de nombreuses années (23 millions de francs en 1975 ; 25 millions de francs en 1978), d'autres secteurs ayant été jugés plus prioritaires par le Gouvernement.

En 1979, un effort est prévu à ce titre, puisque le crédit passe à 42,7 millions de francs, soit une progression de 70 %.

Cette dotation permettra la réalisation de multiples opérations ponctuelles, de nature très diverses, telles que travaux de peinture, réfection de façades, aménagements internes, étanchéité, mise en conformité des bâtiments avec les règles de sécurité ou avec les règles relatives aux économies d'énergie, etc.

Grâce à des délais de réalisation assez courts, ces travaux d'aménagement et d'entretien sont de nature à améliorer, à la fois, les conditions de travail des personnels et la qualité de l'accueil du public.

### 3. — *Les crédits de location de locaux.*

Ils progressent également de façon sensible (+ 15 %) pour atteindre 38,19 millions de francs, contre 33,18 millions de francs l'an passé.

Les services de la Police nationale occupent dans leur ensemble 1 750 000 mètres carrés hors œuvre de locaux, dont un peu plus du quart, soit 450 000 mètres carrés, ne sont pas domaniaux et doivent en conséquence être loués, soit à des propriétaires privés, soit, dans la grande majorité des cas, à des collectivités locales.

Malgré l'effort de rénovation entrepris, il n'a toutefois pas permis de procéder à des extensions de surfaces très sensibles.

Pour faire face aux besoins nés de l'urbanisation et aux créations de services dans les nouveaux quartiers, la police a donc généralement recours à la procédure de location, plus souple et plus rapide que la construction d'immeubles neufs.

Sur un ensemble de 2 100 implantations, le nombre de celles prises à bail est de 1 400 environ.

Le crédit demandé pour 1979 a pour objet de faire face aux ajustements de loyers et également de permettre de nouvelles implantations.

Pour les cinq dernières années, la part respective des investissements et des locations s'établit comme suit :

1974 :	En francs.
7 acquisitions .....	9 469 000
16 opérations de construction .....	78 817 460
Dépenses annuelles de location .....	15 659 714

<b>1975 :</b>	
9 acquisitions .....	2 474 000
13 opérations de construction .....	29 915 592
Dépenses annuelles de location .....	20 537 169
<b>1976 :</b>	
9 acquisitions .....	7 127 000
12 opérations de construction .....	49 327 307
Dépenses annuelles de location .....	22 913 888
<b>1977 :</b>	
17 acquisitions .....	14 815 000
19 opérations de construction .....	99 076 036
Dépenses annuelles de location .....	32 802 395
<b>1978 :</b>	
17 acquisitions (estimation) .....	25 000 000
15 opérations de construction (estimation) .....	57 000 000
Dépenses annuelles de location .....	33 180 110

\*  
\*\*

En définitive, il est indéniable que le projet de budget pour 1979 marque un progrès certain par rapport aux années précédentes. Il traduit la préoccupation du Gouvernement de se doter d'une police moderne, bien équipée. On peut toutefois s'interroger sur la longueur du délai requis pour aboutir à la simple rénovation du patrimoine présent. Au rythme retenu, elle s'étendra sur douze années. Compte tenu de l'urgence des besoins, il serait souhaitable que ce délai soit réduit et ramené à huit années.

En outre, si l'évolution des autorisations de programme pour le programme de constructions est satisfaisante, la progression en 1979 des crédits de paiement du chapitre 57-40 est plus préoccupante. Ils n'augmentent en effet que de 42 %, passant de 85,5 à 121,8 millions, alors que les paiements vont être plus importants. Afin d'éviter des ruptures de paiement, il serait sans doute opportun de prévoir rapidement un ajustement sur ce point.

## B. — LE RENOUELEMENT DES MOYENS DE TRANSPORT

Entre 1972 et 1978 le parc automobile de la Police nationale a connu une progression très rapide, puisqu'il s'est accru de 5 500 unités, passant de 11 200 à 16 700 véhicules ; les accroissements ont porté sur 1 900 véhicules à quatre roues, 900 motocyclettes et 2 700 cyclomoteurs.

Il demeure cependant, que pour faire face à la multiplicité des missions, et pour être à même de mieux assurer la sécurité dans les quartiers périphériques des grandes agglomérations, la police devra encore accroître, dans les prochaines années, son potentiel de mobilité : en effet, indépendamment du développement démographique, les villes connaissent surtout une extension géographique qui rend plus impérative la motorisation des services de police.

L'état du parc est en fait très variable.

Au début de l'exercice actuel la situation était la suivante :

Voitures de liaison et assimilées (touristes, breaks, voiturettes) : 5817, dont une centaine seulement âgées de plus de cinq ans ;

Fourgons de police et utilitaires légers : 2 203, dont 386 en service depuis six ans et plus ;

Motocyclettes : 3 116, dont 624 en service depuis six ans et plus ;

Cyclomoteurs : 3 602, dont 365 âgés de plus de cinq ans ;

Véhicules du parc lourd (cars de brigades, camions) : 1 931, dont 882 âgés de moins de cinq ans, 304 de cinq à dix ans et 745 de plus de dix ans.

On s'aperçoit ainsi que la situation est particulièrement préoccupante pour les véhicules lourds (les cars de brigades, notamment) pour lesquels 40 % du parc environ sont âgés de plus de dix ans.

Le projet de budget pour 1979 met l'accent sur ce point puisqu'il prévoit (chapitre 57-40, article 10) que le crédit à cet effet passera de 5 à 31 millions de francs.

Il doit permettre l'achat de 75 cars, correspondant au tiers du programme de renouvellement restant à accomplir. Quant aux crédits inscrits au chapitre 34-92, ils ont pour objet le renouvellement de 25 % du parc de véhicules légers.

**Pour significatif qu'il soit, cet effort n'est pas suffisant. En effet, il ne sera pas possible de procéder à des renforcements des moyens de transports, car le plan de réforme propre à l'année 1979 (qui correspond aux acquisitions et aux extensions réalisées en 1973 et 1974) est particulièrement lourd et suffira, à lui seul, à absorber la totalité des crédits inscrits.**

**Il s'agit donc d'un simple maintien en l'état du parc alors que l'on prévoit par ailleurs des accroissements d'effectifs et que le renforcement de la surveillance suppose des patrouilles et, partant, des crédits d'essence supplémentaires.**

### C. — LES MOYENS DE TRANSMISSION

Ils sont essentiels à une police moderne et efficace. Pourtant, en 1979, ils ne bénéficient pas d'une priorité particulière puisqu'ils n'augmentent que de 5 %, passant de 91 à 95,6 millions de francs.

Les liaisons de la police nationale s'organisent en trois réseaux : le réseau téléphonique PTT, le réseau radiotéléphonique et le réseau radiotélégraphique.

#### 1. — *Le réseau téléphonique.*

Le volume des communications téléphoniques reçues et données par la police s'accroît d'année en année.

#### 2. — *Le réseau radiotéléphonique.*

La police dispose d'environ 450 stations fixes qui lui permettent de communiquer :

— avec les émetteurs récepteurs installés sur véhicules (autos, motos) (environ 5 700 en province et 1 800 à Paris et dans quatre départements de la petite couronne) ;

— avec les émetteurs récepteurs portatifs dont sont dotés les agents à pied (environ 3 600 en province et 1 200 pour Paris et la petite couronne).

Le fonctionnement de ces matériels et l'organisation des réseaux donnent satisfaction mais des perfectionnements leur sont constamment apportés : c'est ainsi que sera amélioré en 1979 la couverture radio de la région parisienne où le trafic est particulièrement dense.

Au titre de l'équipement radio-mobile, l'année 1979 verra la poursuite du programme engagé dont l'objectif est, à terme, de doter chaque policier en service sur la voie publique de moyens de liaison modernes. Le programme devrait porter sur environ 1 500 postes sur véhicules et portatifs. Outre cet accroissement des moyens, sont également prévus :

— La modernisation des moyens existants :

Le projet de budget prévoit un crédit de 205 000 F pour la mise au point d'un adaptateur pour émetteur-récepteur portatif sur véhicule.

Il consiste à utiliser un émetteur-récepteur portatif d'une puissance de 1 watt, qui serait placé sur un socle dans le véhicule. Ce socle comporterait un amplificateur basse fréquence pour alimenter un haut-parleur et un amplificateur haute fréquence capable de débiter 15 watts sur l'antenne. Sur ce socle devrait pouvoir être branché également un appareil de téléphonie discrète TRC 760, et l'ensemble devrait pouvoir transmettre des messages à l'ordinateur qui serait chargé de gérer les flottes de voitures de patrouille, comme cela existe à Marseille ;

— Le remplacement progressif des matériels périmés acquis au lendemain de la guerre sur les surplus américains (appareils décamétriques des préfectures et des CRS) ;

— La constitution de salles de commandement dans tous les commissariats de taille moyenne et supérieure.

### 3. — *Le réseau radiotélégraphique.*

Il s'agit de l'équipement des liaisons télégraphiques propres à la police, de leur exploitation et de leur entretien.

Dans ce domaine, les deux principales orientations retenues pour 1979 sont les suivantes :

— la poursuite du programme d'équipement des grands commissariats en téléimprimeurs les mettant en relation entre eux et avec les préfectures ;

— la poursuite du programme de mise en place progressive de centraux téléphoniques automatiques permettant, sur les réseaux de diffusion, des économies sensibles de personnel dans la transmission des messages de l'échelon central à l'échelon régional et entre différents services à l'échelon local.

Au total, l'ensemble des crédits pour les matériels informatiques ou de transmission se présenterait de la manière suivante (en millions de francs) :

CHAPITRE 34-81 .....	39,3
Location des ordinateurs .....	12
Contribution de l'Etat aux dépenses de fonctionnement du Centre électronique de gestion et de traitement de l'information (CEGETI) ....	20
Fournitures et travaux divers .....	7,3
CHAPITRE 34-80 .....	1,5
Achat de terminaux, concentrateurs et contrôleurs de raccordement de réseau .....	1,5

CHAPITRE 34-94 .....	20,5
Fonctionnement du Service des transmissions du Ministère de l'Intérieur.	
CHAPITRE 57-90 (art. 40) .....	34,3
Achat de matériels techniques.	

### SECTION III

#### **Le renouvellement des pièces d'identité.**

Le projet de budget pour 1979 prévoit également une mesure importante et qui représente un crédit substantiel : le renouvellement progressif des cartes d'identité et des titres de séjour des étrangers. Pour la première étape, il est inscrit au budget (chapitre 34-42) un crédit de 20 millions de francs.

Le système actuel présente en effet trop d'imperfections et favorise trop largement les possibilités de fraude. C'est pourquoi il a été mis au point un nouveau système qui devrait commencer à être utilisé en 1979.

##### 1° Faiblesses du système actuel.

La contexture des documents en service (cartes nationales d'identité et titres de séjour d'étrangers) présente de sérieux inconvénients pour leurs titulaires (absence de protection extérieure des mentions y figurant et incommodité d'usage) et plus encore pour l'administration elle-même : en effet, les garanties insuffisantes de ces documents contre les risques d'imitation et de falsification, de vols de titres vierges et de délivrance à d'autres personnes que les intéressés, facilitent l'usage de faux noms et les usurpations d'état-civil et favorisent, de ce fait, les commissions d'infractions de droit commun, nécessitant généralement l'emploi d'une fausse identité, ainsi que les agissements des terroristes.

Il faut également dénoncer le laxisme actuel en matière de délivrance des cartes d'identité. Il n'est plus utile de justifier une résidence. Il en résulte des fraudes multiples en matière électorale et d'indemnités de chômage.

##### 2° Etudes en France et à l'étranger.

Dans ces conditions, des études ont été entreprises en vue de la réalisation de nouveaux documents présentant toutes les garanties nécessaires, basées sur les travaux effectués sur le plan international, tant au sein du Conseil de l'Europe que de l'Organisation de l'Aviation civile internationale.

En outre, ce document tiendra compte des recommandations formulées par le Comité ministériel de simplifications administratives.

Dans le dernier trimestre de 1977, une consultation dite de préqualification indiquant les objectifs recherchés et donnant une première définition des caractéristiques essentielles auxquelles devraient répondre les nouveaux documents a été effectuée.

Des réponses reçues et des études techniques effectuées par les services spécialisés du Ministère de l'Intérieur, il est apparu qu'il serait possible de réaliser un titre à haute protection contre l'imitation et la falsification, de conception nouvelle, sans équivalent dans les autres pays, et permettant, en outre, une vérification aisée de son authenticité, soit sur la voie publique, soit au guichet.

### 3° Mise au point du prototype.

Une présentation identique a été retenue tant pour la carte nationale d'identité que pour les titres de séjour d'étrangers, afin d'arriver à une fabrication économique et d'éviter aussi une majoration élevée des droits de timbre afférents à la délivrance des documents. Cette présentation est, en outre, conforme à la résolution relative à l'établissement et à l'harmonisation des cartes nationales d'identité, adoptée le 28 septembre 1977 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

Le document, d'un format de  $88 \times 125$ , est constitué d'un support papier pris entre deux feuilles de plastique ; un cartouche situé dans le coin supérieur gauche permet la différenciation des titres.

### 4° Mise en service des documents et procédures administratives.

La mise en service des premiers titres est prévue pour le 1<sup>er</sup> octobre 1979, compte tenu du délai d'exécution de neuf mois indiqué par les fournisseurs ayant répondu à la consultation de préqualification. La procédure d'appel d'offres restreint va être mise en œuvre prochainement afin que la notification du marché au fournisseur retenu puisse intervenir dans les premiers jours de janvier 1979.

Il est enfin noté que des études sont faites afin que la sécurité recherchée dans la contenance des titres d'identité s'accompagne de garanties réelles dans toutes les procédures administratives afférentes à leur obtention.

Votre rapporteur insiste sur l'importance de la mesure proposée, qui devrait favoriser la lutte contre la délinquance et le banditisme.

## CHAPITRE II

### LA SECURITE CIVILE

Cette année encore, après l'éruption du volcan « La Soufrière » en 1976 et les catastrophiques inondations dans le Sud-Ouest en 1977, la Direction de la Sécurité civile a été au cœur de l'actualité après l'échouement de l'Amoco Cadiz et la marée noire qui l'a suivi.

Le projet de budget qui nous est soumis tient compte en partie des enseignements que l'on a pu tirer à la suite de cette catastrophe. Néanmoins la question peut se poser de savoir si l'on est allé assez loin et si les éléments de la politique de prévention, qui ne relèvent pas du Ministère de l'Intérieur, sont suffisants pour éviter le renouvellement de pareilles catastrophes dont le coût pour la collectivité est considérable. Rappelons que l'ensemble des dépenses engagées, à ce jour, par l'Etat après l'échouement de l'Amoco Cadiz s'élèvent à 415 millions de francs.

Pour accomplir sa mission qui, selon le « budget de programme », est d'assurer la sauvegarde des personnes et des biens en toutes circonstances en :

- se prémunissant contre les risques encourus par la population ;
  - mettant en place les moyens nécessaires à la lutte contre les accidents et les événements calamiteux ;
  - intervenant en cas de sinistre ;
  - aidant à atténuer les conséquences des derniers,
- la Direction de la Sécurité civile va disposer, en 1979, de moyens en accroissement sensible.

En effet, dans le projet de budget présenté par le Gouvernement, ses crédits connaissent une progression notable, tant pour les dépenses de fonctionnement que pour les crédits d'équipement. Les premières progressent de 24,3 % pour atteindre 417,88 millions de francs, contre 336 millions de francs en 1978.

Quant aux crédits d'équipement, ils représentent 57,5 millions de francs, en augmentation de 25,3 % par rapport à l'année précédente. Ces ajustements ont pour effet d'accroître l'efficacité des personnels et de renforcer les moyens de secours actuels.

Au cours des quatre dernières années, les crédits ont évolué de la manière suivante :

	1976	1977	1978	1979
<b>Fonctionnement</b>				
Ch. 31-30 - Rémunérations principales .....		11.764.476	13.329.229	15.779.724
Ch. 31-31 - Rémunérations et indemnités puis indemnités et allocations diverses .....	17.862.922	11.566.158	13.334.227	15.241.132
Ch. 31-32 art. 10 - Salaires et accessoires de salaire ..	4.206.308	5.629.205	6.191.025	6.791.554
Ch. 31-91 art. 73, 74, 75 - Indemnités résidentielles ... 73, 74, 75, 75 - .....	950.040	1.166.853	1.026.721	1.222.955
Ch. 33-90 art. 73, 74, 75 - Cotisations sociales Part de l'Etat .....	441.443	628.344	724.607	3.130.375
Ch. 33-91 art. 73, 74, 75 - Prestations sociales versées par l'Etat .....	574.340			
73, 74, 75, 75 - .....		857.103	924.560	1.027.186
puis Ch. 34-31 - Frais de déplacement .....	3.063.779	3.289.778	3.893.347	
Ch. 34-30 - Frais de déplacement .....				4.404.215
Ch. 34-32 - Matériel .....	17.473.231	15.808.590	17.057.221	20.258.067
Ch. 34-91 art. 40 - Loyers et indemnités de réquisition ..	176.050	159.732	203.825	222.374
Ch. 34-92 art. 20 - Achat et entretien du matériel de transport .....	9.134.345	3.134.355	9.134.355	14.352.458
Ch. 34-93 art. 50 - Remboursements à diverses administrations .....	385.720	385.720	385.720	408.053
Ch. 35-91 art. 30 - Travaux d'entretien et d'aménagement immobilier .....	2.316.532	2.316.532	2.316.532	2.305.525
Ch. 36-51 art. 30 - Participation de l'Etat aux dépenses des Services d'incendie de la Ville de Paris .....	188.395.221	233.287.138	257.515.784	291.203.777
Ch. 41-31 - Subventions pour les dépenses des Services d'incendie et de secours .....	21.203.248	21.203.248	21.203.248	23.535.443
Ch. 45-91 art. 10 - Secours d'extrême urgence aux victimes de calamités publiques .....	495.000	495.000	495.000	495.000
Ch. 46-92 art. 10 - Pensions, prestations rattachées et indemnités aux victimes d'accidents (sapeurs-pompiers) .....	7.220.000	12.509.000	18.304.000	12.304.000
TOTAUX .....	275.007.678	331.430.112	335.039.442	417.884.409
<b>Equipement</b>				
Ch. 57-30 - Dépenses d'équipement .....	A.P. 35.499.000	37.200.000	35.232.000	47.002.000
Ch. 67-50 art. 20 - Subventions d'équipement aux Collectivités pour les constructions publiques. (Sapeurs-pompiers. Installations immobilières) .....	A.P. 16.710.000	11.100.000	9.700.000	9.700.000
TOTAUX .....	A.P. 52.209.000	48.300.000	45.932.000	57.502.000

## SECTION I

### L'évolution des crédits en 1979.

#### 1. — *Les crédits de personnels.*

Les créations d'emplois seront extrêmement limitées l'an prochain : trois emplois représentant un crédit supplémentaire de 250 000 F. Il s'agit :

— pour le Groupement aérien : un pilote en renforcement des équipages de l'avion sanitaire et de liaison « Corvette ». Grâce à cette mesure pourront être respectées les règles de sécurité applicables aux personnels navigants en matière de missions sanitaires ;

— pour le Service du déminage : un contrôleur et un conducteur d'automobile de deuxième catégorie. Ces deux créations d'emplois se justifient par la nécessité de renforcer la permanence des personnels qui, à tout moment, de jour comme de nuit et toute l'année, doivent répondre aux préfets sur tout le territoire national pour des opérations de débombage-désobusage ou d'enlèvement de colis suspects.

En réalité l'essentiel de l'effort va porter en 1979 sur l'Ecole nationale de sapeurs-pompiers.

Depuis de très nombreuses années, la création d'une école destinée à former les officiers de sapeurs-pompiers devenait de plus en plus indispensable.

La création de cette école vise essentiellement à donner aux services d'incendie et de secours un encadrement capable d'agir avec la meilleure efficacité possible pour un coût minimum.

Actuellement on peut observer que si la formation des sapeurs et hommes du rang donne satisfaction, il n'en est pas de même en ce qui concerne le personnel d'encadrement et particulièrement les officiers.

Cela tient principalement à l'évolution du métier au cours des deux dernières décennies qui ne consiste plus seulement à éteindre des incendies, mais en des missions de prévention et d'interventions multiples qui ne peuvent être confiées qu'à des personnels ayant reçu une formation spécifique.

Dans ce but, l'enseignement dispensé à l'Ecole nationale de Nainville tendra vers deux objectifs :

— donner une formation commune à l'ensemble des élèves, sur tous les problèmes de sécurité civile et de secours en mettant l'accent à la fois sur l'efficacité et l'initiative indispensable au métier d'officier ;

— assurer une formation appropriée à chacun des niveaux de responsabilité des futurs cadres des corps de sapeurs-pompiers.

L'Ecole nationale ouvrira ses portes le 2 janvier 1979 à Nainville-les-Roches (Essonne). Sa réalisation s'échelonnera sur trois années.

Tous les ans elle accueillera :

— deux stages de sous-lieutenants (50 officiers par stage) qui dureront quatre mois, non compris les deux mois prévus dans les Ecoles interrégionales de Rennes et de Metz. Pour être admis à l'école, les candidats devront, au préalable, avoir été recrutés par un corps départemental ou communal ;

— un stage de capitaines professionnels (durée : un mois) ;

— un stage d'officiers supérieurs (durée : une semaine) ;

— deux stages courts pour officiers volontaires.

Pendant la durée de la scolarité, les collectivités locales intéressées participeront au paiement des soldes et indemnités.

Le coût sera réparti de la façon suivante :

Les collectivités locales fournissent aux stagiaires les uniformes et les équipements réglementaires ; l'Etat assurant, pour sa part, la couverture des frais de formation, des frais de déplacement et des frais d'hébergement et de nourriture des stagiaires.

Les sous-lieutenants et les capitaines devront, en compensation, s'engager à servir pendant cinq années à la sortie de l'Ecole, dans le corps où ils auront été recrutés.

Les travaux d'aménagement de l'Ecole nationale se sont élevés à 5 millions de francs ; il sera néanmoins nécessaire d'ouvrir en 1980 un nouveau crédit pour compléter l'ensemble actuel par un bâtiment réservé à la restauration et à la vie collective. Pour 1979, le montant des autorisations de programme a été arrêté à 850 000 F.

De plus, le projet de budget pour 1979 prévoit un crédit de 1 547 810 F pour permettre son fonctionnement. Il s'y ajoute une somme de 60 000 F (chapitre 41-31) destinée à subventionner les écoles de Rennes et de Metz qui accueillent les stagiaires pour leur formation préliminaire.

## 2. — Le renforcement des moyens de secours.

Pour l'essentiel, cette action s'ordonne autour de trois points essentiels :

a) La mise en place d'unités spécialisées dans la lutte contre les marées noires.

— Dans le cadre du plan de lutte arrêté le 5 juillet 1978 par le Gouvernement, un nouveau Plan Polmar vient d'être publié le 12 octobre dernier.

Il place l'ensemble des opérations en mer sous l'autorité du préfet maritime et les opérations de lutte à terre sous l'autorité du préfet de département.

Il confirme en outre le Ministre de l'Intérieur dans son rôle de coordination nationale en cas de déclenchement simultané du plan Polmar-Terre et du plan Polmar-Mer.

Cette instruction va servir de cadre, dans chaque département côtier et dans chaque région maritime, à l'établissement de plans locaux adaptés aux conditions particulières, physiques et économiques, du département ou de la région considérée.

Une circulaire du Premier Ministre du 12 octobre, également publiée au *Journal officiel* du 14 octobre 1978, donne des directives aux préfets et aux préfets maritimes leur précisant les conditions dans lesquelles ces plans sont à établir.

L'accent est mis sur l'importance de la concertation des administrations avec les élus locaux, les professionnels du milieu marin et les associations de protection de la nature notamment pour :

— assurer l'élaboration d'un inventaire des zones à protéger en fonction des possibilités techniques et préparer la pose des barages pour la protection de ces zones ;

— définir les conditions d'utilisation des produits dispersants ou absorbants tant en mer qu'à terre, en fonction des impératifs biologiques et touristiques ;

— enfin recenser, le long du littoral, les sites de stockage provisoires ou définitifs des produits récupérés.

Ces plans, qui devront être prêts le 15 avril 1979, seront systématiquement tenus à jour au niveau local, régional et national.

— Les sections anti-pollution de la Direction de la Sécurité civile :

L'expérience récente ayant montré que les actions immédiates de lutte contre les pollutions marines accidentelles dépendaient de la disponibilité de personnels spécialement entraînés à la lutte

et connaissant bien l'emploi des différents matériels utilisables, capables d'intervenir en tout temps dans des délais aussi courts que possible, il a été décidé de créer, l'an prochain, cinq sections spécialisées.

Pour compléter les matériels récupérés sur ceux acquis à l'occasion de l'affaire de l'*Amoco Cadiz*, le projet de budget prévoit une crédit de fonctionnement de 5 millions de francs, destiné à assurer la mise sur pied de cinq sections créées au sein des unités d'instruction de la Sécurité civile. Ces cinq actions, représentant cent cinquante-cinq hommes, plus une section de commandement de vingt-neuf hommes, seront prélevées sur les effectifs actuels des unités d'instruction. Leur délai moyen d'intervention est estimé à vingt-quatre heures.

Les sections auront la mission de tester du matériel et des techniques dans le cadre des études du Centre de documentation, de recherche, d'études et d'expérimentation (CEDRE), créé par le Gouvernement en juillet 1978.

Le crédit inscrit en 1979 se répartit comme suit :

- chapitre 34-90 (article 47) : 200 000 F. Il doit permettre d'effectuer une première série de manœuvres ;
- chapitre 34-32 (article 53) : 1 215 000 F ;
- chapitre 34-92 (article 20) : 3 585 000 F.

Les achats de matériel envisagés seraient les suivants :

1° Matériel (chapitre 34-32).

	En francs.
Pour une section :	
Un bateau barge ou zodiac.....	20 000
Tuyaux aspiration et refoulement, appareils producteurs d'eau chaude .....	10 000
Trois citernes souples.....	90 000
Habillement spécifique (gants, bottes, cuissardes, etc.)..	15 000
Trois émetteurs-récepteurs ER 75 (pour véhicules).....	18 000
Dix émetteurs-récepteurs portatifs TMF 673 C.....	60 000
Divers .....	30 000
<b>Total .....</b>	<b>243 000</b>

Total pour cinq sections :  $243\ 000 \times 5 = 1\ 215\ 000$ .

2° Matériel de transport (chapitre 34-92).

Pour une section :

	En francs.
Une motocyclette .....	8 500
Deux Land Rover (commandant et liaison).....	90 000
Deux remorques 1/4 tonne (pour transports skimmer)...	11 000
Trois camions Berliet L 64.....	450 000
Une remorque porte-bateau.....	5 500
Une remorque 2,5 tonnes.....	10 000
	<hr/>
Total .....	575 000

Total pour cinq sections :  $575\ 000 \times 5 = 2\ 875\ 000$ ,  
plus un camion PC (350 000 F) et trois camions grande capacité  
munis de pompes haute pression pour lavage de surface polluée  
(360 000 F).

\*  
\*\*

Si l'on ne peut contester le bien-fondé d'une telle innovation, il faut également constater que l'effort est tout à fait insuffisant :

— d'une part, l'effectif est faible : les cinq sections représentent cent cinquante-cinq hommes. Rappelons que la commission d'enquête du Sénat avait estimé les besoins à quatre cents hommes ;

— de plus, ces équipes ne représentent pas des moyens nouveaux, mais sont prélevés sur les effectifs habituels des unités d'instruction qui sont déjà insuffisants face à la progression du nombre des interventions. En outre, ces équipes seront basées, trois à Paris et deux à Brignoles, c'est-à-dire assez loin du lieu prévisible d'intervention ;

— enfin, le crédit destiné à leurs manœuvres est tout à fait insuffisant : 200 000 F seulement en 1979. Dans ces conditions, il est à craindre que ces équipes ne soient opérationnelles que dans longtemps.

On peut également déplorer que l'ensemble de ces moyens ne soit pas individualisé et isolé dans un chapitre budgétaire spécifique ce qui permettrait une meilleure information du Parlement.

**b) Le renforcement des moyens aériens  
pour lutter contre les feux de forêts.**

Le groupement aérien réalise un travail remarquable mais extrêmement coûteux : il faut rappeler que l'heure de vol d'un Canadair s'élève à 13 000 F et que son coût d'entretien est élevé : il doit être révisé toutes les 40 heures.

Le projet de budget pour 1979 prévoit :

1° Un crédit supplémentaire de 9 millions de francs (chapitre 57-30, article 30) pour la maintenance du groupement aérien. Ses crédits se trouvent ainsi portés de 33,3 millions à 42,3 millions de francs.

L'augmentation des crédits du chapitre 57-30 est due pour l'essentiel à « une mise à niveau » des ressources par rapport aux besoins.

En effet, au cours des exercices 1976, 1977, 1978, la Direction de la Sécurité civile avait été amenée, compte tenu des crédits dont elle disposait à effectuer un choix destiné à permettre le fonctionnement du Groupement aérien (douze avions bombardiers d'eau, un avion sanitaire, vingt-six hélicoptères).

Ce choix avait consisté à financer en priorité les travaux de révision des aéronefs et de leurs équipements par prélèvement sur le stock des pièces détachées sans qu'il soit possible de renouveler ces dernières.

Ce stock étant arrivé à épuisement, il était absolument indispensable de procéder à sa reconstitution qui est prévue dans les conditions suivantes :

	En francs.
Remise à niveau des stocks de pièces de rechange nécessaires à l'exécution des révisions et remise en état des avions bombardiers d'eau et de leurs équipements . . .	4 000 000
Remise à niveau des stocks des pièces de rechange nécessaires à l'exécution des révisions et remise en état des hélicoptères et de leurs équipements . . . . .	3 000 000
Constitution d'un stock de cylindres pour moteurs d'avions bombardiers d'eau compte tenu de l'arrêt de la chaîne de fabrication . . . . .	1 000 000
Renouvellement de matériels de secours équipant les aéronefs et ne répondant plus aux normes d'utilisation . . . . .	1 000 000
<b>Total . . . . .</b>	<b>9 000 000</b>

2° La mise en service d'un avion DC 6 complétant l'action des Canadair.

La flotte d'avions bombardiers d'eau est actuellement composée de douze appareils CL 215 construits par la Société Canadair de Montréal.

Les opérations menées contre les feux de forêt depuis plusieurs années ayant mis en évidence l'intérêt de l'emploi des moyens aériens, il avait été envisagé et annoncé à plusieurs reprises devant le Parlement de porter de douze à quinze l'effectif de ces appareils.

Mais le prix d'acquisition de nouveaux Canadair étant très élevé (de l'ordre de 18 millions de francs l'unité) les services du Ministère de l'Intérieur ont été amenés à rechercher s'il ne serait pas possible de compléter la flotte actuelle par d'autres types d'appareils moins coûteux mais néanmoins d'une efficacité équivalente.

Les recherches menées, notamment en Amérique du Nord, ont permis de conclure au très grand intérêt que présente l'utilisation d'appareils DC 6.

Depuis longtemps amortis, ces avions, d'une grande manœuvrabilité, peuvent être acquis auprès du Ministère de la Défense qui en possède quelques exemplaires dont il n'a plus l'usage et offrent l'avantage d'un coût faible pour la réalisation de leur équipement en bombardier d'eau (4 à 5 millions de francs).

En outre, dans le cadre du développement d'une politique d'emploi systématique des retardants (produits chimiques mouillants destinés à former des barrières pour arrêter la propagation des grands feux) il est apparu que l'action des Canadair se trouverait accrue par l'emploi complémentaire des DC 6 pouvant emporter 12 tonnes d'eau (au lieu de 5,5 tonnes dans les Canadair) mélangées de retardant et agissant préalablement à l'intervention des avions CL 215.

Une expérimentation en vraie grandeur avec un appareil déjà équipé et loué par la Société UTA-Industries va être entreprise en 1979 pendant une période de 200 heures de vol étalée sur quatre mois, du 1<sup>er</sup> juin au 30 septembre 1979.

Il faut cependant savoir que l'emploi de cet avion, qui ne peut « écopier », est moins souple que celui des Canadair, les rotations sont moins nombreuses ; il ne peut donc intervenir qu'en complément de la flotte déjà existante. Il faudra donc observer avec attention les conditions et les résultats de cette expérience.

Les mesures prévues au budget 1979, pour permettre la mise à la disposition du Groupement aérien d'un avion DC 6 équipé en bombardier d'eau, sont les suivantes :

En francs.

Au titre du chapitre 57-30, article 30, paragraphe 80... 2 400 000

Couvrant les dépenses suivantes : location de l'aéronef ; assistance technique ; stock pièces de rechange ; assurances ; entretien à l'heure de vol sur base 200 heures.

Au titre du chapitre 34-92, article 20, paragraphe 94... 700 000

Pour les carburants, huiles et ingrédients divers.

---

Total ..... 3 100 000

c) Le plafonnement des subventions aux collectivités locales.

· i) *L'évolution des crédits :*

Si l'on met à part la participation de l'Etat aux dépenses d'incendie de la ville de Paris qui, dans le projet de budget, passe de 257,5 millions à 290,2 millions de francs, l'aide aux collectivités locales progresse dans de faibles proportions.

**Les subventions de fonctionnement (chap. 41-31) :**

Après être demeurées inchangées pendant trois ans, elles progressent de 10,8 % en passant de 21,2 millions de francs à 23,5 millions de francs en 1979. En réalité, la progression n'est que de 6 % car dans le supplément de crédit, 1 million de francs est destiné à une subvention à l'entente interdépartementale dans quatorze départements du Midi. Il s'agit de favoriser l'emploi de produits retardants, en liaison avec la mise en service du DC 6.

L'an prochain, les subventions pour les dépenses des services d'incendie et de secours vont s'élever à 17,13 millions de francs, contre 15,9 millions de francs en 1978.

Les *services départementaux* de lutte contre l'incendie et de secours bénéficient de deux sortes de subventions :

- des subventions de fonctionnement ;
- des subventions pour acquisition de matériels.

**La répartition géographique des subventions de fonctionnement  
allouées en 1978, arrêtées à la date du 5 octobre, a été la suivante :**

Département	Nature des dépenses	Montant de la subvention
	<u>SUBVENTION ANNUELLE D'ETAT</u>	
BOUCHES-du-RHONE	Protection de la forêt méditerranéenne (Entente interdépartementale)	225.000
	<u>SUBVENTION ANNUELLE D'ETAT</u>	
GIRONDE	Protection du massif forestier	656.500
LANDES	des LANDES de GASCOGNE	1.447.500
LOT-ET-GARONNE		316.000
	<u>SUBVENTIONS AUX S.D.I.S.</u>	
AIN	étude géologique	10.000
ALPES DE HAUTE-PROVENCE	sinistres divers	75.296
ALPES-MARITIMES	feux de forêts	22.372
ARDECHE	étude géologique	2.658
ARIEGE	inondations	603
AVEYRON	étude géologique	3.138
BOUCHES-du-RHONE	feux de forêts	23.353
CANTAL	recherches avion	4.514
CORSE DU SUD	feux de forêts	24.222
COTE d'OR	étude géologique	13.681
GARD	étude géologique	6.000
GARD	inondations	15.647
INDRE-ET-LOIRE	étude géologique	42.000
JURA	sinistres divers	5.109
LOT-ET-GARONNE	inondations	43.904
MAYENNE	sinistres divers	28.271
MEUSE	sinistres divers	4.140
SAVOIE	étude géologique	69.370
VENDEE	sinistres divers	21.660
	<u>PARTICIPATION DU MINISTRE DE L'INTERIEUR</u>	
	(D.S.C.)	
BOUCHES-du-RHONE	frais fonctionnement des unités forestiers-sapeurs	89.243
HAUTE CORSE	"	48.174
CORSE DU SUD	"	14.630
ALPES-MARITIMES	"	60.646
HERAULT	"	53.620
	Total des crédits délégués (à la date du 5 octobre 1978)	3.327.756 =====

Quant aux subventions pour *acquisitions de matériels* trois programmes sont mis en place chaque année :

1. *Le programme d'action prioritaire n° 20. — Sécurité routière :*

Sont subventionnés dans le cadre de ce programme tous les matériels concernant la Sécurité routière.

2. *Le programme d'action prioritaire n° 24. — Protection de la forêt méditerranéenne contre l'incendie :*

3. *Le programme ordinaire :*

Sont subventionnés dans le cadre du programme ordinaire les matériels définis par la circulaire n° 74-91 du 18 février 1974 de M. le Ministre de l'Intérieur.

Elle vise :

- les moyens radiotéléphoniques ;
- les véhicules de secours aux asphyxiés et blessés, ainsi que leur armement ;
- les échelles de 24 et 30 mètres ;
- les camions-citernes du type « feux de forêts » ;
- tous matériels de production de poudre et de mousse ;
- les camions grues ;
- les matériels pour la dépollution des rivières (barrages notamment) ;
- les appareils pour la recherche des ensevelis ;
- les groupes électrogènes avec leurs accessoires d'éclairage ;

Le tableau ci-dessous donne la répartition des subventions en 1978.

REGIONS	PROGRAMME ORDINAIRE	P.A.P. 20 SECURITE ROUTIERE	P.A.P. 24 FORET MEDITERRANEE	TOTAL DES SUBVENTIONS
NORD .....	80.000	132.480	—	212.480
PICARDIE .....	80.000	81.300	—	161.300
ILE-de-FRANCE .....	800.000	208.020	—	1.008.020
CENTRE .....	290.000	151.900	—	441.900
HAUTE-NORMANDIE .....	70.000	89.000	—	159.000
BASSE-NORMANDIE .....	75.000	163.520	—	238.520
BRETAGNE .....	386.000	97.080	—	483.080
PAYS-de-la-LOIRE .....	96.000	241.220	—	337.220
POITOU-CHARENTES .....	70.000	134.500	—	204.500
LIMOUSIN .....	60.000	103.500	—	163.500
AQUITAINE .....	380.000	209.500	—	589.500
MIDI-PYRENEES .....	137.750	231.600	—	369.350
CHAMPAGNE-ARDENNE .....	135.000	147.500	—	282.500
LORRAINE .....	80.000	270.800	—	350.800
ALSACE .....	92.000	204.000	—	296.000
FRANCHE-COMTE .....	143.500	78.840	—	222.340
BOURGOGNE .....	157.500	132.300	—	290.050
AUVERGNE .....	162.000	104.500	—	266.500
RHONE-ALPES .....	334.678	274.640	—	609.318
LANGUEDOC-ROUSSILLON ...	327.500	374.400	618.220	1.320.120
PROVENCE ALPES COTE D'AZUR .....	59.000	383.200	1.904.970	2.387.170
CORSE .....	40.000	—	1.177.110	1.217.110
D.O.M. ....	266.000	146.000	—	412.000
<b>T O T A L .....</b>	<b>4.352.178</b>	<b>3.959.800</b>	<b>3.700.300</b>	<b>12.012.278</b>

**Les subventions d'équipement (chap. 67-50, art. 20) :**

Pour 1979, elles sont reconduites à leur niveau de l'an passé, soit 9,7 millions de francs. Depuis quelques années, l'effort de l'Etat en ce domaine se ralentit d'une manière dramatique : le crédit était de 16,7 millions de francs en 1976 et de 11,1 millions de francs en 1977.

La dotation budgétaire ne permet donc pas de satisfaire toutes les demandes présentées par les services départementaux.

Les crédits de 1978 ayant été insuffisants pour permettre de subventionner tous les projets présentés, il a été décidé de financer en priorité les programmes d'action prioritaire n° 20 et 21, les projets déjà commencés les années antérieures et les opérations dont la réalisation revêt un caractère d'urgence particulier soit en raison du site (proximité d'une centrale nucléaire, proximité d'une zone industrielle importante...), soit en raison du chiffre de la population défendue.

Dans le cadre du programme d'action prioritaire n° 24 qui concerne la défense de la forêt méditerranéenne contre l'incendie, l'effort a porté essentiellement sur l'aménagement de certaines bases aériennes en vue de leur utilisation par les nouveaux bombardiers d'eau du type DC 6, et sur la construction à Valabre d'un PC interrégional chargé de la coordination des actions de lutte contre l'incendie entreprises dans la zone Sud-Est.

**1° Subventions accordées dans le cadre du PAP 24  
(défense de la forêt méditerranéenne contre les incendies).**

DESIGNATION DES OPERATIONS	MONTANT DE LA SUBVENTION	OBSERVATIONS
- Base Aérienne de MARIGNANE (BOUCHES-du-RHONE) .....	314.000,00 F.	
- Salle Opérationnelle de RODEZ (AVEYRON) .....	20.000,00 F.	
- Aménagement pour fonctionnement avions bombardiers d'eau.	10.000,00 F.	1) RODEZ
	10.000,00 F.	2) SAINTE-CROIX
	5.000,00 F.	3) CALVI
- Aménagement du pélicandrome de BASTIA	250.000,00 F.	
- PC. Interrégional de VALABRE (BOUCHES-du-RHONE) .....	180.000,00 F.	
	<b>790.000,00 F.</b>	

Dans le cadre du programme d'action prioritaire n° 21 « Villes nouvelles » d'importantes subventions ont été accordées pour la construction de centres de secours.

**2° Subventions accordées dans le cadre du PAP 21 (mieux vivre dans les villes).**

DESIGNATION DES OPERATIONS	MONTANT DE LA SUBVENTION	OBSERVATIONS
- Centre de Secours Villes Nouvelles :	220.000,00 F.	
- NOISIEL (SEINE-et-MARNE)		
- St-OUEN l'AUMONE (VAL d'OISE)		
-- Centre de Secours d'ISLE d'ABEAUX (ISERE) .....	310.000,00 F.	(Solde)
- MARTIGUES (Centre de Secours) .....	350.000,00 F.	1ère tranche
	-----	
	880.000,00 F.	

Les crédits disponibles après le financement des opérations inscrites aux PAP ont servi à financer la construction des centres de secours ci-après :

**3° Subventions accordées aux collectivités locales pour la construction de centres de secours.**

DESIGNATION DES OPERATIONS	MONTANT DE LA SUBVENTION	OBSERVATIONS
Centre de Secours AUBENAS (ARDECHE) ....	400.000,00 F.	
Centre de Secours PONCHARRA (ISERE) ...	150.000,00 F.	
Centre de Secours VANDOEUVRE-les-NANCY (MEURTHE-et-MOSELLE) .....	355.000,00 F.	
Centre de Secours St-BENOIT de la REUNION (REUNION) .....	33.000,00 F.	
Centre de Secours CERIZAY (DEUX-SEVRES) .	55.000,00 F.	
Centres de Secours BRIGADE DE PARIS .....	3.500.000,00 F.	
Centre de Secours GRANDE-COURONNE .....	500.000,00 F.	
Centre de Secours d'AUCH (GERS) .....	300.000,00 F.	
Centre de Secours de BOLLENE (VAUCLUSE) .	396.000,00 F.	(Solde)
Centre de Formation de PERPIGNAN (PYRENEES-ORIENTALES) .....	603.000,00 F.	(Solde)
Centre de Secours CHANTELOUP-les-VIGNES (YVELINES) .....	240.000,00 F.	

DESIGNATION DES OPERATIONS	MONTANT DE LA SUBVENTION	OBSERVATIONS
Centre de Secours BAYON (MEURTHE-et-MOSELLE) .....	20.000,00 F.	
Centre de secours GUER (MORBHAN) .....	15.000,00 F.	
Centre de Secours d'AJACCIO (CORSE) ....	67.000,00 F.	
Centre de Secours LAVAL (MAYENNE) .....	150.000,00 F.	
Centre de Secours NOAILLES (OISE) .....	31.000,00 F.	
Centre de Secours VOUVANT (VENDEE) .....	13.000,00 F.	
Centre de Secours MASEVAUX (Ht-RHIN) ...	180.000,00 F.	
Centre de Secours OUZOUEUR S/LOIRE (LOIRET) .....	133.000,00 F.	
Centre de Secours BOEN (LOIRE) .....	42.000,00 F.	
Centre de Secours CLAIRVAUX-les-LACS (JURA) .....	40.000,00 F.	
Centre de Secours CHAMALIERES (PUY-de-DOME) .....	140.000,00 F.	
Centre de Secours BOURGUEIL (INDRE-et-LOIRE) .....	72.000,00 F.	
Centre de Secours PERPIGNAN (PYRENEES-ORIENTALES) .....	154.000,00 F.	(Solde)
Centre de Secours VILLEFORT (LOZBRE) ...	37.000,00 F.	
Centre de Secours BEAUNE (COTE d'OR) ...	277.000,00 F.	
Centre de Secours BLIGNY S/OUCHE (COTE d'OR) .....	35.000,00 F.	
Centre de Secours EAUX-BONNES (PYRENEES-ATLANTIQUES) .....	86.000,00 F.	
Centre de Secours SAINT-VIT (DOUBS) ....	6.000,00 F.	
	<b>8.030.000,00 F.</b>	

ii) La « départementalisation » des services de lutte contre l'incendie :

Alors qu'en 1976 elle n'intéressait que trente départements, en 1978, soixante-quinze départements métropolitains et quatre départements d'Outre-Mer participent au financement de tels services.

Il est possible de classer les départements en quatre catégories, en fonction du pourcentage de leur participation et de la nature des dépenses.

A. — Départements dont le budget du Service d'incendie et de secours prend en charge la totalité des dépenses de personnels et de matériel (au nombre de treize et de deux DOM) :

— Alpes - de - Haute - Provence, Aveyron, Charente-Maritime, Indre-et-Loire, Lot, Lozère, Pyrénées-Atlantiques, Seine-et-Marne, Deux-Sèvres, Vaucluse, Vendée, Essonne, Val-d'Oise ;

— DOM : Guadeloupe, Martinique.

Six d'entre eux ont constitué un corps départemental de sapeurs-pompiers après dissolution des corps communaux transformés en centres d'intervention. Il s'agit de l'Indre-et-Loire, de la Seine-et-Marne, des Deux-Sèvres, de la Vendée, de l'Essonne et du Val-d'Oise.

B. — Départements dont le budget du service prend en charge l'intégralité des matériels et au moins 50 % des dépenses de personnels (au nombre de sept) : Aube, Cher, Eure-et-Loir, Gers, Indre, Loire-Atlantique, Yonne.

C. — Départements assurant uniquement la totalité des dépenses de matériel (au nombre de vingt et un et d'un DOM) :

— Bouches-du-Rhône, Corse-du-Sud, Haute-Corse, Dordogne, Haute-Garonne, Gironde, Jura, Landes, Haute-Loire, Loir-et-Cher, Mayenne, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Orne, Pas-de-Calais, Pyrénées-Orientales, Haute-Savoie, Tarn, Tarn-et-Garonne, Vienne, Haute-Vienne ;

— DOM : la Réunion.

Trois départements s'ajouteront à cette catégorie en 1979, ce sont l'Ardèche, la Corrèze et la Seine-Maritime.

D. — Départements couvrant au moins 50 % des dépenses de matériel et parfois des charges de personnels (au nombre de trente-quatre et d'un DOM) :

— Aisne, Hautes-Alpes, Alpes-Maritimes, Ardennes, Ariège, Aude, Calvados, Cantal, Côte-d'Or, Côtes-du-Nord, Creuse, Doubs, Finistère, Gard, Ille-et-Vilaine, Isère, Loire, Loiret, Maine-et-Loire, Manche, Marne, Haute-Marne, Oise, Bas-Rhin, Haut-Rhin, Haute-Saône, Saône-et-Loire, Sarthe, Savoie, Somme, Var, Vosges, territoire de Belfort, Yvelines ;

— DOM : Guyane.

Il ne reste donc à ce jour que les quatorze départements ci-dessous, ainsi que Saint-Pierre-et-Miquelon, où la départementalisation n'a pas encore commencé : Ain, Allier, Charente, Drôme, Eure, Hérault, Lot-et-Garonne, Morbihan, Moselle, Nièvre, Nord, Puy-de-Dôme, Hautes-Pyrénées, Rhône.

Cette situation évoluera très certainement encore après la modification en cours d'étude du décret du 20 mai 1955 relatif aux services départementaux de protection contre l'incendie.

Le nouveau texte prévoit en effet que :

1° Les centres de secours sont soit départementaux, soit communaux, alors qu'actuellement ils ne sont que communaux ;

2° Les dépenses du service départemental comprennent le fonctionnement des centres de secours départementaux, ce qui constitue une novation.

Au total, l'ensemble des sommes engagées par les collectivités locales pour l'équipement et le fonctionnement de ces services, est très important : 1 893 millions de francs en 1977, se répartissant comme suit :

— pour les communes : 1 320 millions de francs (contre 375 millions de francs en 1970) : + 250 % ;

— pour les départements : 573 millions de francs (contre 79 millions de francs en 1970) : + 625 %.

Il faut savoir en outre que ne sont pas compris dans ces sommes les frais de ravitaillement.

Pour la même année 1977, la part incombant à l'Etat s'est élevée à 389,43 millions de francs (dont 40 %, soit 159,2 millions de francs pour la seule Brigade de sapeurs-pompiers de Paris).

## SECTION II

### Les interventions de la sécurité civile en 1978.

Il serait malaisé de les énumérer toutes ; chacun connaît l'efficacité de l'intervention de ses unités pour combattre les incendies de forêts. Cette année, après un début de saison assez calme, en raison des conditions climatiques favorables, ces unités ont connu — et connaissent encore — une charge de travail exceptionnelle, à cause de la sécheresse du sol. Le premier bilan publié pour la période du 1<sup>er</sup> janvier au 15 octobre fait apparaître un doublement des heures de vol des Canadair. Il en résulte d'ailleurs pour le service des difficultés financières et un déficit de crédits de fonctionnement de l'ordre de 2 millions de francs.

La Sécurité civile a publié le bilan d'activités du Groupement aérien du Ministère de l'Intérieur pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 1978 au 15 octobre 1978. Ce bilan fait ressortir une très nette augmentation des heures de vol des Canadair ainsi qu'il apparaît dans le tableau ci-après.

**Bilan comparatif Heures de vol Aéronefs du Groupement aérien 77-78  
(du 1<sup>er</sup> janvier au 15 octobre).**

	1977	1978	BILAN
Canadairs < CL. 215 > ..	1 966,1 h	4 500,3 h	+ 129 % Plus du doublement des heures de vol.
DC. 6 .....	0 h	23 h	Vol expérimental.
Hélicoptères .....	7 718,9 h	9 212 h	Augmentation de 19 % des heures de vol par rapport à l'année précédente.
Avion sanitaire .....	425 h de vol pour 84 missions.	396,6 h de vol pour 141 missions.	Aérocommander : 1 mission pour 4,9 h de vol. Corvette : 1 mission pour 2,8 h de vol.

S'agissant des opérations de sauvetage en montagne, les hélicoptères de la Sécurité civile ont effectué 550 missions de secours totalisant 761 heures de vol. Le coût total de ces opérations a été estimé, en 1978, à 2 802 320 F (l'heure de vol de l'hélicoptère Alouette III s'élève à 3 680 F).

Mais, comme on l'a déjà indiqué, l'année 1978 a surtout été marquée par la catastrophe de l'*Amoco Cadiz*. La Direction de la Sécurité civile a participé activement à la lutte contre la pollution provoquée par l'échouement du pétrolier : soixante-quatorze hommes de l'Unité d'instruction n° 7 de Brignoles ont pris part à cette action pendant cinquante-sept jours.

Elle a nécessité la mise en place de moyens importants :

- 40 motopompes et accessoires ;
- 14 écrémeuses ;
- 110 camions bennes ;
- 100 camions citernes ;
- 20,400 kilomètres de barrages flottants ;
- 175 engins type travaux publics ;
- 80 camions d'assainissement (+ 180 tonnes à lisier) ;
- 575 wagons-citernes ;
- 138 wagons-tombereaux ;
- 8 cargos.

Au total, l'ensemble des dépenses engagées par le Ministère de l'Intérieur, à la suite de l'échouement de l'*Amoco Cadiz*, s'est élevé à 10 446 860 F (pour la période du 17 mars au 13 juillet 1978).

Elles se décomposent comme suit :

1. — *Groupement aérien :*

Les dépenses du Groupement aérien correspondent à l'utilisation :

1° Des hélicoptères des bases du Havre, de Granville, de Quimper, de Lorient et de Paris qui ont effectué 343,9 heures de vol soit :

	En francs.
Salaires et indemnités .....	508 628
Carburants .....	131 026
Dépenses de maintenance (chapitre 57-30) .....	625 898
	<hr/>
	1 265 552

Arrondis à 1 265 000 F.

2° De l'avion de liaison Corvette qui a réalisé 29 missions pour un total de 70,2 heures de vol soit :

	En francs
Salaires et indemnités .....	123 197
Carburants .....	43 121
Dépenses de maintenance (chapitre 57-30) .....	270 606
	<hr/>
	436 924

Arrondis à 436 900 F.

Total pour le Groupement aérien : 1 702 500 F.

2. — *Intervention de l'Unité d'instruction de la Sécurité civile n° 7 :*

	En francs
Habillage des personnels pour la lutte contre les hydrocarbures et matériels légers d'intervention + frais de santé .....	140 000
Frais de mission et de transport .....	590 000
Entretien, réparations et carburants pour le matériel engagé .....	890 000
	<hr/>
Total II .....	1 620 000

3. — *Acquisition de matériels d'intervention et fourniture de matériel appartenant à la réserve nationale.....* 5 199 360 F.

Il s'agit d'équipements variés, allant des pelles et des racloirs aux pompes d'écumage d'hydrocarbures ou aux citernes.

4. — *L'état-major de la Direction de la lutte :*

Poste de commandement de Ploudalmezeau dans le Finistère (Direction de la Sécurité civile, DSC, et Service des transmissions de l'Intérieur (STI) et dans les Côtes-du-Nord (STI seulement).

Service des transmissions (Finistère et Côtes-du-Nord).

Circuits téléphoniques réservés, installation de trente-huit lignes réseaux, abonnements au réseau télex, personnels (frais de mission, frais de transport, heures supplémentaires).

Total STI : 1 652 000 + 4 500 litres de carburant.

Direction de la sécurité civile (Finistère).

Frais de mission :	En francs.
Officiers .....	38 530
Sous-officiers .....	23 370
Hommes du rang .....	99 430
Cadres civils .....	8 490
	<hr/>
	169 820
	<hr/>
Moyens de transmission complémentaires (postes portatifs et fac-similé) maintenus sur place :	
Six postes TMF 913 .....	33 180
Un poste radio EP 75 .....	6 100
Un télécopieur KD 111 N .....	20 000
	<hr/>
	59 280
	<hr/>
Carburant et amortissement de quatre véhicules de liaisons et quatre camions de réparation appartenant à la Colonne mobile de secours n° 1 .....	41 900
	<hr/>
Fournitures de bureau mises en place .....	22 000
	<hr/>
Total DSC .....	293 000

\*  
\*\*

Quant au programme civil de défense — dont l'essentiel figure au budget du Secrétariat général du Gouvernement — il présente toujours les mêmes insuffisances, que votre commission a notées depuis longtemps. Les crédits destinés à assurer la protection des populations civiles, en cas de conflit, ne permettent aucune action significative. C'est pourquoi l'Assemblée Nationale a estimé que cette « demi-mesure » était inutile et coûteuse ; elle a donc supprimé, lors de l'examen du budget, les crédits d'équipement demandés pour 1979, soit 17,96 millions de francs d'autorisations de programme et 20,63 millions de francs de crédits de paiement.

### CHAPITRE III

#### L'ADMINISTRATION GENERALE

Les crédits correspondant à cette fonction regroupent à la fois les moyens nécessaires au fonctionnement de l'Administration centrale et ceux correspondant à l'administration territoriale. Ils représentent dans le projet de budget pour 1979 un volume de crédit non négligeable : 4,14 milliards de francs, si l'on y inclut les crédits destinés à l'Administration des cultes en Alsace et en Lorraine.

Mais, s'agissant, à raison de 99 % de crédits de personnels et de fonctionnement des services, la marge de manœuvre est faible. C'est pourquoi le projet de budget pour 1979 ne présente pas d'innovations notables, mais se borne à ajuster les dotations en vue d'améliorer les conditions de fonctionnement de cette administration.

Votre rapporteur se bornera à en examiner quelques aspects les plus significatifs.

## SECTION I

### Les tribunaux administratifs.

#### A. — L'ÉVOLUTION DES INSTANCES

Le nombre des affaires enregistrées ne cesse de s'accroître : elles sont passées de 21 383 en 1975 à 23 055 en 1976 et à 29 209 en 1977 (dont 3 000 dossiers électoraux).

Ce contentieux se répartit comme suit :

Nature du contentieux	Année Judiciaire 1974-1975	Année Judiciaire 1975-1976	Année Judiciaire 1976-1977
Fiscalité	29,01 ‰	26,93 ‰	24,04 ‰
Travaux Publics	13,52 ‰	11,26 ‰	9,99 ‰
Agriculture	9,19 ‰	9,71 ‰	7,93 ‰
Fonction Publique	7,15 ‰	6,74 ‰	7,26 ‰
Urbanisme	6,28 ‰	7,88 ‰	6,42 ‰
Communes	5,85 ‰	5,01 ‰	4,86 ‰
Voiries	4,86 ‰	3,48 ‰	2,97 ‰
Marchés-Contrats	3,75 ‰	4,56 ‰	4,44 ‰
Pensions	3,37 ‰	3,15 ‰	2,55 ‰

Le contentieux fiscal de même que celui des travaux publicsregistrent un certain fléchissement.

L'année 1976-1977 a été marquée par une nette progression du contentieux électoral (11,62 % des enregistrements) dus aux élections municipales.

Les autres contentieux demeurent stables dans leur volume.

Il faut également noter que les nouveaux droits accordés récemment aux associations, en matière d'urbanisme ou de protection de l'environnement vont se traduire par un accroissement du volume des dossiers traités par les tribunaux administratifs, qui rencontrent d'ores et déjà les plus grosses difficultés pour faire face aux tâches qui leur incombent.

En effet, le nombre des affaires en instance s'est accru de 20 % en deux ans, passant de 43 681 au 15 septembre 1975 à 52 113 au 15 septembre 1977.

Pour la même période, le nombre de jugements définitifs a augmenté de 20 % également passant de 20 309 à 24 363.

Actuellement, le délai moyen qui s'écoule entre l'introduction d'un recours et le jugement est d'un peu plus de deux ans. Ce délai peut bien entendu varier en fonction de la nature de l'affaire, particulièrement lorsque des expertises s'avèrent nécessaires. Les retards les plus importants sont de l'ordre de quatre ans !

#### B. — L'ACCROISSEMENT DES EFFECTIFS

Les créations d'emplois intervenues les années précédentes n'ont pas été suffisantes pour faire face à cette évolution et amorcer une résorption du stock d'affaires, qui s'est au contraire accru. En effet, pour tenter d'améliorer le fonctionnement de la justice administrative, un premier plan couvrant les années 1973-1977 a permis de créer quarante-quatre emplois supplémentaires, portant les effectifs budgétaires de 186 à 230.

Depuis, l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 10 décembre 1977 a prévu trois modes de recrutement permanents des conseillers de tribunal administratif : l'École nationale d'administration, un tour extérieur et enfin le détachement de fonctionnaires.

En outre, l'article 2 permet de procéder jusqu'au 31 mai 1980 à un recrutement exceptionnel de conseillers de tribunal administratif parmi les fonctionnaires civils et militaires de l'Etat appartenant à un corps de catégorie A ou assimilé, les magistrats de l'ordre judiciaire, les candidats admissibles à l'agrégation de droit public, les chargés de cours et anciens chargés de cours de droit des facultés et unités d'enseignement et les assistants et anciens assistants des facultés de droit titulaires du doctorat en droit.

— En 1978, trente recrutements ont été effectués dont sept nominations d'élèves de l'ENA, une nomination au tour extérieur, cinq détachements d'administrateurs civils, quinze nominations au titre de l'article 2, et deux reclassements d'officiers. En 1979, des recrutements d'importance égale seront organisés.

— Si l'on considère l'ouverture d'emplois budgétaires, un effort significatif a été engagé en 1978, puisque quinze postes nouveaux ont été créés.

Le projet de budget de 1979 reconduit ce chiffre de quinze créations de postes, représentant un coût budgétaire de 1,8 million de francs.

Les nouveaux postes se répartiraient comme suit :

- un président ;
- quatre conseillers hors classe ;
- cinq conseillers de première classe ;
- cinq conseillers de deuxième classe.

L'effectif budgétaire sera ainsi porté à 260. Compte tenu de ces créations d'emplois et des vacances existantes ou à venir en 1979 (retraites, détachements au titre de la mobilité), 30 conseillers environ seront recrutés l'année prochaine. Mais ce supplément de moyens risque de ne pas apporter d'améliorations très sensibles, malgré l'action engagée.

## SECTION II

### Les personnels du cadre national de préfecture.

Il comporte également une grave insuffisance de moyens à laquelle le projet de budget apporte un début de solution.

Le plan de création d'emplois, élaboré en 1974, visait 7 300 emplois à couvrir en quatre ans.

Chaque tranche portait sur 1 820 emplois dont :

- 150 de catégorie A ;
- 460 de catégorie B ;
- 1 210 de catégories C et D.

À l'issue de ces quatre années, les moyens en personnel ne se sont accrus que de 1 461 postes se répartissant comme suit :

CADRE	EMPLOIS CREES			TOTAL
	1975	1976	1977	
A .....	150	107	71	328
B .....	250	208	117	575
C et D .....	100	232	226	558
<b>Total ....</b>	<b>500</b>	<b>547</b>	<b>414</b>	<b>1 461</b>

En termes purement quantitatifs, le Plan n'a donc été réalisé qu'à 20 % seulement.

Il faut cependant insister sur le fait que l'effort a plus particulièrement porté sur les personnels d'encadrement, de catégorie A, pour lesquels le taux de réalisation s'établit à 73 %.

Alors que le budget de 1978 n'avait inscrit aucune mesure nouvelle, le projet de budget pour 1979 prévoit une remise en marche du plan de recrutement : 245 postes vont être créés, représentant un crédit budgétaire de 15,5 millions de francs.

Les emplois se répartiraient comme suit :

- 65 emplois de catégorie A ;
- 100 de catégorie B ;
- et 80 de catégorie C (sténodactylographes).

Une fois encore, l'objectif prioritaire semble être le renforcement des effectifs d'encadrement : attachés et secrétaires administratifs.

L'effet de cette mesure sur la situation des effectifs budgétaires du cadre national des préfetures est retracé dans le tableau ci-après :

EMPLOIS	EFFECTIF budgétaire 1978.	CREATIONS d'emplois pour 1979.	SUPPRES- SION d'emplois pour 1979.	EFFECTIF prévu pour 1979.
Chef de service administratif .....	118		>	118
Directeur .....	282	6	>	288
Attaché principal .....	522	10	>	532
Attaché .....	2 965	49	6	3 008
<b>Total catégorie A .....</b>	<b>3 887</b>	<b>65</b>	<b>6</b>	<b>3 946</b>
Secrétaire en chef .....	514	13	>	527
Chef de section .....	860	22	>	882
Secrétaire administratif .....	2 573	65	1	2 637
<b>Total catégorie B .....</b>	<b>3 947</b>	<b>100</b>	<b>1</b>	<b>4 046</b>
Agent d'administration principal .....	6 016	>	1	6 015
Agent administratif et commis sténodacty- lographe .....	1 632	80	>	1 712
Agent technique de bureau .....	1 306	>	>	1 306
<b>Total catégorie C .....</b>	<b>8 954</b>	<b>80</b>	<b>1</b>	<b>9 033</b>
Agent de bureau .....	518	>	>	518
Agent de service .....	598	>	>	598
<b>Total catégorie D .....</b>	<b>1 116</b>	<b>&gt;</b>	<b>&gt;</b>	<b>1 116</b>
<b>Totaux .....</b>	<b>17 904</b>	<b>245</b>	<b>(1) 8</b>	<b>18 141</b>

(1) Ces suppressions correspondent en fait à des transformations d'emplois, notamment pour répondre à des besoins particuliers d'emplois techniques.

Le montant des autorisations de programmes ouvertes s'élève à 61 110 000 F ; les crédits figurant au projet de budget 1979 (15,99 millions de francs) porteront ce total à 77 100 000 F.

Le crédit nécessaire au règlement définitif de l'opération sera prévu au budget de 1980.

Le coût de construction proprement dit, honoraires compris, reste actuellement à l'intérieur de l'enveloppe actualisée de 49,4 millions de francs qui avait été fixée en valeur juillet 1974.

Quant à la nouvelle préfecture de la Haute-Corse, elle va être édifiée dans un quartier de Bastia, dénommé « Vallée du Fango », sur un terrain précédemment affecté au Chemin de fer corse.

L'ensemble immobilier abritera les locaux des services administratifs de la préfecture, ceux du conseil général ainsi que la résidence particulière du préfet.

Les crédits actuellement affectés au financement de l'opération s'élèvent à 36 578 millions de francs ; ils seront complétés, dans le cadre du budget 1979, par l'affectation d'une autorisation de programme de l'ordre de 12 millions de francs. Le coût total est estimé à 50 millions de francs.

Il est prévu que la nouvelle préfecture soit mise en service dans le courant du premier trimestre 1981.

\*  
\*\*

Notons enfin que ce projet de budget prévoit de faire prendre en charge par le Ministère de l'Intérieur les personnels des corps de l'Etat pour l'administration de la Polynésie (services des préfectures).

Après la décision de prendre en charge à 100 % le financement des rémunérations de ces fonctionnaires, il a paru opportun de mettre fin à la dissociation administrative de ces corps — qui étaient gérés par le Secrétariat d'Etat pour l'outre-mer. Il en résulte la création de 259 emplois dans le budget du Ministère de l'Intérieur pour une dépense de 12,4 millions de francs.

**Néanmoins, l'effort engagé en 1979 est notoirement insuffisant. Faute d'une action plus ample, les budgets départementaux devront continuer à pallier la carence de l'Etat et poursuivre leur effort de recrutement de personnel pour assurer le bon fonctionnement de l'administration.**

**Il faut en outre souligner que cette dualité se traduit, dans la pratique, par des difficultés pour la gestion des personnels.**

### SECTION III

#### **Les opérations d'équipement administratif.**

Si l'on excepte un crédit de 1 468 000 F destiné au financement des travaux d'électricité et de ravalement engagés par l'Administration centrale, l'essentiel des crédits figurant au chapitre 57-40 a pour objet la couverture des frais de construction de la nouvelle préfecture du Var, à Toulon.

Celle-ci est en cours d'édification au quartier des Lices, sur un terrain de 22 105 mètres carrés offert par la ville de Toulon, au centre même de l'agglomération.

La démolition de la caserne « Gardanne », caserne désaffectée, qui occupait le terrain d'assiette, s'est achevée à la fin de l'année 1977, libérant les sols nécessaires à l'implantation des bâtiments.

La procédure de dévolution des travaux, qui s'est déroulée au cours du deuxième semestre 1977, a conduit, après avis favorable de la Commission centrale des marchés, à la signature des marchés relatifs à la première tranche de travaux représentant, à ce jour, une dépense globale de 50 106 000 F, dont 22 984 000 F intéressant le lot « Gros œuvre, maçonnerie ».

Le démarrage des travaux, prévu pour janvier 1978, a subi un léger retard en raison des intempéries et des difficultés imprévisibles rencontrées au cours des travaux de fondations, mais toutes dispositions utiles sont prises afin que ce retard soit en partie résorbé, ce qui conduirait à l'achèvement de la construction en mai 1980.

Le coût global de l'opération sera de l'ordre de 80 millions de francs. Il peut encore être influencé par le léger retard d'exécution des travaux qui augmentera les sommes dues au titre des actualisations et par les résultats des appels d'offres qui restent à réaliser pour les lots n'ayant pas fait l'objet de la première tranche.

Quant à la dette, l'évolution au cours des années les plus récentes n'a guère modifié cette tendance, puisqu'aussi bien les emprunts contractés par les collectivités locales ont continué de progresser rapidement, atteignant 30,15 milliards de francs en 1977.

\*  
\* \*

Néanmoins, pour 1979, l'ensemble des concours de l'Etat aux collectivités locales va connaître une progression sensible. Ils s'élèveront à 63,02 milliards de francs, contre 53,8 milliards de francs en 1978, soit + 17 %. Le tableau ci-dessus retrace l'évolution de ces transferts pour les années 1976-1979.

## DEUXIEME PARTIE

### LES TRANSFERTS DE L'ETAT EN FAVEUR DES COLLECTIVITES LOCALES

Les collectivités locales jouent aujourd'hui un rôle essentiel dans les tâches d'aménagement et de création d'équipements publics de toute nature. Elles prennent désormais en charge des actions dont dépendent largement les conditions de vie des populations.

Il faut rappeler que les dépenses totales des départements, des communes et de leurs groupements atteignaient en 1975 117 milliards de francs, contre 270 milliards de francs pour les dépenses civiles de l'Etat. Les seuls budgets des communes représentaient en 1975 70,5 milliards de francs.

Mais en raison de la réduction de l'aide de l'Etat, cet effort d'investissement (qui représente 30 % de leurs dépenses totales) n'a pu être réalisé qu'au prix d'un endettement considérable : une dette totale de 72 milliards de francs en 1975 et une annuité de remboursement représentant 13 % de leurs dépenses totales.

Les éléments fournis par la Direction de la Comptabilité publique montrent que la part des subventions d'équipement ne cesse de se réduire : 9,7 % des dépenses d'investissement direct en 1975 contre 13,4 % en 1970.

La part des subventions dans le financement des investissements a évolué comme suit :

Subventions d'équipement reçues par les collectivités locales.

	SUBVENTIONS de l'Etat hors FECL (1)	DEPENSES d'investissement direct (2)	POURCENTAGE (1) (2)
	(En millions de francs courants.)		
1970 .....	1 745	12 984	13,4
1971 .....	1 976	13 434	13,2
1972 .....	1 753	15 130	11,6
1973 .....	1 784	17 601	10,1
1974 .....	2 174	21 096	10,3
1975 .....	2 415	25 015	9,7
1976 .....	»	29 651	

Sources : Direction de la Comptabilité publique.

Collectivités locales prises en compte : communes, communautés urbaines, départements et Paris.

**Etat récapitulatif du concours de l'Etat aux collectivités locales.**

	1976	1977	1978	1979
	(En milliers de francs.)			
<b>1. — Prélèvement sur les recettes de l'Etat.</b>				
Versement représentatif de la taxe sur les salaires .....	21 446 000	24 533 000	27 792 000	32 708 000
Taxe sur les spectacles.....	503 000	576 000	653 000	»
Amendes .....	120 000	130 000	195 000	195 000
Dépassement du plafond légal de densité.....	»	»	50 000	85 000
<b>Total .....</b>	<b>22 069 000</b>	<b>25 239 000</b>	<b>28 690 000</b>	<b>32 988 000</b>
<b>2. — Subventions de fonctionnement.</b>				
Culture .....	128 947	160 890	203 004	199 069
Agriculture .....	173 380	189 450	215 990	291 276
Education .....	447 966	496 447	498 135	451 047
Equipement et logement.....	24 710	27 307	30 996	35 126
Intérieur .....	2 251 018	2 512 125	2 947 253	3 451 933
Santé .....	9 687 200	10 842 400	13 057 280	15 287 880
Départements d'Outre-Mer.....	36 870	68 291	76 690	76 744
Armée, marine.....	3 900	6 277	6 800	7 200
<b>Total .....</b>	<b>12 753 991</b>	<b>14 303 187</b>	<b>17 036 148</b>	<b>19 800 275</b>
<b>3. — Subventions d'équipement (autorisations de programme).</b>				
Culture .....	131 924	99 685	190 800	112 705
Agriculture .....	911 559	813 087	755 723	1 059 865
Départements d'outre-mer.....	2 876	3 996	3 398	3 392
Education .....	2 273 050	2 064 000	1 753 580	1 866 130
Intérieur .....	878 787	(1) 1 702 030	(2) 2 688 564	(3) 3 900 064
Jeunesse et Sports.....	446 792	368 500	382 875	383 450
Affaires sociales. — Santé publique.....	1 021 100	962 100	961 600	1 423 300
Transports. — Aviation civile.....	4 658	5 998	7 000	6 000
Aménagement du Territoire, Equipement, Logement et Tourisme.....	77 600	446 070	497 665	498 165
Transports terrestres.....	»	»	461 427	500 420
Fonds routier. — Tranches locales.....	433 000	441 600	485 360	485 360
<b>Total .....</b>	<b>6 181 346</b>	<b>6 906 166</b>	<b>8 097 992</b>	<b>10 238 851</b>
<b>Total général.....</b>	<b>41 004 337</b>	<b>46 448 353</b>	<b>53 824 140</b>	<b>63 027 126</b>

(1) Dont : 1 000 000 F au titre du Fonds d'équipement des collectivités locales.

(2) Dont : 2 000 000 F au titre du Fonds d'équipement des collectivités locales.

(3) Dont : 3 200 000 F au titre du Fonds de compensation pour la TVA.

Le taux le plus élevé de majoration est enregistré pour les subventions d'équipement qui augmentent de 26,4 % pour atteindre 10,2 milliards de francs ; mais sans le Fonds de compensation, la progression n'est que de 16 %.

Pour leur part, les subventions de fonctionnement passent de 17 à 19,8 milliards de francs, l'essentiel provenant au Ministère de la Santé.

Il est d'ailleurs frappant de constater qu'entre 1976 et 1979, l'augmentation des subventions de fonctionnement a été particulièrement élevée : + 55 %.

Pour leur part, les subventions d'équipement (abstraction faite de la dotation du Fonds de compensation pour la TVA) ne progressent que de 13,7 % en quatre ans.

Pour 1979, si l'on considère les concours aux collectivités locales, inscrits au Ministère de l'Intérieur (qui ne concernent en fait que les communes urbaines), ils vont globalement augmenter de 31 %, passant de 5,42 milliards de francs à 7,10 milliards de francs. Ils peuvent être répartis en trois masses financières que votre rapporteur étudiera successivement :

- les subventions de fonctionnement ;
- les subventions sectorielles d'équipement ;
- le Fonds de compensation pour la TVA.

Enfin, bien que l'article 29 de la loi de finances pour 1979, repris par le Sénat dans le projet de loi sur la dotation globale de fonctionnement, ait posé le principe de sa disparition, il est utile de retracer l'évolution du VRTS pour l'année 1978.

## CHAPITRE PREMIER

### LES SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT

(Titre IV du budget du Ministère de l'Intérieur.)

Indépendamment de la participation de l'Etat aux dépenses des services de police et d'incendie de la ville de Paris, elles s'élèvent en 1979 à 3 171,7 millions de francs contre 2 680,7 millions de francs en 1978, soit + 18,4 %.

#### SECTION I

##### **Subvention en contrepartie de l'exonération de l'impôt foncier.**

Comme par le passé, l'élément le plus important est constitué par la subvention versée aux collectivités locales en contrepartie de l'exonération de l'impôt foncier, inscrite au chapitre 41-51 (article 50).

Cette subvention progresse de 20,5 %, pour atteindre en 1979 2,93 milliards de francs. Ainsi, malgré les limitations d'exonérations apportées, la charge budgétaire va continuer de progresser.

Depuis 1972, la durée de l'exonération d'impôt foncier bâti a été ramenée à deux ans en règle générale et à quinze ans pour les HLM.

Cependant les constructions achevées avant le 31 décembre 1972 continuent à bénéficier de l'ancien régime, qui accordait une exonération de vingt-cinq ans pour les locaux à usage d'habitation. De ce fait, et compte tenu du décalage d'un an qui existe entre l'exonération et sa compensation par l'Etat, ce sont les constructions de 1953 qui donneront lieu en 1979, pour la dernière fois, à compensation. Les derniers bénéficiaires de l'ancien régime feront l'objet d'une compensation en 1998.

Or le rythme de la construction s'est fortement accru entre 1953 et 1972. En conséquence, et si l'on retient une hypothèse moyenne de constructions nouvelles, le parc de logements exonérés

continuera de croître pendant quelques années, à un rythme lent, avant de stagner, puis de décroître. On peut donc, en retenant un chiffre moyen de progression de la fiscalité locale, établir une prévision pour le crédit nécessaire pour les années à venir.

- 1979 (loi de finances) : 2,931 milliards de francs ;
- 1980 : 3,400 milliards de francs ;
- 1981 : 3,800 milliards de francs ;
- 1982 : 4,250 milliards de francs ;
- 1983 : 4,750 milliards de francs.

## SECTION II

### **Les subventions pour les dépenses des services d'incendie et de secours.**

(Chapitre 41-31.)

Elles ont fait l'objet d'une étude approfondie dans le chapitre consacré aux crédits de la Sécurité civile. On peut néanmoins la compléter en indiquant qu'il est inscrit à l'article 10 une subvention pour la lutte contre la pollution des mers par les hydrocarbures. Elle s'élève en 1979 à 567 000 F, contre 535 000 F en 1978 et 1977, et 500 000 F en 1976.

Ces crédits servent à subventionner les collectivités locales pour le nettoyage des rivages maritimes pollués par les hydrocarbures, notamment à l'occasion de dégazages illicites des pétroliers au large des côtes, lorsque cette pollution n'entraîne pas le déclenchement du plan Polmar. Par contre, en cas de pollution importante due à un naufrage ou à une collision, le remboursement des opérations de nettoyage est pris en compte par le Fonds d'intervention contre les pollutions marines accidentelles géré par le Ministère de l'Environnement et du Cadre de vie.

## SECTION III

### **Les subventions obligatoires en faveur des collectivités locales.**

(Chapitre 41-51.)

On a traité plus haut de la subvention compensant les exonération d'impôts fonciers, qui représente 99,4 % de la dotation de ce chapitre.

Les autres articles du chapitre 41-51 appellent les commentaires suivants :

1° Le transfert du crédit de 46,5 millions de francs destiné aux dépenses d'intérêt général des départements et des communes sur le fonds destiné à remplacer le VRTS correspond au souci de globalisation et de garantie de ressources. Les modalités de calcul des dépenses d'intérêt général — montant de base par habitant, corrigé en fonction de la valeur du centime et du nombre d'enfants scolarisés — sont trop complexes pour une aide ne dépassant pas 1 F par habitant. En outre l'augmentation des crédits a été faible au cours des années précédentes. C'est pourquoi il est proposé d'intégrer ces crédits dans le fonds destiné à remplacer le VRTS et de les soumettre ainsi à ses critères de répartition ;

2° La contribution prévue par l'article 19 de la loi n° 47-2405 du 31 décembre 1947, représentant la participation de l'Etat aux charges résultant pour la ville de Paris du regroupement en un emprunt unique, de divers emprunts antérieurs contractés par cette collectivité, est venue à échéance en 1978. De ce fait, aucun crédit n'est nécessaire pour 1979. Le crédit de 1978 était de 43 350 F ;

3° La diminution du nombre de fermetures d'abattoirs et la réduction prévisionnelle du nombre de fusions de communes expliquent la stabilisation du montant des crédits correspondants. Ils s'élèvent, en 1979, à 18 020 000 F. Jusqu'à ce jour, cette mesure a touché 350 établissements.

#### SECTION IV

##### **Les subventions facultatives en faveur des collectivités locales.**

(Chapitre 41-52.)

Elles progressent de 44 %, passant de 52,4 millions à 75,5 millions de francs. L'essentiel de la majoration est imputable au relèvement du crédit de l'article 10 destiné aux « Subventions dites d'équilibre ».

Le crédit inscrit au projet de loi de finances s'élève à 72 538 077 F contre 49 672 242 F en 1978, soit une progression de + 45 %.

Ces crédits sont destinés à accorder des subventions exceptionnelles aux communes qui, par suite de circonstances anormales, éprouvent des difficultés particulières auxquelles elles ne peuvent

faire face par leurs propres ressources, malgré la mise en recouvrement d'impositions normales compte tenu de la capacité contributive des assujettis locaux.

Cette situation concerne d'une manière générale deux types de communes : d'une part des communes en expansion démographique importante, où l'urbanisation entraîne des charges importantes sans recettes immédiates corrélatives, d'autre part des communes dont le potentiel fiscal est en diminution. Le crédit demandé pour 1979 est un crédit qui a été strictement évalué compte tenu de l'ensemble des facteurs qui peuvent jouer en la matière. En 1977, les crédits ouverts à la loi de finances étaient de 49 812 252 F. 10 000 000 F ont été votés à une loi de finances rectificative. Les subventions versées aux collectivités locales se sont élevées à 59 475 540 F. Les crédits ouverts à la loi de finances pour 1978 ont atteint 51 522 242 F.

Pour 1979, la demande correspond très exactement à la dotation allouée en 1977 en francs constants ; un effort de rigueur a été prescrit aux représentants de l'Etat pour n'admettre au bénéfice de la subvention que les communes dont le compte administratif a un déficit de fonctionnement issu de circonstances exceptionnelles.

De plus, le crédit de l'article 20, destiné aux « départements pauvres » passe de 2,39 millions de francs à 2,54 millions de francs.

Il s'agit d'un crédit destiné à verser une aide aux départements dont la valeur du centime est inférieure à un certain plafond (250 F).

Actuellement, seuls les départements de la Corse-du-Sud, de la Haute-Corse et de la Lozère remplissent les conditions pour bénéficier de cette aide.

## CHAPITRE II

### LES SUBVENTIONS SECTORIELLES D'EQUIPEMENT

(Titre VI du budget.)

Elles concernent l'ensemble des crédits du titre VI à l'exception du chapitre 67-53, relatif au Fonds de compensation de la TVA qui sera étudié à part.

Les crédits pour 1979 s'élèvent (en crédits de paiement) à 758,5 millions de francs contre 771,7 millions de francs en 1978 (— 1,8 %). Pour les autorisations de programme, l'évolution est légèrement plus favorable : ils représentent 700 millions de francs, contre 688,5 millions de francs l'an passé (+ 1,7 %). L'ensemble des chapitres est affecté par ce plafonnement de l'aide de l'Etat. De nombreux crédits sont, en effet, purement et simplement reconduits ou, pire encore, sont en réduction.

Notons que les autorisations de programme pour les subventions d'équipement représentaient, en 1974, 723 millions de francs, 820 millions de francs en 1975, 878 millions de francs en 1976 et 702 millions de francs en 1977.

**Ainsi donc, l'aide de l'Etat ne cesse de diminuer, en francs courants.**

Il apparaît de plus en plus nettement que l'accroissement des dotations du Fonds de compensation pour la TVA a pour contrepartie un plafonnement, en francs courants, des subventions spécifiques allouées par l'Etat.

Votre rapporteur s'est interrogé sur cette évolution. Sans doute faut-il garder présent à l'esprit les conditions difficiles de la situation économique et financière, mais ne peut-on imaginer qu'il y ait un détournement de l'objet véritable de ce fonds.

Sa vocation n'est pas d'être une dotation globale, mais il doit progressivement permettre le remboursement de la TVA acquittée sur les investissements. L'approvisionnement du fonds n'implique donc pas, à due concurrence, une réduction des subventions sectorielles.

L'évolution des subventions d'équipement du Ministère de l'Intérieur peut être retracée de la manière suivante :

**Subventions d'équipement.**

CHAPITRES	AUTORISATIONS DE PROGRAMME		Pourcentage d'évolution.
	Dotations 1978	Dotations 1979	
63-50. — Voirie départementale et communale ..	32 250 000	20 250 000	— 37
65-50. — Réseaux urbains .....	384 004 000	433 504 000	+ 12,9
65-52. — Habitat urbain .....	80 000 000	55 000 000	— 37
67-50. — Constructions publiques .....	50 540 000	49 540 000	— 1,8
67-51. — Travaux divers d'intérêt local .....	25 000 000	25 000 000	>
67-52. — Incitations financières .....	111 770 000	111 770 000	>
67-54. — Calamités publiques .....	5 000 000	5 000 000	>
Total .....	688 564 000	700 064 000	+ 1,7

Il en ressort qu'au sein d'une enveloppe globale pratiquement inchangée, un effort particulier est réalisé en faveur des subventions pour l'assainissement et pour les stations d'épuration, afin de poursuivre la lutte contre la pollution et préserver l'environnement.

SECTION I

**Les subventions d'équipement  
pour la voirie départementale et communale.  
(Chapitre 63-50.)**

Comme on vient de le noter une priorité a été accordée au chapitre 65-50 sur lequel sont subventionnés les réseaux urbains d'assainissement ainsi que les équipements de destruction des ordures ménagères. De plus les dotations des chapitres 65-52 (Habitat urbain) et 67-52 (Incitations financières au regroupement communal) ont été maintenues au niveau de 1978 afin de permettre à l'Etat de faire face à ses engagements en matière de viabilité secondaire des zones d'habitation et de majoration de subvention en faveur des regroupements communaux.

Pour satisfaire à ces exigences, les dotations du chapitre 63-50 ont dû être réduites étant entendu que les travaux financés par ce chapitre peuvent également être subventionnés au titre du Fonds spécial d'investissement routier.

Les subventions inscrites au chapitre 63-50 sont utilisées ainsi qu'il suit :

— *article 10* : en 1977, les dotations de cet article ont été accordées, d'une part, aux départements dits « pauvres » au sens de la loi n° 47-2359 du 22 décembre 1947 (Lozère, Haute-Corse et Corse-du-Sud), d'autre part, pour solder le programme de désenclavement et le financement du navire destiné à assurer la liaison Lorient—Groix. En 1978, le crédit a été accordé aux trois départements dits « pauvres ».

En effet, en ce qui concerne les subventions accordées aux départements côtiers pour le remplacement des bateaux, aucune demande n'a été présentée en 1978 et les crédits ouverts à l'article 10 ont été affectés dans leur quasi-totalité aux dépenses de voirie départementale et de voirie communale.

Pour 1979, le volume des autorisations de programme s'élève à 4 millions de francs ;

— *article 20* : les dotations de cet article sont déconcentrées et utilisées chaque année pour financer la voirie primaire des zones d'habitation.

Le crédit de 1979 a été fixé à 16,25 millions de francs, contre 29,4 l'an passé.

## SECTION II

### **Les subventions d'équipement aux collectivités pour les réseaux urbains.**

(Chapitre 65-50.)

Le crédit de l'article 10 passe, en autorisations de programme, de 383,1 à 432,5 millions de francs. Quant aux crédits de paiement, ils progressent de 2,2 % pour atteindre 483,6 millions de francs.

L'accroissement des dotations du chapitre 65-50 se justifie par le fait que ce chapitre doit faire face au financement des réseaux urbains d'assainissement et des équipements de destruction des ordures ménagères, secteurs absolument prioritaires.

Il s'agit de crédits déconcentrés, c'est-à-dire mis globalement en début d'année à la disposition des préfets de région qui les subdélèguent aux préfets de département.

La répartition des crédits entre les collectivités locales est effectuée par les préfets de département (catégorie III) en fonction du programme qu'ils ont arrêté une fois connus les besoins des collectivités et après avis des conseils régionaux et conseils généraux.

En ce qui concerne les crédits délégués en 1977, ils ont été affectés dans les conditions ci-après au financement des investissements suivants :

	<u>Pourcentage.</u>
Stations de traitement des eaux .....	0,8
Grands transferts d'eau .....	2,2
Réservoirs d'eau .....	5,4
Réseaux de distribution d'eau .....	5
Stations d'épuration des eaux usées .....	25,9
Grands transports d'eaux usées.....	2
Réseaux d'assainissement .....	51,1
Traitement des ordures ménagères .....	6,7
Divers (éclairage public, chauffage urbain, voies privées ouvertes à la circulation publique) .....	0,9

De plus, le chapitre 65-50 comporte un article 40 regroupant les aides à la lutte contre les moustiques.

Pour l'exercice 1978, un crédit de 1 million de francs a été inscrit en autorisations de programme et en crédits de paiement, en faveur des deux organismes suivants chargés de la lutte contre les moustiques :

a) Entente interdépartementale Ain, Isère, Rhône, Savoie, pour la démoustication : 571 427 F ;

b) Entente interdépartementale pour la démoustication du littoral atlantique (Charente-Maritime, Vendée, Loire-Atlantique) : 428 573 F.

La ventilation de ce crédit entre les bénéficiaires se fait comme par le passé, au prorata des départements parties à ces organismes, soit, pour le premier sur la base des quatre septièmes et, pour le second, sur la base des trois septièmes de la dotation.

Il est prévu de reconduire en 1979 la dotation de 1978, soit 1 million de francs.

Sera-ce suffisant, compte tenu d'une nouvelle partie prenante : le département de la Gironde ?

### SECTION III

#### **Les subventions d'équipement aux collectivités pour l'habitat urbain.**

(Chapitre 65-52.)

Les dotations de l'article 10 du chapitre 65-52 sont utilisées pour financer partiellement le déficit des bilans de viabilité secondaire dans les zones d'habitation et pour la rénovation des îlots insalubres.

Depuis 1977, il a été décidé de supprimer cette subvention spécifique ; l'aide de l'Etat à la viabilité secondaire des zones d'habitation revêt désormais la forme de subventions à la voirie (FSIR) ou aux réseaux urbains (chap. 65-50) et n'est accordée que dans le cas où les zones présentent un intérêt particulier.

Le chapitre 65-52, article 10, est donc conservé uniquement pour honorer les engagements pris par l'Etat pour des zones d'habitation approuvées avant la réforme. Il est doté en 1979 de 55 millions de francs.

L'article 20 n'est plus doté à partir de 1979. Il a été décidé que l'ensemble des crédits destinés à la restructuration des zones minières serait ouvert à une ligne unique des Services généraux du Premier Ministre.

### SECTION IV

#### **Les subventions d'équipement pour les constructions publiques.**

(Chapitre 67-50.)

La dotation du chapitre est en régression de 1 million de francs, passant de 50,54 millions à 49,54 millions de francs.

On a déjà remarqué que la part revenant aux subventions pour l'équipement des sapeurs-pompiers était maintenue à son niveau de 1978 : 9,7 millions de francs.

S'agissant de l'aide aux constructions publiques (mairies, services administratifs, salles des fêtes), le crédit de 1979 a été arrêté à 39,3 millions de francs, contre 40,3 l'an passé.

## SECTION V.

### **Les subventions pour travaux divers l'intérêt local**

(Chapitre 67-51.)

Les dotations du chapitre 67-51 servent d'une part à subventionner des opérations pour lesquelles il n'existe aucun régime de subvention ou qui n'ont pu être retenues dans un programme d'Etat, d'autre part, lorsque la situation le justifie, à parfaire l'aide de l'Etat déjà consentie par ailleurs.

Le crédit de 1978 est simplement reconduit : 25 millions de francs.

## SECTION VI

### **Les majorations de subventions pour incitations aux fusions et aux regroupements de communes.**

(Chapitre 67-52.)

Ce chapitre retrace l'aide financière de l'Etat aux regroupements de communes qui vient parfaire les subventions principales déjà accordées par l'Etat sur d'autres chapitres budgétaires.

Les bénéficiaires de ces majorations de subventions sont les communes fusionnées, les communautés urbaines, les districts et les syndicats intercommunaux à vocation multiple (SIVOM).

Les subventions susceptibles d'être majorées sont les subventions d'équipement imputables sur le budget général de l'Etat, les budgets annexes et les comptes spéciaux du Trésor.

Les taux de la majoration varient selon les bénéficiaires :

Districts et SIVOM :

Majoration facultative (1) : 5 à 15 % ;

Majoration automatique (1) : 20 % ;

Communes fusionnées (majoration automatique) : 50 % ;

Communautés urbaines (majoration automatique) : 33 %.

Les crédits inscrits au chapitre 67-52 pour cet objet ont été déconcentrés (catégorie IV) et délégués globalement aux préfets de département.

---

(1) Articles R. 251-2 à R. 251-5 et R. 252-2 à R. 252-5 du Code des communes.

Les autorisations de programme ouvertes au budget au cours des cinq dernières années se sont élevées à :

	Millions de francs.
1974 .....	125
1975 .....	125
1976 .....	129
1977 .....	109,7
1978 .....	111,77

Il est prévu de reconduire en 1979 la dotation de 1978, soit 111,77 millions de francs.

Au 1<sup>er</sup> juillet 1978, 838 fusions intéressant 2 045 communes sont intervenues, en application de la loi du 16 juillet 1971 sur les fusions et regroupements de communes ; 80 % de ces fusions l'ont été sous le régime de la fusion-association.

Entre le 1<sup>er</sup> janvier 1972 et le 1<sup>er</sup> janvier 1977 (derniers chiffres connus), le nombre de syndicats de communes à vocation multiple est passé de 1 243 à 1 858, soit une augmentation de près de 50 %, le nombre de communes membres d'un SIVOM passant, quant à lui, de 12 659 à 18 016 (+ 42 %).

Pendant la même période, le nombre de districts est passé de 95 à 155, soit une augmentation de 63 %, et le nombre des communes membres d'un district est ainsi à 1 319 contre 769 au 1<sup>er</sup> janvier 1972, soit une augmentation de plus de 71 %.

Par ailleurs, neuf communautés urbaines ont été créées depuis l'intervention de la loi du 31 décembre 1966.

Au plan quantitatif, le bilan de la coopération intercommunale apparaît ainsi assez positif, puisque quelque 19 586 communes comptant plus de 30 millions d'habitants sont aujourd'hui membres d'une communauté urbaine, d'un district ou d'un SIVOM.

Sans doute, ces différents groupements n'ont-ils pas tous le même degré d'efficacité. C'est ainsi, par exemple, qu'un nombre assez élevé de SIVOM n'ont qu'une activité en définitive réduite. Néanmoins, le bilan qualitatif de la coopération intercommunale est, dans l'ensemble, satisfaisant. En particulier, de nombreux SIVOM et districts ont modifié les clés de répartition de leurs charges afin de renforcer la solidarité entre les communes. Ainsi, la proportion de SIVOM retenant la valeur du « centime » comme critère de répartition des charges continue à augmenter : 22,38 % au 1<sup>er</sup> janvier 1977 contre 20,31 % au 1<sup>er</sup> janvier 1975 et 17 % au 1<sup>er</sup> janvier 1972.

## SECTION VII

### **Subventions d'équipement aux collectivités locales pour les réparations des dégâts causés par les calamités publiques.**

(Chapitre 67-54.)

Ce chapitre, créé par la loi de finances de 1977, est doté d'un crédit de 5 millions de francs (en autorisations de programme) identique à celui de l'année précédente.

## SECTION VIII

### **Le Fonds spécial d'investissement routier.**

Sa dotation ne figure pas au budget du Ministère de l'Intérieur, mais celui-ci est chargé de la gestion des différentes tranches locales. Il présente, de plus, un grand intérêt pour les collectivités locales ; c'est pourquoi il est utile d'en indiquer les perspectives pour l'exercice prochain.

Lors de la présentation de la loi de finances à l'Assemblée Nationale, le Gouvernement avait fixé les tranches locales à un niveau identique à celui de 1978, soit 485,36 millions de francs en autorisations de programme. Afin de favoriser la voirie départementale, le maintien de l'enveloppe globale se traduisait par une réduction de 15 % de la part affectée à la voirie communale.

Toutefois, à la suite de la majoration, par l'Assemblée Nationale, du prélèvement sur le produit de la taxe intérieure sur les produits pétroliers, porté à 12,16 %, la dotation des tranches locales du FSIR a été majorée de 100 millions de francs (+ 20,6 %).

De ce fait, l'évolution du FSIR se présente de la manière suivante (en autorisations de programme et en millions de francs courants) :

CHAPITRES	1976	1977	1978	1979 (prévision).
02. — Exécution du plan d'amélioration du réseau routier départemental .	108,50	97,4	87	161
03. — Exécution du plan de décongestion de la circulation dans les centres urbains .....	171,10	243,20	230	250
04. — Exécution du plan d'amélioration de la voirie communale .....	65	57	164,36	170,30
05. — Reconstruction des ponts détruits par faits de guerre. — Voirie locale .....	50	44	4	4
Total .....	494,60	441,60	485,36	585,30

En conclusion, il convient de dire un mot du contentieux spécifique qui existait depuis près d'un an entre l'Etat et la commune de Paris au sujet, notamment, du financement des dépenses de police. Il vient de faire l'objet d'un règlement pour l'année 1979 dont le Gouvernement a tiré les conséquences lors de l'examen du budget à l'Assemblée Nationale le 19 octobre dernier. Celui-ci a déposé trois amendements au budget :

- l'un diminuant de 51 911 560 F les crédits du titre III ;
- l'autre réduisant les crédits du titre IV de 108 425 000 F ;
- le dernier proposant une nouvelle rédaction du Code des communes, ramenant le taux de participation de l'Etat de 75 % à 37,5 % pour la couverture des dépenses des services d'incendie.

C'est le résultat de l'accord intervenu entre l'Etat et la ville de Paris, qui comprend les éléments suivants :

1° Certaines charges de police, supportées jusqu'à présent sous le nom de « Contingent », à raison de 25 %, par la ville de Paris, seront désormais supportées par l'Etat ; cela représente un supplément de dépenses de 160 millions de francs ;

2° En contrepartie, la ville de Paris prendra à son compte :

- l'ancienne participation de l'Etat aux charges de la ville de Paris au titre des retraites des personnels étatisés ;
- la moitié des dépenses de la Brigade des sapeurs-pompiers pour son activité intra-muros (elles étaient jusqu'alors supportées par l'Etat).

L'ensemble des deux masses budgétaires s'équilibre.

Les dispositions de l'article 79 bis (nouveau) de la loi de finances pour 1979 sont la traduction législative de cet accord.

## CHAPITRE III

### **DU FONDS D'EQUIPEMENT DES COLLECTIVITES LOCALES AU FONDS DE COMPENSATION POUR LA TVA**

L'année 1978 a marqué une étape fondamentale dans l'existence du fonds. En effet, l'article 66 de la loi de finances pour 1978, consécutif à un amendement adopté par le Sénat, a changé la dénomination du fonds pour mettre l'accent sur son objet véritable qui n'est pas d'être une subvention globale, mais de contribuer progressivement au remboursement de la TVA acquittée sur les opérations d'équipement.

En outre, pour la première fois depuis sa création en 1975, les sommes réparties l'ont été conformément aux vœux initiaux du législateur, c'est-à-dire en fonction de la TVA réellement acquittée.

On peut donc affirmer que le fonds a affirmé sa vocation. Il conviendra désormais de lui allouer des dotations suffisantes pour le mettre en mesure de remplir sa mission.

#### SECTION I

#### **La répartition des ressources du Fonds de compensation en 1978.**

Aux termes de l'article 54 de la loi de finances pour 1977, les ressources du Fonds d'équipement des collectivités locales, devenu Fonds de compensation pour la TVA au 1<sup>er</sup> janvier, comprennent :

a) Les dotations budgétaires ouvertes chaque année par la loi et destinées à permettre progressivement le remboursement intégral de la taxe à la valeur ajoutée, acquittée par les collectivités locales et leurs groupements sur leurs dépenses réelles d'investissement ;

b) Les sommes visées à l'article L. 333-6 du Code de l'urbanisme, c'est-à-dire les sommes à provenir de la part péréquée de la redevance pour dépassement du plafond légal de densité, institué par la loi portant réforme de la politique foncière du 31 décembre 1975.

## A. — LES DOTATIONS BUDGÉTAIRES

### 1. — *Le cadre juridique de la répartition.*

En raison du contexte économique qui a présidé à la naissance de ce fonds, et qui visait à la relance de l'activité par le canal des investissements publics, la dotation de un milliard de francs dont il a été aussitôt doté par anticipation sur 1976, a pour des raisons tenant à la nécessité d'une mise en place rapide des attributions correspondantes, été répartie à titre transitoire selon les critères et sur les bases retenus par le Comité de gestion du Fonds d'action locale pour la répartition de ses ressources propres.

Ce système a été reconduit pour la répartition des dotations de 500 millions de francs, ouverte en 1976, par anticipation sur 1977, et un milliard de francs ouverte en 1977.

Ce régime devait prendre fin en 1978, après la publication du décret fixant, notamment, la notion de « dépenses réelles d'investissement ».

Aux termes de ce décret du 28 octobre 1977, les dépenses réelles d'investissement à retenir pour la répartition des dotations budgétaires au Fonds d'équipement des collectivités locales, devenu Fonds de compensation pour la TVA au 1<sup>er</sup> janvier 1978, 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.

Ce décret précise, en outre, que ces dépenses ne sont retenues que dans la mesure où elles n'ont pas donné lieu, par ailleurs, à récupération de TVA. Cette récupération peut en effet être obtenue de trois façons :

— par assujettissement de plein droit, ce qui est le cas des régies de transport public, ainsi que de distribution de gaz et d'électricité ;

— par utilisation de l'investissement dans le cadre d'un contrat de concession ou d'affermage. Dans ce cas, le concessionnaire ou le fermier récupère la TVA ayant grevé les biens donnés en concession ou en fermage, et en rétrocède tout ou partie à la collectivité propriétaire dans les conditions fixées par le contrat intervenu entre les deux parties ;

— par option prévue par l'article 14 de la loi de finances pour 1975. C'est le cas des services d'eau, d'assainissement, de collecte et de traitement des ordures ménagères, ainsi que des abattoirs et des marchés d'intérêt national.

Enfin, pour des raisons pratiques, tenant aux délais d'établissement et de transmission des comptes administratifs, le décret du 28 octobre 1977 indique que les dépenses réelles d'investissement à prendre en considération pour la répartition au titre d'une année déterminée, sont celles afférentes à la pénultième année.

Après avoir été réparties pendant trois ans selon les critères et sur les bases retenues par le Fonds d'action locale pour la répartition de ses ressources propres, les ressources du Fonds de compensation pour la TVA devaient donc être réparties, en 1978, au prorata des dépenses réelles d'investissement de l'ensemble des bénéficiaires.

Cependant, certains ont craint, malgré l'augmentation très sensible de la somme à répartir, que le passage d'un système de répartition à un autre se traduise, pour certaines communes, et notamment pour les petites communes qui investissent peu, par une minoration de recettes par rapport aux années précédentes.

C'est pourquoi l'article 66 de la loi de finances pour 1978, qui procède d'amendements du Sénat, opérait une distinction 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 communes pourvus d'une fiscalité propre, ainsi que les organismes chargés de la gestion des agglomérations nouvelles. Cet article confirmait le principe d'une répartition au prorata des dépenses réelles d'investissement, mais il 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.

Cette distinction conduisait donc à prévoir, pour les groupements de communes, un taux de remboursement trois fois moins élevé que pour les communes, ce qui a soulevé des protestations. Elle a été 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 %, les districts et les syndicats à vocation multiple, qui bénéficient, de ce fait du même taux de remboursement que les communes.

## 2. — *Les données chiffrées.*

La répartition de la dotation budgétaire pour 1978, dont le montant a été fixé à 2 milliards de francs par la loi de finances pour cette même année, a été effectuée dans les conditions prévues par cet article 66, modifié, et en fonction du montant des dépenses réelles d'investissement de l'année 1976 de l'ensemble des bénéficiaires potentiels.

Des renseignements extraits de l'ensemble des comptes administratifs de cet exercice 1976, il ressort que le montant total des dépenses réelles d'investissement des collectivités locales et de leurs groupements, qui n'ont pas donné lieu, par ailleurs, à récupération de TVA s'élèvent à 33 367,7 millions de francs dont :

- 4 966 millions de francs pour les départements ;
- 23 301,1 millions de francs pour les communes ;
- 5 100,6 millions de francs pour les groupements.

La TVA acquittée par les collectivités locales sur leurs dépenses d'investissements n'est pas individualisée dans les comptes administratifs, puisque les dépenses qui figurent sur ces documents sont des dépenses toutes taxes comprises.

Pour déterminer le montant de la TVA, ainsi payée et non récupérée par ailleurs, il convient donc de procéder à son évaluation. Si l'on admet que le taux moyen de la TVA grévant les dépenses d'investissement des collectivités locales est de 17,60 %, le montant de la taxe acquittée en 1976 par les collectivités locales sur leurs dépenses réelles d'investissement et non récupérée par ailleurs, peut être estimé à 5 005 millions de francs dont :

- 744,9 millions de francs pour les départements ;
- 3 495,1 millions de francs pour les communes ;
- 765 millions de francs pour les groupements.

Sur ces bases, le montant des attributions provenant de la répartition de la dotation de 2 milliards de francs au Fonds de compensation s'élève à :

- 148,825 millions de francs pour les départements ;
- 1 573,413 millions de francs pour les communes ;
- 277,760 millions de francs pour les groupements.

**Sur ces bases, on peut estimer que le taux global de remboursement de la TVA ressortait, en 1978, à 40 %. Pour les seules communes, il était de 45 %.**

Depuis sa création, les répartitions du Fonds, par catégories de bénéficiaires, ont été effectuées comme suit (valeur exprimée en millions de francs) :

	1975	1976	1977	1978
Dotation .....	1 000	500	1 000	2 000
Départements .....	»	»	»	143,8
Communes .....	941,4	470,7	934,7	1 573,4
Groupements .....	58,6	29,3	65,2	277,8

Bien entendu, les chiffres présentés ne constituent que des données nationales et le système de répartition a désormais pour conséquence de procurer aux communes, qui avaient peu investi en 1976, des recettes inférieures à celles qu'elles avaient perçues sous le régime antérieur de répartition forfaitaire.

Mais il faut bien voir que cette situation correspond à l'esprit même du Fonds de compensation. On doit seulement regretter qu'une répartition sur d'autres critères, pendant trois ans, ait pu faire perdre de vue parfois l'objet du Fonds.

**Fonds de compensation pour la TVA, répartition pour 1978.**

DEPARTEMENTS	DEPARTEMENT	COMMUNES	GROUPEMENTS	TOTAL
01 - AIN	1.555.706	12.951.987	1.546.095	16.053.788
02 - AISNE	2.187.037	11.905.311	1.227.873	15.320.221
03 - ALLIER	1.229.813	8.324.839	1.855.507	11.410.159
04 - ALPES HAUTES-PROVENCE	654.579	6.143.980	380.487	7.179.146
05 - ALPES (HAUTES)	626.281	4.416.457	467.624	5.510.162
06 - ALPES-MARITIMES	2.475.271	41.149.494	1.012.634	44.637.399
07 - ARDECHE	784.171	6.711.539	1.234.391	8.730.101
08 - ARDENNES	946.401	5.003.026	661.239	6.610.666
09 - ARIEGE	340.521	3.404.802	655.664	4.400.987
10 - AUBE	950.000	5.995.693	2.036.333	9.032.026
11 - AUDE	886.309	9.990.767	857.517	11.734.587
12 - AVEYRON	1.093.493	6.254.635	1.810.852	9.158.980
13 - BOUCHES-DU-RHONE	3.401.609	64.653.358	5.880.570	73.935.537
14 - CALVADOS	1.575.988	18.724.450	2.259.092	22.559.530
15 - CANTAL	712.508	5.325.787	708.337	6.746.632
16 - CHARENTE	808.293	10.516.578	1.553.352	12.878.124
17 - CHARENTE-MARITIME	1.162.141	13.401.215	4.640.466	19.203.822
18 - CHER	1.153.205	9.524.497	216.729	10.894.431
19 - CORREZE	953.228	6.938.011	931.059	8.822.298
20 - CORSE DU SUD	1.031.069	3.270.171	517.356	4.818.596
HAUTE CORSE	763.442	3.263.037	985.085	5.009.564
21 - COTE D'OR	1.502.593	12.091.595	4.785.037	18.379.225
22 - COTE-DU-NORD	2.462.419	14.523.700	1.317.939	18.304.058
23 - CREUSE	916.588	5.052.982	498.306	6.477.876
24 - DORDOGNE	726.074	7.037.262	669.288	8.432.624
25 - DOUBS	1.165.079	15.654.796	6.081.281	22.901.156
26 - DROME	1.680.658	11.751.573	2.269.065	15.701.296
27 - EURE	802.487	8.623.021	3.037.791	12.463.299
28 - EURE-ET-LOIR	810.400	12.545.738	1.013.927	14.371.065
29 - FINISTERE	2.431.497	19.884.988	4.336.465	26.652.950

DEPARTEMENTS				
30 - GARD	1.565.137	12.300.537	1.006.020	14.871.694
31 - GARONNE (HAUTE)	1.856.835	23.703.287	3.509.739	29.069.851
32 - GERS	590.950	4.295.303	1.254.433	6.140.686
33 - GIRONDE	3.586.227	22.870.657	17.906.547	44.363.431
34 - HERAULT	1.632.409	21.574.294	949.012	24.155.715
35 - ILLE-ET-VILAINE	1.629.142	20.121.478	905.092	22.655.712
36 - INDRE	729.111	7.979.815	664.074	9.373.000
37 - INDRE-ET-LOIRE	987.542	13.568.238	1.656.603	16.212.383
38 - ISERE	2.517.377	29.134.847	6.664.592	38.316.816
39 - JURA	874.617	6.774.750	1.891.876	9.211.243
40 - LANDES	1.035.355	7.088.350	1.409.121	9.533.826
41 - LOIR-ET-CHER	696.122	10.274.033	567.295	11.537.506
42 - LOIRE	1.692.663	21.918.477	622.825	24.240.965
43 - LOIRE (HAUTE)	931.957	6.246.106	603.618	7.781.781
44 - LOIRE-ATLANTIQUE	3.250.176	30.931.338	1.651.071	37.842.585
45 - LOIRET	1.237.486	19.265.011	4.742.697	25.245.194
46 - LOT	576.743	3.797.216	625.513	4.999.472
47 - LOT-ET-GARONNE	815.694	6.823.388	598.436	8.237.510
48 - LOZERE	438.520	3.102.570	791.873	4.332.963
49 - MAINE-ET-LOIRE	1.285.148	19.235.197	3.937.608	24.457.953
50 - MANCHE	864.057	7.514.475	2.370.334	10.748.866
51 - MARNE	776.912	13.941.877	3.964.456	18.683.245
52 - MARNE (HAUTE)	626.662	6.887.170	306.909	7.820.741
53 - MAYENNE	1.182.633	7.641.725	2.430.978	11.255.336
54 - MEURTHE-ET-MOSELLE	2.262.539	18.995.806	4.605.387	25.864.732
55 - MEUSE	741.567	4.513.556	1.065.946	6.321.059
56 - MORBIHAN	1.566.926	18.312.929	1.561.823	21.441.678
57 - MOSELLE	2.249.931	28.365.516	3.560.733	34.176.180
58 - NIEVRE	924.678	5.355.367	530.524	6.910.569
59 - NORD	3.984.957	51.017.182	27.981.674	82.993.823
60 - OISE	1.415.443	19.398.943	4.093.380	24.907.766

DEPARTEMENTS				
61 - ORNE	559.161	6.537.221	2.181.988	9.278.370
62 - PAS-DE-CALAIS	2.444.095	28.535.785	5.455.728	36.435.603
63 - PUY-DE-DOME	2.674.001	17.043.923	1.295.591	21.013.515
64 - PYRENEES-ATLANTIQUES	2.324.588	14.586.829	1.897.781	18.809.198
65 - PYRENEES (HAUTE)	942.470	9.477.538	762.288	11.182.296
66 - PYRENEES-ORIENTALES	942.761	11.499.428	1.519.114	13.961.303
67 - RHIN (BAS)	2.416.031	15.794.850	14.057.324	32.278.205
68 - RHIN (HAUT)	1.159.786	20.507.635	3.346.161	25.013.582
69 - RHONE	4.019.685	28.277.982	26.830.929	59.128.596
70 - SAONE (HAUTE)	680.917	6.071.344	829.100	7.581.361
71 - SAONE-ET-LOIRE	2.045.540	14.410.150	2.917.594	19.373.284
72 - SARTHE	1.528.390	11.829.343	5.342.245	18.699.778
73 - SAVOIE	1.455.523	16.779.653	1.516.922	19.863.113
74 - SAVOIE (HAUTE)	1.231.133	22.203.735	4.683.803	23.123.672
75 - PARIS	52.724	65.991.742	157.177	67.207.663
76 - SEINE-MARITIME	4.122.756	32.865.152	2.550.760	39.534.663
77 - SEINE-ET-MARNE	3.431.456	25.616.981	6.700.602	25.249.059
78 - YVELINES	2.234.169	33.087.737	10.410.106	45.732.012
79 - SEVRES (DEUX)	779.505	8.133.959	585.626	9.899.100
80 - SOMME	1.796.333	10.794.473	2.381.267	14.972.073
81 - TARN	1.037.999	7.865.193	252.075	9.155.267
82 - TARN-ET-GARONNE	667.163	3.988.903	183.428	4.839.494
83 - VAR	1.524.311	21.968.332	1.516.481	25.009.124
84 - VAUCLUSE	1.311.236	14.925.342	147.218	16.383.705
85 - VENDÉE	1.740.898	14.586.886	893.521	17.023.305
86 - VIENNE	643.229	7.954.040	1.966.632	10.563.901
87 - VIENNE (HAUTE)	1.186.641	12.054.546	308.887	13.550.074
88 - VOSGES	1.033.202	10.857.929	2.353.490	14.244.601
89 - YONNE	963.395	8.578.399	1.667.267	11.209.051
90 - TER-DE-BELFORT	612.515	5.502.280	399.303	6.514.103

DÉPARTEMENTS				
91 - ESSONNE	1.254.048	34.217.953	3.035.651	38.557.652
92 - HAUTS DE SEINE	4.861.897	50.508.167	272.855	55.642.919
93 - SEINE SAINT-DENIS	1.652.180	45.117.226	1.537.249	48.306.665
94 - VAL DE MARNE	4.571.656	39.038.436	904.098	44.514.190
95 - VAL D'OISE	1.646.048	29.441.843	5.418.062	36.505.953
<b>DÉPARTEMENTS D'OUTRE MER</b>				
GUADELOUPE	1.187.043	8.301.953	661.794	10.150.800
GUYANE	325.245	1.570.694	139.384	2.035.423
MARTINIQUE	1.399.205	5.972.653	573.347	7.945.215
REUNION (LA)	1.935.704	12.081.705	1.958	14.069.367
SAINT-PIERRE et MIQUELON	240.620	156.342		396.962
<b>TOTAL</b>	<b>148.825.860</b>	<b>1.573.413.672</b>	<b>277.760.256</b>	<b>1.999.999.988</b>

**B. — LA RÉPARTITION DES RECETTES PROVENANT DE LA PART  
PÉRÉQUÉE DE LA REDEVANCE POUR DÉPASSEMENT  
DU PLAFOND LÉGAL DE DENSITÉ**

Afin de discipliner la construction en hauteur, la loi du 31 décembre 1975, portant réforme de la politique foncière, a instauré un « plafond légal de densité » qui est le rapport entre la surface de plancher d'une construction et la surface du terrain d'implantation. La densité légale est égale à 1 pour l'ensemble de la France sauf pour Paris où elle est égale à 1,5.

La construction au-delà du plafond légal de densité n'est possible que moyennant le versement d'une redevance égale à la valeur du terrain dont l'acquisition serait nécessaire pour que la densité de construction n'excède pas ce plafond. Toutefois, pour éviter que les collectivités locales ne soient incitées à accepter une densification excessive de la construction, dans l'espoir d'en retirer directement de nouvelles ressources foncières, la loi a prévu un mécanisme d'écrêtement.

Lorsque la construction est inférieure ou égale au double du plafond légal de densité, la commune perçoit directement les trois quarts de la redevance, le quart restant étant affecté au Fonds d'équipement des collectivités locales, devenu Fonds de compensation pour la TVA. Lorsque la construction excède le double du plafond légal, l'intégralité du versement est versée au fonds.

Le paragraphe IV de l'article 54 de la loi de finances pour 1977 prévoit que les sommes à provenir de la part péréquée pour dépassement du plafond légal de densité sont d'abord réparties entre les départements par le Comité de gestion du Fonds d'action locale, puis redistribuées par les conseils généraux entre les petites communes. Toutefois la loi ne donne aucune définition de la notion de petites communes, et laisse le soin au Comité de gestion du Fonds d'action locale au niveau national, et aux conseils généraux au niveau départemental, de retenir la définition leur paraissant la plus appropriée.

#### 1. — *La répartition entre les départements.*

Pour la répartition à laquelle il lui incombe de procéder, le comité de gestion du Fonds d'action locale a décidé :

— de considérer comme petites communes celles qui comptent moins de 2 000 habitants agglomérés au chef lieu et ne font pas partie d'une agglomération urbaine ;

— d'effectuer la répartition entre les départements à raison de : 50 % au prorata de la population de ces petites communes, 50 % au prorata du rapport entre leur superficie et la valeur du centime.

Dans cette formule la superficie des communes a été considérée comme représentative des charges qu'impose un territoire étendu, tandis que la valeur du centime a été considérée comme élément de mesure de la richesse de la commune, et donc des moyens qu'elle peut mettre en œuvre pour faire face à ces charges.

Par ailleurs, compte tenu de leurs caractéristiques particulières, le Comité a prévu en faveur des Départements d'Outre-Mer une dotation préciputaire calculée en fonction du rapport des populations entre l'Outre-Mer d'une part, le total de la France (Métropole plus Outre-Mer) d'autre part.

Sur ces bases et compte tenu du montant de la ressource fixé à 50 millions de francs, quatre-vingt-dix-sept départements sur cent un ont reçu une attribution ; seuls n'en ont pas reçu les

départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, qui ne comportent aucune commune répondant à la notion de petite commune telle que définie par le Comité de gestion du Fonds d'action locale.

Les attributions perçues par chaque département se révèlent, en réalité, de faible importance, comprises entre 300 000 F et 600 000 F, si l'on excepte le cas de la Corse-du-Sud et de la Haute-Corse, qui ont reçu respectivement 1 676 274 F et 1 631 289 F.

## 2. — *La répartition entre les petites communes.*

D'une façon générale, les conseils généraux se sont félicités de la liberté qui leur était laissée d'adopter la formule de répartition leur paraissant la plus adaptée à la situation spécifique des communes de leur département.

Le quart des conseils généraux environ ont adopté sans la modifier la formule du Comité de gestion du Fonds d'action locale, d'autres l'ont légèrement remaniée, soit sur la définition de la notion de petite commune, soit sur les critères de répartition, d'autres enfin ont adopté des formules sensiblement différentes. Pour l'essentiel, les systèmes qui diffèrent de la formule appliquée par le Comité peuvent se rattacher à quatre types :

- système forfaitaire ;
- système à critère unique ;
- système dérivé de la formule du Comité ;
- liaison avec un programme d'investissement.

Il convient toutefois de noter que, pour certains conseils généraux, la formule appliquée en 1978 l'a été à titre transitoire et devra être réexaminée pour faire place, les années suivantes, à une formule plus élaborée.

## SECTION II

### **Les ressources du fonds en 1979.**

#### A. — LA DOTATION BUDGÉTAIRE

Elle est inscrite au chapitre 67-57 du budget du Ministère de l'Intérieur.

Elle progresse dans des proportions importantes (+ 60 %), pour atteindre 3,2 milliards de francs, contre 2 milliards de francs en 1978. La répartition de 1979 sera effectuée à partir des dépenses

réelles de 1977, pour lesquelles la TVA acquittée peut être estimée à 5,8 milliards de francs. **Dans ces conditions, le remboursement opéré par l'Etat sera légèrement inférieur à 60 %, sans doute de l'ordre de 57 %.**

L'effort consenti cette année par le Gouvernement est tout à fait significatif. Néanmoins, pour aboutir à un remboursement intégral de la TVA en 1981, cet effort soutenu devra être poursuivi, voire même amplifié, au cours des deux prochains exercices budgétaires.

**En effet, pour aboutir à un remboursement intégral en 1981 — sur une TVA sans doute de l'ordre de 7 milliards de francs — il conviendrait que l'accroissement des deux prochains budgets soit chaque année de 50 % environ, soit 5 milliards de francs en 1980 et 7 milliards de francs en 1981.**

#### B. — LES RESSOURCES PROVENANT DE LA PART PÉRÉQUÉE DE LA REDEVANCE DE DÉPASSEMENT DU PLAFOND LÉGAL DE DENSITÉ

La loi de finances pour 1978 avait fixé à 25 millions de francs le montant de cette ressource spécifique. Lors de l'examen du budget du Ministère de l'Intérieur au Sénat, celui-ci avait été porté à 50 millions de francs, par avance sur les sommes à percevoir en 1978. Le chiffre retenu pour 1979 s'élève à 85 millions de francs.

A l'expérience, cette ressource s'avère beaucoup moins importante que prévu, comme le montrent les résultats effectifs de 1977. En 1976, le montant des droits encaissés ne représentait que 12,3 millions de francs, dont 3,6 millions de francs pour le Fonds de compensation. Pour 1977, les chiffres marquent une certaine progression, puisque l'ensemble des droits encaissés ressort à 104,28 millions de francs, dont :

- 31,58 millions de francs pour le Fonds de compensation ;
- 72,70 millions de francs versés directement aux communes.

L'évolution réelle de 1978 est encore difficile à prévoir, puisqu'elle est liée à celle de la conjoncture dans le domaine de la construction. Il faut également rappeler que le versement répond en premier lieu à une préoccupation d'ordre urbanistique : son institution incite à réduire la densité des constructions par rapport à la surface du sol ; par conséquent, plus cette incitation s'avère efficace, plus le montant des droits mis en recouvrement risque de s'en ressentir.

C'est pourquoi les hypothèses retenues par le Gouvernement en 1979 sont vraisemblablement très optimistes.

## CHAPITRE IV

### L'ÉVOLUTION DU VERSEMENT REPRESENTATIF DE LA TAXE SUR LES SALAIRES EN 1978

L'article 65 de la loi n° 77-1467 du 30 décembre 1977, portant loi de finances 1978, a reconduit, en l'étendant à la région d'Ile-de-France, le système transitoire de répartition du versement représentatif de la taxe sur les salaires, mis en place en 1977. Sous réserve des majorations dues aux accroissements de population constatées à l'occasion des recensements complémentaires de 1977, les attributions soumises aux dispositions du régime transitoire ont augmenté, pour l'ensemble des bénéficiaires, selon un taux de progression unique et identique à celui du montant global de la ressource procurée par le VRTS.

Compte tenu d'une anticipation de la régularisation sur l'exercice 1977 (soit 673 millions de francs), le montant des sommes disponibles en 1978 au titre du VRTS avait été arrêté au montant de la discussion du budget à 28 465 millions de francs, en augmentation de 12,4 % par rapport à la base similaire de 1977.

En réalité, la centralisation des déclarations de salaires en 1977 a montré que la régularisation pour cette année aurait dû être de 505 millions de francs seulement (25 038 — 24 533), soit 168 millions de francs de moins que le montant de la majoration accordée par anticipation.

Cependant, afin de ne pas perturber les budgets locaux le Gouvernement a décidé de maintenir le montant de la régularisation au niveau de la majoration et de prélever, sur ses recettes, le complément de 168 millions de francs.

Au total, le montant du VRTS pour 1978 s'est élevé à  $27\,792 + 673 = 28\,465$  millions de francs, en augmentation de 11,88 % par rapport à celui de 1977, qui était, compte tenu de la régularisation de 1976, de 25 442 millions de francs.

## SECTION I

### **Le cadre juridique des répartitions pour 1978.**

Les modifications intervenues dans le cadre de la réforme de la fiscalité directe locale, et notamment la mise en application des nouvelles valeurs locatives foncières, ainsi que l'exclusion du montant des impôts sur les ménages de la taxe foncière sur les propriétés bâties affectées à usage commercial, avaient, pour certaines communes, entraîné une réduction parfois brutale du montant des impôts sur les ménages levés en 1975. Il s'en était suivi, en 1976, et malgré les mesures de sauvegarde introduites par l'article 83 de la loi de finances pour cette même année, des différences, parfois importantes, dans le taux de progression, par rapport à l'année précédente, des attributions perçues au titre du VRTS.

C'est pourquoi, afin d'éviter que ces écarts ne s'accroissent, en 1977, le Gouvernement avait proposé au Parlement la mise en place d'un système transitoire de répartition garantissant à l'ensemble des bénéficiaires, et pour l'essentiel de leurs attributions, un taux de progression unique et identique à celui de la masse globale à répartir au niveau national.

Cette disposition, primitivement adoptée pour l'année 1977, a été reconduite pour 1978 par l'article 65 de la loi de finances pour cette même année. Elle a eu pour conséquence de suspendre l'évolution du système mis en place par la loi du 6 janvier 1966. Le montant du prélèvement au profit du Fonds d'action locale est donc resté fixé, comme en 1976 et 1977, à 4,6 % du VRTS, après déduction des frais d'assiette, tandis que les parts affectées aux attributions de garantie et aux attributions en fonction de l'effort fiscal, sont respectivement demeurées égales à 60 et 40 % du reliquat.

Par ailleurs, en ce qui concerne les collectivités locales de la région d'Ile-de-France, alors qu'en 1977 les mécanismes du système transitoire de répartition ne s'appliquaient qu'à la définition des droits théoriques, ils ont été étendus, en 1978, au calcul de leurs droits réels. C'est dire que les mécanismes de péréquation du Fonds d'égalisation des charges communes (FEC) et du Fonds d'égalisation des charges des départements (FED) ont été « stabilisés » par l'article 65 de la loi de finances pour 1978.

SECTION II

**Le calcul des attributions en 1978.**

A. — EN FONCTION DU MONTANT PRÉVISIONNEL DU VRTS

Compte tenu du chiffre indiqué plus haut, la part revenant à chaque catégorie d'attribution a été la suivante :

	Millions de francs.
Attributions de garantie.....	15 749,059
Attributions liées à l'effort fiscal.....	10 499,373
Dont :	
Allocations compensatrices .....	216,841
Attributions aux collectivités locales d'Outre-Mer .....	231,018
Attributions aux collectivités locales de la Métropole' .....	10 051,514
Dotation au profit du Fonds d'action locale.....	1 265,647
Dont :	
Ajustement pour accroissement démo- graphique des attributions de garantie .....	36,786
Attribution complémentaire au titre du minimum garanti par habitant.	40,048

Sur ces bases, les attributions soumises aux règles du régime transitoire ont été calculées en appliquant, à leur montant initial pour 1977, le taux de progression du montant prévisionnel du VRTS pour 1978, par rapport à celui de l'année précédente, soit 13,28 %.

On a toutefois tenu compte des augmentations de population constatées lors des recensements complémentaires de 1977.

B. — LE JEU DES RÉGULARISATIONS

Parallèlement au calcul des répartitions en fonction du montant prévisionnel du VRTS, il y a lieu d'indiquer que les recettes correspondant à ces diverses attributions ont pu, lors de leur inscription dans les budgets primitifs pour 1978, faire l'objet d'une majoration de 2,42 % par anticipation sur la régularisation de l'exercice précédent.

Mais à cette majoration correspondant aux 673 millions de francs indiqués plus haut, il faut ajouter un supplément de 229,455 millions de francs, correspondant à une régularisation. En effet, le montant du prélèvement pour frais d'assiette avait été calculé en 1976 sur 1,33 %, alors que ce chiffre avait été ramené à 1 % ; mais l'arrêté n'a été publié qu'en avril 1976, après les notifications. Celles-ci ont de plus servi de base aux attributions forfaitaires de 1977.

Cette régularisation a eu pour effet de dégager un reliquat de 57,640 millions de francs sur l'attribution de garantie et 171,815 millions de francs sur les attributions en fonction de l'effort fiscal.

Au total, c'est donc une somme de 902,455 millions de francs qui pourra être utilisée pour l'établissement des budgets supplémentaires pour 1978.

Les suppléments à verser seront obtenus en appliquant à ce montant initial les taux suivants :

	Pourcentage.
Attributions de garantie et ajustements pour accroissement démographique des attributions de garantie (art. 40) .....	+ 2,80
Attributions liées à l'effort fiscal (art. 41).....	+ 4,21
Allocations compensatrices et attributions complémentaires au titre du minimum garanti par habitant (art. 41 bis et 42) .....	+ 2,42

### C. — LES ATTRIBUTIONS

#### NON SOUMISES AU SYSTÈME TRANSITOIRE DE RÉPARTITION

Comme l'an passé, ne sont pas soumises aux règles du système transitoire de répartition les attributions supplémentaires aux communes touristiques ou thermales, aux stations nouvelles et à leurs groupements, versées en application de l'article 43 de la loi du 6 janvier 1966, ainsi que les recettes à provenir de la répartition générale des ressources du Fonds d'action locale.

Ces deux répartitions seront donc effectuées selon les règles habituelles et sur la base du montant global du VRTS pour 1978. Pour la première fois, le Comité de gestion du Fonds d'action locale a fixé le montant global de la dotation supplémentaire aux communes touristiques au-dessus du plancher de 1 % prévu par le décret du 18 octobre 1968.

En effet, le montant de cette dotation s'élève à 294,3 millions de francs, soit 1,044 % du montant global du VRTS après déduction des frais d'assiette, ce qui représente par rapport à l'année précédente une majoration de 16,84 %.

### D. — LA VENTILATION DES RESSOURCES DU VRTS EN 1978

(En millions de francs.)

	1977	1978
<i>I. — Ventilation générale.</i>		
Montant brut du versement représentatif.....	25 442	28 465
Frais d'assiette (1 % du montant brut du versement représentatif) .....	254,420	284,650
Masse à répartir .....	25 187,580	28 180,350
Taux du prélèvement au bénéfice du Fonds d'action locale (art. 39-3 de la loi du 6 janvier 1966) ....	4,6 %	4,6 %
Dotations du Fonds d'action locale .....	1 158,628	1 296,295
Reste pour attribution visées aux articles 40, 41, 41 bis et 45-2 de la loi du 6 janvier 1966.....	24 028,951	26 894,055
Fraction réservée aux attributions prévues par l'article 40 (Attributions de garantie) .....	60 %	60 %
Somme à répartir au titre des attributions de garantie .	14 417,370	16 130,431
Fraction réservée aux attributions prévues par les articles 41, 41 bis et 45-1 .....	40 %	40 %
Somme à répartir au titre de ces trois articles .....	9 611,581	10 753,621
 Dont :		
Article 45-2 (Répartition entre les collectivités locales des Départements d'Outre-Mer) .....	211,880	236,608
Article 41 bis (Allocation compensatrice) .....	198,501	222,080
Article 41 (Répartition au prorata des impôts sur les ménages des collectivités locales de la Métropole) .....	9 201,200	10 294,925
 <i>II. — Ventilation du Fonds d'action locale.</i>		
Dotations .....	1 158,628	1 296,295
Ajustement pour accroissement démographique de l'attribution de garantie .....	21,057	37,676
Attributions complémentaires au titre du minimum garanti par habitant (art. 42 de la loi du 6 janvier 1966) .....	38,242	42,785
Allocations supplémentaires aux communes touristiques ou thermales, aux stations nouvelles et à leurs groupements (art. 43 de la loi du 6 janvier 1966) ....	251,875	294,300
Dotations préciputaires aux collectivités locales des Départements d'Outre-Mer .....	25,541	28,575
Budget de fonctionnement .....	0,210	0,403
Répartition générale .....	821,914	892,556

La description des mécanismes du VRTS à laquelle votre rapporteur vient de se livrer présente désormais un caractère largement historique. En effet, le Sénat a adopté récemment le projet de loi supprimant le VRTS et créant une dotation globale de fonctionnement qui s'inspire largement du VRTS mais se propose d'en corriger les effets les plus défectueux. Il introduit en effet une innovation essentielle qui réside dans la prise en compte — partielle et progressive — du potentiel fiscal. Il devrait en résulter une plus grande équité dans la répartition, plus favorable aux communes démunies n'ayant qu'un faible potentiel fiscal. Toutefois, dans le souci de limiter les effets de la réforme sur les budgets locaux, le Sénat a souhaité que le mécanisme ne soit appliqué que pour deux années (1979-1980), à l'issue desquelles le Gouvernement fera le point, notamment, des transferts de ressources opérés par la réforme.

Quant aux ressources nouvelles dégagées par la réforme proposée, elles ressortent, selon les indications fournies par le Gouvernement, à 847 millions de francs, par rapport à ce qu'aurait procuré le maintien du VRTS.

## TROISIEME PARTIE

### **ELEMENTS DE DOCUMENTATION RELATIFS A CERTAINES QUESTIONS**

Les documents reproduits ci-après, pour l'information du Sénat, sont constitués pour l'essentiel par les réponses apportées par le Ministre de l'Intérieur à un certain nombre de questions qui lui avaient été posées par votre rapporteur.

## CHAPITRE PREMIER

### PRESENTATION DU BUDGET DU MINISTÈRE SOUS FORME DE BUDGET DE PROGRAMME

Comparaison des dotations budgétaires par groupe de programmes de 1977 à 1979.

Part « Intérieur » du budget général plus budget des rapatriés plus part « Intérieur » du fonds spécial d'investissement routier.

Domaine	Groupe de programmes	Dotations						
		1977		1978		1979		
		Dépenses ordinaires et crédits de paiement	Autorisations de programme	Dépenses ordinaires et crédits de paiement	Autorisations de programme	Dépenses ordinaires et crédits de paiement	Autorisations de programme	
<b>1. Sécurité publique . . . . .</b>	11. Surveillance générale . . . . .	1.384.159.359	12.839.000	1.663.879.882	20.000.000	1.858.621.980	31.100.000	
	12. Lutte contre la délinquance . . . . .	1.061.342.080	20.092.000	1.216.162.436	31.684.000	1.677.126.560	46.911.000	
	13. Ordre public et sûreté de l'État . . . . .	907.674.571	14.074.000	1.026.793.247	22.371.000	1.222.127.860	44.000.000	
	14. Circulation et contribution à la sécurité civile . . . . .	1.027.246.279	10.950.000	1.159.741.725	15.068.000	1.252.662.696	23.800.000	
	15. Activités diverses . . . . .	242.560.021	3.008.000	264.385.540	4.619.000	289.568.655	7.000.000	
	16. Activités générales de commandement et de soutien . . . . .	1.684.710.592	37.047.000	1.877.145.945	57.359.345	2.001.463.601	74.300.000	
			6.307.692.902	98.010.000	7.208.108.775	151.281.345	8.301.561.332 (1)	227.111.000 (1)
<b>2. Sécurité civile . . . . .</b>	21. Prévention des risques . . . . .	7.690.937	2.200.000	7.315.073	1.870.000	8.332.210	2.040.000	
	22. Lutte et secours . . . . .	610.161.456	45.700.000	663.456.784	43.212.000	740.279.252	54.612.000	
	23. Administration générale en matière de sécurité civile . . . . .	36.750.239	1.000.000	43.822.855	850.000	51.491.206	850.000	
			654.602.632	48.900.000	713.219.712	45.932.000	800.102.668	57.502.000
<b>3. Administration du territoire . . . . .</b>	31. Élections . . . . .	77.630.000	#	121.330.000	#	84.492.400	#	
	32. Contribution au fonctionnement des services extérieurs de l'État . . . . .	1.044.241.706	20.000.000	1.148.096.893	15.990.000	1.366.325.970	15.990.000	
	33. Tribunaux administratifs . . . . .	29.372.499	#	33.909.594	#	40.567.360	#	
			1.151.244.205	20.000.000	1.303.336.487	15.990.000	1.491.385.730	15.990.000

(1) Auquel s'ajoutent 183.852.883 aux dépenses ordinaires et crédits de paiement et 680.000 aux autorisations de programme correspondant à la prise en charge par le Ministère de l'Intérieur des services de Police Nationale dans les départements et territoires d'Outre-Mer.

**Comparaison des dotations budgétaires par groupe de programmes de 1977 à 1979 (suite et fin).**

Part « Intérieur » du budget général plus budget des rapatriés plus part « Intérieur » du fonds spécial d'investissement routier.

Domaine	Groupe de programmes	Dotations					
		1977		1978		1979	
		Dépenses ordinaires et crédits de paiement	Autorisations de programme	Dépenses ordinaires et crédits de paiement	Autorisations de programme	Dépenses ordinaires et crédits de paiement	Autorisations de programme
4. Collectivités locales ..	41. Contribution au fonctionnement des collectivités locales.....	2.242.413.881	"	2.653.413.881	"	3.137.263.463	"
	42. Contribution à l'équipement du territoire.....	1.986.800.000 (1)	2.132.530.000 (1)	3.169.790.000	3.164.224.000	4.398.550.000	4.375.724.000
	43. Études et conseils aux collectivités locales.....	6.674.086	4.000.000	6.904.275	4.000.000	7.755.539	4.400.000
		4.235.887.967	2.136.530.000	5.830.108.156	3.168.224.000	7.543.569.002	4.380.124.000
5. Administration générale.....	51. Administration centrale.....	180.049.982	2.080.000	207.960.037	3.166.000	234.479.263	3.866.000
	52. Contentieux et réparations civiles.	26.592.500	"	31.082.500	"	36.252.500	"
	53. Rapatriés.....	83.726.554	"	90.092.477	"	90.697.582	"
		290.369.036	2.080.000	329.145.014	3.166.000	361.429.345	3.866.000
Hors programme .....	Pensions.....	1.349.046.000	"	2.159.349.053	"	2.569.373.800	"
	<b>Total général.....</b>	<b>19.989.842.742 (1)</b>	<b>2.305.520.000 (1)</b>	<b>17.543.267.197</b>	<b>3.384.593.345</b>	<b>21.067.421.877 (2)</b>	<b>4.884.393.000 (2)</b>

(1) Non compris 500 millions inscrits par anticipation dans la première loi de finances rectificative de 1976 au titre du « Fonds de compensation pour la T.V.A. ».

(2) Auquel s'ajoutent 163.852.863 aux dépenses ordinaires et crédits de paiement et 680.000 aux autorisations de programme correspondant à la prise en charge par le Ministère de l'Intérieur des services de Police Nationale dans les départements et territoires d'Outre-Mer.

## CHAPITRE II

### LES RECETTES ET LES DEPENSES DES COLLECTIVITES LOCALES

TABLEAU N° 1

**Dépenses réelles des collectivités locales en 1975 (Métropole et Outre-Mer).**  
(En millions de francs.)

	Communes, Communautés urbaines sans Paris			Ville de Paris			Départements			Total		
	Mil- lions de Frs:	Evolu- tion	Struc- ture	Mil- lions de Frs:	Evolu- tion	Struc- ture	Mil- lions de Frs:	Evolu- tion	Struc- ture	Mil- lions de Frs:	Evolu- tion	Struc- ture
Dépenses de fonctionnement	37 850	+22 %	100 %	5 865	13,7%	100 %	24 276	+23,6%	100 %	67 991	+22 %	100 %
- Fournitures services	7 818	+18 %	20,7%	632	+14,5%	10,8%	2 411	+14,9%	9,9%	10 861	+17,4%	16
- Frais de personnel	16 270	+23 %	43 %	1 808	+10 %	30,8%	2 550	+25,7%	10,5%	20 628	+22,2%	30
- Transferts	6 945	+25 %	18,3%	2 053	+23,2%	35 %	16 508	+23,0%	68 %	25 506	+24,1%	37
- Intérêts des emprunts	4 252	+19 %	11,2%	329	- 1,2%	5,6%	774	+24,6%	3,2%	5 355	+18,1%	7
- Autres dépenses	2 704	+27 %	7,1%	1 043	+ 8 %	17,8%	2 069	+40,9%	8,5%	5 816	+21,1%	8
Dépenses d'investissement	27 699	+19 %	100 %	1 412	+14 %	100 %	10 138	+18,5%	100 %	39 249	+19,6%	100 %
- Dépenses d'équipement	20 256	+18,7%	73,1%	804	+ 4,4%	56,9%	4 582	+18,1%	45,2%	25 642	+17,9%	65
- Remboursement d'emprunts	4 060	+ 7,2%	14,7%	342	+ 4,3%	24,2%	1 221	+12,1%	12 %	5 623	+ 8 %	14
- Subventions versées	761	+25,6%	2,7%	195	+150 %	13,8%	3 298	+21 %	32,5%	4 254	+21,8%	10
- Autres dépenses	2 662	+45,3%	9,6%	71	+12,7%	5 %	1 037	+60,5%	10,2%	3 770	+50 %	9
Dépenses totales	65 549	+20,6%		7 277	+13,7%		34 414	+23,9%		106 361	+19,9%	

TABLEAU N° 2

## Recettes réelles des collectivités locales en 1975 (Métropole et Outre-Mer).

(En millions de francs.)

	Communes, communautés urbaines, sauf Paris			Ville de Paris			Départements			Total		
	1975	1975/1974	Structure	1975	1975/1974	Structure	1975	1975/1974	Structure	1975	1975/1974	Structure
Recettes de fonctionnement	45.484	20,4 %	100 %	6.564	13,8 %	100 %	28.764	21,7 %	100 %	80.812	20,3 %	100 %
- Produits d'exploitation et du domaine	4.708	16,3 %	10,4 %	829	14,3 %	12,6 %	620	21,6 %	2,2 %	6.157	16,5 %	7,6 %
- Remboursements subventions et participations	2.444	27,0 %	5,4 %	1.703	9,8 %	25,9 %	14.417	24,0 %	50,1 %	18.564	22,9 %	23,0 %
- V.R.T.S.	14.698	18,6 %	32,3 %	1.519	11,0 %	23,1 %	3.317	15,1 %	11,5 %	19.534	21,2 %	24,2 %
- Impôts directs	20.157	24,4 %	44,3 %	1.766	19,5 %	26,9 %	8.814	19,7 %	30,6 %	30.737	22,7 %	38,0 %
- Autres recettes	3.477	9,0 %	7,6 %	747	15,6 %	11,4 %	1.596	26,1 %	5,5 %	5.820	3,5 %	7,2 %
Recettes d'investissement	22.927	39,3 %		632	6,5 %		6.387	58,0 %		29.966	41,9 %	
- Subventions	5.040	44,9 %	22,0 %	198	25,3 %	30,4 %	756	32,4 %	11,8 %	5.994	42,5 %	20,0 %
- Emprunts	14.873	39,8 %	64,9 %	213	-21,1 %	32,7 %	4.928	72,5 %	77,2 %	20.014	45,4 %	66,8 %
- Autres recettes	3.014	28,6 %	13,1 %	241	31,0 %	37,3 %	703	14,3 %	11,0 %	3.958	25,9 %	13,2 %
Recettes totales	68.411	26,8 %		7.216	13,1 %		35.151	27,0 %		110.778	25,0 %	
Variation du fonds de roulement	+2.862			61			+ 737			+4.417		

## CHAPITRE III

### QUESTIONS

Fournir — et commenter — des tableaux (pour le dernier exercice connu) de la fiscalité des communes, des départements et de Paris. Comparer avec la fiscalité de l'Etat. Retracer l'évolution des cinq derniers exercices.

Fournir la répartition du produit des impôts directs et indirects et des taxes perçues par les départements, les communes et Paris. Retracer l'évolution des cinq derniers exercices.

### RÉPONSE

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 1973 à 1977 (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 1973 à 1977 (tableau II) ;

— la comparaison des recettes fiscales perçues par les collectivités locales d'une part et l'Etat d'autre part de 1973 à 1977 (tableau III).

Pour la compréhension des tableaux, il est nécessaire d'apporter les précisions suivantes :

— à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1974, on entend par « recettes fiscales directes perçues », au titre d'un exercice donné, le montant total des produits globaux votés par les collectivités locales et leurs groupements corrigé le cas échéant 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 rattachés, quelle que soit leur date d'émission, à l'exercice au titre duquel ils sont établis ;

— par contre, pour l'exercice 1973, on entend par recettes fiscales directes perçues le produit effectivement encaissé des rôles — généraux ou supplémentaires — émis au cours de l'année considérée, quelle que soit l'année au titre de laquelle les rôles supplémentaires ont été émis.

La présentation des tableaux permet, pour 1977 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, par conséquent, d'apprécier l'importance de chacune d'elles (et notamment des impositions directes et du versement représentatif de la taxe sur les salaires) dans le total des recettes, et de suivre leur évolution ;

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

\*  
\*\*

Les tableaux fournis appellent les commentaires suivants :

1° RÉPARTITION DU PRODUIT DES QUATRE IMPOSITIONS DIRECTES DEPUIS 1973

NATURE DES IMPOSITIONS	1973	1974	1975	1976	1977
	(En pourcentage.)				
Taxe foncière sur les propriétés bâties (ex-contribution foncière des propriétés bâties).....	17,2	15,8	15,5	15,4	16,14
Taxe foncière sur les propriétés non bâties (ex-contribution foncière des propriétés non bâties).....	8,2	7,9	7,4	7,26	7
Taxe d'habitation (ex-contribution mobilière) .....	25,3	25,3	25,3	25,40	25,50
Taxe professionnelle (ex-contribution des patentes).....	49,3	51	51,8	51,60	51,36
Total .....	100	100	100	100	100

Les pourcentages ci-dessus, tirés des données du tableau n° 1, font apparaître une augmentation assez sensible de la part de la taxe foncière sur les propriétés bâties en 1977 par rapport à 1976 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 1973 et la part de la taxe professionnelle, en 1977 par rapport à 1976, diminue légèrement.

En ce qui concerne la taxe professionnelle, il faut noter que son importance relative se trouve artificiellement quelque peu minorée, du fait que les produits pris en considération pour 1977 ne comprennent pas la totalité des impositions mises en recouvrement par voie de rôles supplémentaires, ces rôles pouvant être émis jusqu'au 31 décembre de la troisième année qui suit celle de l'imposition.

On observera également 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 137 390 146 510 F à 162 343 008 760 F (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 F à 10 566 833 F (soit une évolution limitée à + 1,42 %).

Cette distorsion s'explique par les modalités de mise à jour annuelle des éléments de répartition de la taxe professionnelle — dont résulte directement la part de la taxe professionnelle dans le produit global voté par chaque collectivité locale ou établissement public — qui conduisent 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. Comme constaté l'année précédente, 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 peut en outre être expliqué par une augmentation de la matière imposable à chacune des deux taxes, notamment 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 vingt-cinq 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).

**2° TAUX DE CROISSANCE DU PRODUIT NET GLOBAL  
DES IMPOSITIONS DIRECTES DE 1976 A 1977**

(Cf. tableau I, dernière colonne.)

*a) Taux de croissance du produit global.*

Le taux de croissance du produit net global des quatre impositions directes de 1976 à 1977 atteint + 16,50 %, soit + 16,3 % au titre des impositions communales et + 17 % au titre des impositions départementales.

Si ce taux de croissance demeure inférieur à celui constaté de 1974 à 1975 (+ 23,4 %), il fait apparaître une augmentation sensible par rapport à celui observé de 1973 à 1974 (+ 15,4 %), et à celui enregistré de 1975 à 1976 (+ 14,7 %).

*b) Taux de croissance du produit  
de chacune des impositions directes.*

Pour les raisons déjà exposées ci-avant, c'est la taxe foncière sur les propriétés bâties qui enregistre, en 1977, la plus forte croissance (+ 19,4 %), puis la taxe d'habitation (+ 16,8 %), suivie de la taxe professionnelle (+ 15,9 %), et enfin de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (+ 13,1 %).

Pour cette dernière taxe, le taux de croissance traduit la raréfaction de la matière imposable en milieu urbain et une moindre progression de la pression fiscale globale en zone rurale qu'en zone urbanisée ou industrialisée.

Par ailleurs, il est certain que lorsqu'on sera en possession de toutes les données relatives à l'année 1977, ce classement sera modifié, car si l'on peut tenir pour statistiquement négligeables les rôles supplémentaires ou particuliers de taxes foncières et de taxes d'habitation, il n'en va pas de même en matière de taxe professionnelle. Aussi est-il raisonnable d'estimer que cette taxe devrait enregistrer au moins une croissance très proche de celle constatée pour la taxe foncière sur les propriétés bâties.

### 3° EVOLUTION DU PRODUIT NET DES TAXES ASSIMILÉES 1976 A 1977 (Cf. tableau I, cadre B.)

En 1977, le produit net des taxes annexes a progressé de + 13,9 %, soit + 13,9 % au titre des impositions communales et + 13,3 % au titre des impositions départementales.

Ces résultats sont très différents de ceux constatés l'année précédente : on rappelle en effet que les taxes assimilées perçues par les communes accusaient une très faible progression en 1976 par rapport à 1975 (+ 3 %) et que les départements avaient, pour la même année, enregistré à ce titre une chute très importante (— 87,9 %). Mais cette situation tenait à la suppression de la plupart des taxes assimilées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1974 (article 1<sup>er</sup> de la loi n° 73-1229 du 31 décembre 1973) ainsi qu'à la suppression de la taxe sur la valeur locative des locaux professionnels et de la taxe perçues au profit de l'AFNOR par la loi du 29 juillet 1975 instituant la taxe professionnelle.

Actuellement, les taxes maintenues peuvent être rangées en trois catégories :

a) *Les taxes additionnelles aux quatre impôts locaux*, calculées sur les mêmes bases que ces derniers :

Cette catégorie comprend *la taxe régionale et les taxes spéciales d'équipement* exigibles dans certaines zones (région Ile-de-France, Basse-Seine et Métropole lorraine). Ces taxes reviennent en totalité aux établissements publics concernés. Elles sont comptabilisées parmi les taxes communales dans le tableau I, cadre B.

b) *Des taxes additionnelles chacune à un seul impôt local :*

Tel est le cas de la *taxe d'enlèvement des ordures ménagères*, dont l'assiette est liée à celle de la taxe foncière sur les propriétés bâties (et qui représente en 1977 61,2 % des taxes assimilées perçues au profit des communes), de la *taxe perçue au profit du BAPSA* et de la *taxe pour frais de chambres d'agriculture* (toutes deux additionnelles à la taxe foncière sur les propriétés non bâties), de la *taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie* et de la *taxe pour frais de chambres des métiers* (ces deux dernières taxes étant, bien que partiellement pour la seconde, additionnelles à la taxe professionnelle).

Les produits revenant au BAPSA, aux chambres d'agriculture, aux chambres de commerce et d'industrie et aux chambres des métiers ne sont pas pris en compte dans le tableau I.

c) *Des taxes assises sur une base spécifique*, distincte de celle des quatre grandes taxes directes locales.

Il s'agit des *redevances communales et départementales des mines* et de la *taxe de balayage*.

L'ensemble des produits de cette troisième catégorie revient aux communes, à l'exception de la redevance départementale des mines, qui bénéficie aux départements.

#### 4° EVOLUTION DU PRODUIT DES AUTRES RECETTES FISCALES DES COLLECTIVITÉS LOCALES DE 1976 A 1977

a) La progression des droits indirects en 1977 est de + 14,24 %. Elle apparaît plus normale que la hausse spectaculaire enregistrée en 1976 (+ 33,21 %), qui s'expliquait en partie par le fait que cette rubrique comprenait pour la première fois en 1976 les encaissements au titre du versement pour dépassement du plafond légal de densité.

A ce propos, il est précisé que la présentation comptable adoptée cette année exclut, pour 1976 et 1977, le versement lié au plafond légal de densité de la rubrique « Droits indirects », ce versement apparaissant distinctement pour chacune des deux années dans une rubrique distincte.

b) Les droits perçus au titre du seul versement lié au plafond légal de densité progressent de 12 millions de francs à 104 millions de francs de 1976 à 1977, soit une augmentation de + 767 %.

Mais diverses considérations viennent atténuer la portée de cette progression, dont l'importance est plus apparente que réellement significative :

— il faut rappeler que le versement n'était pas exigible pour les constructions dont le permis de construire a été délivré avant le 1<sup>er</sup> avril 1976, date d'entrée en vigueur de la loi n° 75-1328 du 31 décembre 1975 qui l'a institué ;

— en outre, le tableau II fait apparaître les *encaissements*, et non les mises en recouvrement. Par ailleurs, le versement doit être acquitté en trois fractions égales, respectivement dans les trois mois, les six mois et les dix-huit mois de la date de délivrance du permis de construire ; par conséquent, une fraction très importante des droits mis en recouvrement en 1976 figure dans le produit total comptabilisé en 1977 ;

— enfin, le mécanisme d'abattements mis en place par la loi explique également l'importance apparente de la progression notée en 1977. En effet, pour les permis délivrés entre le 1<sup>er</sup> avril 1976

et le 30 juin 1976, les constructeurs n'acquittent que le quart du versement, ce pourcentage augmentant ensuite de 5 % par mois jusqu'à ce qu'il atteigne 100 % (pour les permis délivrés à partir du 1<sup>er</sup> septembre 1977).

c) Les taxes additionnelles aux droits d'enregistrement n'évoluent que de + 5,83 % en 1977, alors que la progression relevée en 1976 atteignait + 31,30 %.

d) Comme l'année précédente, la taxe locale d'équipement décroît (de 669 millions de francs en 1976 à 666 millions de francs en 1977). Ce phénomène est bien entendu lié à la conjoncture économique, dont l'évolution continue d'être peu favorable dans le secteur de la construction.

En outre, les « autres taxes locales » marquent une moindre progression que l'année précédente (+ 16,34 % en 1977 contre + 22,39 % en 1976). On constate d'ailleurs que la taxe sur l'électricité, qui représente en 1977 90 % du total de ces produits, ne progresse elle-même que de + 17,27 % (contre + 20,64 % en 1976).

Enfin, en ce qui concerne le VRTS, comme pour 1976, sa progression demeure en 1977 plus modérée qu'au cours des années antérieures : + 13,06 % pour la période 1976-1977 et + 13,01 % de 1975 à 1976 contre + 21,93 % de 1973 à 1974 et + 17,57 % de 1974 à 1975. Cela tient sans doute au ralentissement de la hausse des salaires et à la poursuite du plan de lutte contre l'inflation mis en œuvre par le Gouvernement.

##### 5° COMPARAISON AVEC LA FISCALITÉ D'ÉTAT

(Cf. tableau III.)

Cumulés, les produits de la fiscalité proprement dite des collectivités locales et groupements et celui du VRTS ont progressé de + 14,78 %, soit + 15,71 % pour la fiscalité et + 13,06 % pour le VRTS.

Quant aux recettes fiscales de l'Etat (recettes brutes, entendues avant prélèvements au titre du VRTS, des autres versements représentatifs et du surplus des amendes de circulation), elles n'ont progressé, dans le même temps, que de + 10,51 %.

Il s'ensuit que le rapport des recettes fiscales des collectivités locales aux recettes fiscales de l'Etat (20,25 %) a progressé de 0,78 point (ce rapport était en effet égal à 19,47 % pour 1976).

Ces données appellent les observations suivantes :

— le phénomène constaté cette année (augmentation du rapport des recettes fiscales locales aux recettes fiscales d'Etat) est inverse à la tendance constatée en 1976 (en 1976, le rapport avait diminué de 1,39 point par rapport à 1975) ;

— le renversement de tendance observé en 1977 est d'ailleurs conforme à l'évolution générale, qui voit s'accroître chaque année la part des recettes fiscales des collectivités locales par rapport aux recettes fiscales de l'Etat, et il est rappelé que le phénomène contraire constaté en 1976 — et en 1974 — s'expliquait par des rentrées fiscales d'Etat supplémentaires et liées au recouvrement de majorations et contributions exceptionnelles (majoration exceptionnelle de l'impôt sur le revenu afférent aux revenus de 1973 et contributions exceptionnelles de 1976).

**TABLEAU I**

**Evolution du produit net des impositions directes et des taxes assimilées  
perçues par les collectivités locales de 1973 à 1977.**

(en millions de francs)

NATURE DES RECVTTES	1973	1974	1975	1976	1977	% d'augmentation des produits nets	
						de 1973 à 1977	de 1976 à 1977
<b>Impositions directes (1)</b>							
<b>COMMUNES ET GROUPEMENTS de COMMUNES (2)</b>						%	%
Foncier bâti	2 389	2 567 (3)	3 140	3 632	4 332	81,3	19,3
Foncier non bâti	1 105	1 250	1 432	1 592	1 786	61,6	12,2
Taxe d'habitation (mobilière)	3 597	4 190	5 211	6 001	7 002	94,7	16,7
Taxe professionnelle (patente)	6 991	8 380	10 605	12 109	14 014	100,5	15,7
<b>TOTAUX .....</b>	<b>14 082</b>	<b>16 387</b>	<b>20 388</b>	<b>23 334</b>	<b>27 134</b>	<b>92,7</b>	<b>16,3</b>
<b>DÉPARTEMENTS</b>							
Foncier bâti	1 132	1 171	1 400	1 637	1 958	73	19,6
Foncier non bâti	572	624	718	818	939	64,2	14,8
Taxe d'habitation (mobilière)	1 576	1 778	2 157	2 505	2 933	86,1	17,1
Taxe professionnelle (patente)	3 110	3 667	4 499	5 153	5 998	92,9	16,4
<b>TOTAUX .....</b>	<b>6 390</b>	<b>7 240</b>	<b>8 774</b>	<b>10 113</b>	<b>11 828</b>	<b>85,1</b>	<b>17,0</b>
<b>COMMUNES ET DÉPARTEMENTS</b>							
Foncier bâti	3 521	3 738	4 540	5 269	6 250	78,6	19,4
Foncier non bâti	1 677	1 674	2 150	2 410	2 725	62,5	13,1
Taxe d'habitation (mobilière)	5 173	5 908	7 368	8 505	9 935	92,1	16,8
Taxe professionnelle (patente)	10 101	12 047	15 104	17 262	20 012	93,1	15,9
<b>TOTAUX A. ....</b>	<b>20 472</b>	<b>23 627</b>	<b>29 162</b>	<b>33 447</b>	<b>38 962</b>	<b>90,3</b>	<b>16,5</b>
<b>TAXES ASSIMILÉES</b>							
Communes et groupements de communes	1 712	2 344	2 798	2 881 (4)	3 282	91,7	13,9
Départements	83	83	124	15 (4)	17	80,7	13,3
<b>TOTAUX B. ....</b>	<b>1 800</b>	<b>2 427</b>	<b>2 922</b>	<b>2 896</b>	<b>3 299</b>	<b>83,3</b>	<b>13,9</b>
<b>TOTAUX GÉNÉRAUX A. et B.</b>	<b>22 272</b>	<b>26 054</b>	<b>32 084</b>	<b>36 343</b>	<b>42 261</b>	<b>89,7</b>	<b>16,3</b>

- (1) - Ces impositions se substituent, à compter du 1er janvier 1974, aux anciennes contributions directes levées par les assemblées locales suivant la procédure des centimes additionnels.
- (2) - Y compris le produit total des centimes ou des impositions directes votés par PARIS (Commune et Département).
- (3) - A compter du 1er janvier 1974, la part du foncier bâti afférente à l'outillage fixe des établissements industriels, est transférée, selon le cas, sur la patente, sur la redevance des mines ou sur la taxe spéciale des coopératives agricoles (cf. article 5-1 de la loi n° 73.1229 du 31 décembre 1973). A compter du 1er janvier 1976, sur la taxe professionnelle et sur la redevance des mines.
- (4) - L'entrée en vigueur, à compter du 1er janvier 1976, de la taxe professionnelle, a entraîné la suppression de la taxe sur la valeur locative des locaux professionnels. Les recettes antérieurement perçues à ce titre, ont été transférées à la taxe en principal. D'ailleurs, les taxes assimilées comprennent, notamment, les redevances communales et départementales des mines, la taxe d'équipement des zones ménagères, la taxe régionale, et 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.

ANNEXE AU TABLEAU N° I

Evolution du produit net des impositions directes perçues par la ville de Paris.

(en millions de francs)

NATURE DES RECETTES	1973	1974	1975	1976	1977	% d'augmentation des produits nets.	
						de 1973 à 1977	de 1976 à 1977
<u>COMPOSITIONS DIRECTES</u>						%	%
Foncier bâti	171,2	184,6	220,4	269,7	322,6	88,4	19,6
Foncier non bâti	1,3	1,5	1,6	1,8	2,3	76,9	27,8
Taxe d'habitation (mobilière)	294,9	349,2	418,7	508,8	587,8	99,3	15,5
Taxe professionnelle (patente)	787,7	839,7	988,3	1 254,7	1 399,3	77,6	11,5
Totaux .....	1 255,1	1 375,0	1 629,0	2 035,0	2 312,0	84,2	13,6

TABLEAU III

Tableau récapitulatif  
des recettes fiscales perçues par les collectivités locales par l'Etat de 1973 à 1977.

ANNEES	Collectivités Locales						Etat			Recettes fiscales Cal. : X Recettes fiscales Etat						
	Départements		Communes (3)		Total		Fisca- lité	Versement à déduire(2)	Diffé- rence	Dépar- tements	Commu- nes	Total				
	Fiscalité	VRTS(1)	Total	Fiscalité	VRTS(1)	Total							Fiscalité	VRTS(1)	Total	
Produits 1973	7 293	2 591	9 884	17 964	11 170	29 134	25 257	13 761	39 018	220 323	14 121	205 202	4,80	14,12	18,92	
Produits 1974	8 214	3 137	11 351	21 212	13 642	34 854	29 426	16 779	46 206	267 632	17 229	250 403				
Progression 1974/1973 (en %)	12,63	21,07	14,84	18,00	22,13	19,63	16,51	21,93	18,42	24,47	22,01	21,44		4,53	19,92	18,45
Produits 1975	9 955	3 637	13 592	25 948	16 090	42 038	35 903	19 727	55 633	286 360	20 235	266 625				
Progression 1975/1974 (en %)	21,20	15,94	19,74	22,33	17,94	20,61	22,01	17,57	20,40	7,18	17,45	6,48		5,10	15,76	20,86
Produits 1976	11 510	4 127	15 637	29 520	18 167	47 687	41 030	22 294	63 324	348 192	22 917	325 275				
Progression 1976/1975 (en %)	15,62	13,47	15,05	13,77	12,91	13,44	14,28	13,01	13,83	41,38	13,25	22,00		4,81	14,66	19,47
Produits 1977	13 363	4 655	18 018	34 112	20 551	54 663	47 475	25 206	72 633	384 781	25 912	358 869				
Progression 1977/1976 (en %)	16,1	12,79	15,23	15,56	13,12	14,63	15,71	13,06	14,78	10,51	13,07	10,33		5,02	15,23	20,25

(1) Versement représentatif de la taxe sur les salaires

(2) Prélèvement 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) Et groupements des communes.

## CHAPITRE IV

### QUESTION

Récapituler les recettes de la section d'investissement (fiscalité, subventions, emprunts, divers) des collectivités locales, en valeurs absolues et en pourcentages.

### REPONSE

Le tableau ci-joint décrit pour l'exercice 1975, les recettes d'investissement des collectivités locales territoriales ainsi que des services et établissements publics locaux.

**Les recettes de la Section d'investissement des collectivités locales  
et des services et établissements publics locaux en 1975 (Métropole et Outre-Mer).**

(En millions de francs.)

	:Autofi- :nancement:	:Subven- :tions	:Emprunts:	:Autres : :recettes:	: TOTAL
COMMUNES ET COMMUNAUTES URBAINES	: 7.634	: 5.040	: 14.873	: 3.014	: 30.561
	: 25,0 %	: 16,5 %	: 48,7 %	: 9,8 %	: 100,0 %
DEPARTEMENTS	: 4.488	: 756	: 4.928	: 703	: 10.875
	: 41,3 %	: 6,9 %	: 45,3 %	: 6,5 %	: 100,0 %
PARIS	: 699	: 198	: 213	: 241	: 1.351
	: 51,7 %	: 14,7 %	: 15,8 %	: 17,8 %	: 100,0 %
REGIONS	: 879	: 18	: 476	: 918(1)	: 2.291
	: 38,3 %	: 0,8 %	: 20,8 %	: 40,1 %	: 100,0 %
SYNDICATS	: 1.212	: 2.477	: 4.128	: 979	: 8.796
	: 13,8 %	: 28,2 %	: 46,9 %	: 11,1 %	: 100,0 %
REGIES ET AUTRES SERVICES ET ETABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX	: 912	: 972	: 2.254	: 859	: 4.997
	: 18,3 %	: 19,4 %	: 45,1 %	: 17,2 %	: 100,0 %
TOTAL	: 15.824	: 9.461	: 26.872	: 6.714	: 58.871
	: 26,9 %	: 16,1 %	: 45,6 %	: 11,4 %	: 100,0 %

**Source :** Direction de la Comptabilité Publique.

(1) Il s'agit de produits fiscaux du district de la région parisienne imputés directement en section d'investissement.

CHAPITRE V

QUESTION

Présenter quelques indices significatifs de l'évolution de la délinquance et de la criminalité en France depuis cinq ans. Préciser notamment quelle est la part des attentats par explosifs (de nature politique ou autre).

Fournir des comparaisons avec quelques grands pays.

REPONSE

Le nombre de crimes et délits constatés par l'ensemble des services de police et de gendarmerie est passé de 1 823 953 en 1976 à 2 097 919 en 1977.

La criminalité a progressé en moyenne annuelle de 5,042 % depuis cinq ans.

Ces 2 097 919 crimes et délits se décomposent comme suit :

- 29 163 faits de grande criminalité (soit 1,39 %) ;
- 297 195 faits de criminalité moyenne (soit 14,17 %) ;
- 1 771 561 faits de petite délinquance (soit 84,44 %).

Depuis 1972, l'évolution de la délinquance et de la criminalité est la suivante :

	NOMBRE de crimes et délits en 1972.	NOMBRE de crimes et délits en 1977.	MOYENNE annuelle.  (En pour- centage.)
Grande criminalité, c'est-à-dire notamment vol à main armée, vol avec autres violences, prises d'otages crapuleuses, homicides crapuleux .....	15 059	29 163	+ 18,7
Criminalité moyenne, c'est-à-dire notamment cambriolages et vols assimilés.	219 112	297 195	+ 7
Petite délinquance, vols simples, etc...	1 441 336	1 771 561	+ 4,6
Attentats par explosifs (quel que soit le mobile) .....	137	561	+ 62

En 1977, la Corse est restée la région la plus touchée par les attentats par explosifs : 230 attentats, la Bretagne en ayant connu 35.

Les comparaisons internationales sont rendues difficiles par le fait que les mêmes incriminations pénales peuvent, suivant les législations, recouvrir des réalités différentes et que les systèmes

statistiques utilisés ne sont pas identiques. Le plus représentatif est la comparaison des différents taux de criminalité, c'est-à-dire du nombre de faits pour 1 000 habitants. Cette comparaison est récapitulée dans le tableau ci-dessous.

	HOMICIDES volontaires.	VOLS	VOLS à main armée.	VIOLS
France .....	0,03	24,97	0,08	0,03
Etats-Unis .....	0,09	52,02	>	0,26
Allemagne fédérale .....	0,04	35,35	0,04	0,11
Italie .....	0,04	>	0,19	0,02
Autriche .....	0,02	>	0,01	0,04

Au total les comparaisons internationales démontrent que la plupart des pays qui se situent à un même niveau de développement technologique, économique et social sont confrontés à des difficultés identiques, si ce n'est supérieures, à celles de notre pays.

## CHAPITRE VI

### QUESTION

Rappeler dans une note de synthèse les compétences, la situation et les attributions des membres de la police municipale. Faire le point des problèmes qui s'y posent. Fournir les effectifs par ville.

### REPONSE

Les policiers municipaux sont soumis, en matière de recrutement, de rémunération, d'avancement et de régime disciplinaire à l'ensemble des règles générales applicables aux autres agents communaux. Ils jouissent notamment du droit de grève.

Seules deux mesures spécifiques distinguent dans le cadre communal les personnels de police : ils ne peuvent être recrutés qu'à vingt et un ans révolus et ce recrutement, comme leur éventuelle révocation, doit recueillir l'agrément de l'autorité de tutelle.

Les policiers sont chargés de protéger la sûreté des personnes et des biens, de faire respecter les règlements de police municipale et de façon générale d'exécuter les directives données par le maire dans le cadre de ses pouvoirs de police.

Les policiers municipaux sont ainsi appelés à réprimer les actes de nature à compromettre la tranquillité publique. Ils interviennent pour maintenir l'ordre dans les lieux ouverts au public. Ils sont également habilités à constater les infractions au code de la route.

Enfin ils secondent en matière de procédure pénale le maire et les adjoints qui possèdent seuls la qualité d'officier de police judiciaire.

Il convient de souligner que dans les communes à police étatisée, ces compétences sont notablement réduites puisque la responsabilité de l'ordre public appartient au préfet et que les maires ne demeurent investis que des pouvoirs de police administrative conférés aux autorités municipales par le code des communes.

Dans le cas particulier de la région parisienne, les attributions des policiers municipaux sont encore plus restreintes puisqu'une partie des pouvoirs de police administrative des maires a été transférée aux préfets.

Les collectivités locales de plus de 2 000 habitants (seuil démographique actuel de création des emplois de gardien) employaient, en 1977, 3 795 agents de police municipale se répartissant comme suit :

Brigadiers-chefs principaux . . . .	107
Brigadiers chefs . . . . .	178
Brigadiers . . . . .	452
Gardiens principaux . . . . .	271
Gardiens . . . . .	2 787

Il n'est pas possible de préciser la répartition de ces effectifs par ville. On peut toutefois établir une moyenne des emplois de police par catégorie de communes :

De 2 000 à 5 000 habitants . . . . .	0,89
De 5 000 à 10 000 habitants . . . . .	1,62
De 10 000 à 20 000 habitants . . . . .	2,08
De 20 000 à 40 000 habitants . . . . .	2,22
De 40 000 à 80 000 habitants . . . . .	5,50
De 80 000 à 150 000 habitants . . . . .	12,81
De 150 000 à 400 000 habitants . . . . .	31,70
Plus de 400 000 habitants . . . . .	108

Les associations représentatives des policiers communaux souhaitent l'adoption d'un statut spécial et un assouplissement des conditions d'avancement des agents dans les différents grades de la police municipale.

En ce qui concerne l'élaboration d'un statut spécial, on rappellera que le Livre IV du Code des communes n'a pas retenu le principe du recours à ce type de texte, explicitement prévu pour les personnels de la Fonction publique par l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 (article 2).

Pour ce qui intéresse le déroulement de carrière, une étude a été entreprise en vue d'examiner la possibilité d'une modification des conditions d'avancement qui permettrait aux agents concernés d'atteindre plus rapidement l'échelon terminal du grade le plus élevé des emplois de police municipale.

## CHAPITRE VII

### QUESTION

Retracer l'activité du Service central des rapatriés en 1977 et 1978. Préciser la nature des prestations servies et le pays d'origine des bénéficiaires.

### REPONSE

Au cours des années 1977 et 1978, le Service central des rapatriés a continué à assumer la tâche qui lui avait été confiée et consistant en l'application de la loi n° 61-1439 du 26 décembre 1961 relative à l'accueil et à la réinstallation des Français d'Outre-Mer. Aux termes de la réglementation sur le rapatriement, des aides de l'Etat sont accordées aux Français contraints de quitter, par suite d'événements politiques, les territoires où ils sont installés, ayant accédé à l'indépendance, mais antérieurement placés sous la souveraineté, la tutelle ou le protectorat de la France. Ces aides sont essentiellement destinées à accueillir nos compatriotes à leur arrivée en Métropole et à les insérer dans les structures économiques et sociales de la Nation. L'Etat, à cet effet, alloue les prestations ci-après énumérées :

— *les prestations d'accueil* : allocation de départ, remboursement de frais de voyage, indemnité forfaitaire de déménagement, allocations de subsistance ;

— *les prestations essentiellement économiques* :

— subvention d'installation aux rapatriés salariés ;

— subvention complémentaire au prêt de reclassement dans une profession indépendante (1) ;

— capital de reconversion alloué aux rapatriés non salariés d'Outre-Mer se reconvertissant au salariat en Métropole.

— *les prestations de nature sociale* :

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

— indemnité particulière qui doit être versée jusqu'au 31 décembre 1978, sous certaines conditions d'âge (cinquante ans au rapatriement) et de ressources en Métropole aux rapatriés ayant laissé des biens immobiliers Outre-Mer ;

— secours sociaux ou exceptionnels aux nécessiteux ;

---

(1) Le reclassement des agriculteurs rapatriés incombe au Ministère de l'Agriculture.

- aide spéciale (allouée à des rapatriés s'étant réinstallés dans une profession indépendante sans l'aide de l'Etat) ;
- participation au fonctionnement du régime particulier de sécurité sociale des rapatriés. Ceux-ci reçoivent, à leur arrivée, une carte de sécurité sociale valable une année ;
- subvention pour rachat de cotisations d'assurance vieillesse.

\*  
\*\*

Un certain tassement peut être constaté pour le rapatriement des personnes venant d'Algérie, de Tunisie. En revanche, les événements politiques récents qui se sont déroulés au Maroc (nationalisation des terres, marocanisation des commerces), aux Comores (sauf Mayotte), à Madagascar, et surtout dans le Sud-Est asiatique, amenèrent nos compatriotes à rejoindre en grand nombre la Métropole.

Les crédits nécessaires aux dépenses entraînées par ces rapatriements ont été imputés sur les crédits de trois chapitres 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.

Les rapatriés en 1977 et au 30 juin 1978 se répartissent de la manière suivante :

TERRITOIRE D'ORIGINE	EN 1977	AU 30 JUIN 1978.	DEPUIS l'origine.
Algérie .....	689	179	967 090
Maroc .....	872	373	256 857
Tunisie .....	297	128	178 895
Afrique noire.....	50	17	12 842
Madagascar .....	1 077	344	
Ex-Indochine .....	2 251	645	42 751
Guinée .....	>	>	244
Egypte .....	>	>	7 207
République de Djibouti.....	>	4	4
Comores .....	49	9	241
<b>Total .....</b>	<b>5 285</b>	<b>1 699</b>	<b>1 465 771</b>

Par ailleurs, il convient de préciser que le Service central des rapatriés ne participe pas directement à l'application de la loi n° 70-632 du 15 juillet 1970 concernant la contribution nationale

à l'indemnisation. En effet, l'exécution des opérations administratives et financières prévues par cette loi relève de la seule compétence de l'Agence nationale pour l'indemnisation des Français d'Outre-Mer (ANIFOM), établissement public national placé, par délégation du Premier Ministre, sous la tutelle du Ministre du Budget.

Mais il est associé dans une certaine mesure au travail devant conduire à l'indemnisation ; il procède :

— à l'établissement au profit de l'ANIFOM des relevés de prestations allouées en application de la loi du 26 décembre 1961 et des procédures en vigueur avant l'application de cette loi ;

— à l'enrichissement des dossiers d'indemnisation par l'envoi à l'ANIFOM des éléments de dossiers de rapatriés comportant information sur la situation Outre-Mer des demandeurs d'indemnisation ;

— au fonctionnement et contrôle des commissions paritaires départementales chargées de déterminer l'ordre dans lequel seront étudiés les dossiers d'indemnisation en fonction de critères sociaux ; chaque département établit une liste annuelle de classement paritaire ;

— de plus, il assure le fonctionnement matériel des Commissions régionales du contentieux et désigne les représentants des rapatriés à ces commissions.

## EXAMEN EN COMMISSION

La commission a procédé, le 15 novembre 1978, sur le rapport de M. Raybaud, rapporteur spécial, à l'examen du budget du Ministère de l'Intérieur pour 1979.

M. Raybaud a tout d'abord indiqué que le projet de budget du Ministère de l'Intérieur passait en 1979 de 17 milliards de francs à 20,7 milliards de francs, soit une progression de 21,4 % qui place ce budget au second rang pour l'augmentation des crédits. Il a toutefois noté que l'augmentation était différenciée selon que l'on considérait les dépenses ordinaires ou les dépenses en capital.

Avec un total de crédit de 16,18 milliards de francs, les dépenses ordinaires sont en progression de 16,8 %. Pour leur part, les crédits de paiement des dépenses en capital progressent de 42,9 % et représentent une masse de 4,2 milliards de francs.

Enfin les autorisations de programme progressent également d'une manière importante : + 44,9 % et atteignent 4,2 milliards de francs.

S'agissant de l'amélioration du fonctionnement de l'administration du territoire, il a noté la création de quinze postes supplémentaires dans les tribunaux administratifs représentant un coût budgétaire de 1,8 million de francs.

Le rapporteur spécial a souligné l'insuffisance des recrutements prévus pour le cadre national des préfetures. La charge résultant de cette insuffisance pour les budgets départementaux ne cessera donc pas de s'accroître.

Abordant l'analyse des crédits de la sécurité civile, M. Raybaud a insisté sur l'ouverture en 1979 de l'École nationale des sapeurs-pompiers ; il a également indiqué que les points forts du budget de la sécurité civile s'ordonnaient autour de trois éléments.

Le projet de budget prévoit la mise en place de cinq unités spécialisées dans la lutte contre les marées noires avec un crédit

de 5 millions de francs. On peut toutefois se demander si ces effectifs sont suffisants compte tenu notamment des propositions présentées par la Commission d'enquête du Sénat.

En outre, les moyens de fonctionnement du groupement aérien pour la lutte contre les feux de forêt seront renforcés d'un crédit de 12,1 millions de francs.

S'agissant de la Police nationale, les crédits sont en accroissement très sensible : ils progressent de 17 % pour les crédits de fonctionnement et de 66 % pour les crédits d'équipement. L'ensemble des moyens financiers représentera 8,6 milliards de francs.

Le rapporteur a tout particulièrement insisté sur :

1° L'effort de recrutement envisagé qui portera sur 1 000 policiers en 1979 dans le cadre du plan pluriannuel arrêté par le Gouvernement comme l'avait souhaité la Commission des Finances ;

2° L'effort d'équipement réalisé qui se traduit par une progression de 51 % des crédits destinés à l'équipement immobilier ;

3° Le renouvellement des moyens de transport en particulier pour les véhicules lourds.

Enfin, M. Raybaud a indiqué que le projet de budget prévoyait un crédit de 20 millions de francs pour le renouvellement des cartes nationales d'identité dont l'objet serait de limiter considérablement les possibilités de fraude.

Analysant l'aide de l'Etat aux collectivités locales, le rapporteur spécial a souligné que les crédits inscrits au projet de budget du Ministère de l'Intérieur progressaient globalement de 31 %, passant de 5,42 milliards de francs à 7,10 milliards de francs.

L'essentiel de l'effort porte, cette année, sur la dotation du Fonds de compensation de la TVA qui passe de 2 milliards de francs à 3,2 milliards de francs en 1979.

M. Raybaud a souligné que pour atteindre l'objectif du remboursement intégral en 1981, il serait souhaitable de doter ce fonds de 5 milliards de francs en 1980 et de 7 milliards de francs en 1981.

En outre, l'évolution des subventions d'équipement sectorielles se traduit globalement par la reconduction des crédits de l'an passé : à l'intérieur d'une enveloppe inchangée, un effort particulier est réalisé en faveur des subventions pour l'assainissement et pour les stations d'épuration.

A l'issue de cet exposé, M. Bonnefous, président, a insisté sur l'insuffisance des moyens en personnel de la police nationale pour assurer une sécurité suffisante, notamment dans les villes.

Il a souhaité que l'évolution des effectifs suive une progression parallèle à l'augmentation de population.

Après les interventions de M. Goetschy et de M. Pams sur les conditions de fonctionnement de la Police nationale, la commission a adopté le rapport de M. Raybaud.

\*  
\* \*

**Sous réserve des observations présentées dans le présent rapport, votre Commission des Finances vous propose, à la majorité, d'adopter les crédits du Ministère de l'Intérieur pour 1979.**

## DISPOSITIONS SPECIALES

### Art. 79 bis (nouveau).

Les dispositions des articles L. 393-3 et L. 394-5 du Code des communes sont remplacées par les dispositions suivantes :

« Art. L. 393-3. — Les communes des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne participent aux dépenses de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, y compris les dépenses d'investissement afférentes au casernement.

« Après déduction des recettes diverses, la répartition de ces dépenses est calculée de manière telle que les charges respectives de la commune de Paris et des communes considérées soient proportionnelles aux chiffres de la population de chacune de ces communes.

« Art. L. 394-5. — L'Etat participe aux dépenses de fonctionnement de la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris, y compris les dépenses d'entretien, de réparation et de loyer de casernement.

« Dans la double limite des dotations inscrites au budget de l'Etat et des paiements effectués par la préfecture de police au cours de l'exercice considéré, la participation de l'Etat est égale aux trois quarts des dépenses suivantes inscrites au budget spécial de la préfecture de police, à l'exception de la part de ces dépenses qui incombe à la commune de Paris, pour laquelle la participation de l'Etat est fixée à 37,5 % :

« 1° Rémunération des militaires de la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris, y compris l'alimentation des militaires pendant la durée légale du service ;

« 2° Frais d'habillement, de déplacement, de transport et de mission concernant les personnels prévus à l'alinéa précédent ;

« 3° Dépenses du service d'instruction et de santé ;

« 4° Entretien, réparation, acquisition et installation du matériel de lutte contre l'incendie, du matériel de transport et du matériel de transmissions. »