

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 7 octobre 1982.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la nation (1), sur le projet de loi, DÉCLARÉ D'URGENCE, relatif à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, et la lettre rectificative n° 516 (1981-1982).

Par MM. Joseph RAYBAUD et Jean-Pierre FOURCADE,

Sénateurs.

N.B. — Les propositions de la Commission figurent également dans le tableau comparatif d'ensemble (n° 16, tome II).

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

Sénat : 409 (1981-1982).

Collectivités locales. — Affaires culturelles - Aide sociale - Apprentissage - Communes - Compétences - Départements - Dotation générale de décentralisation - Dotation globale d'équipement - Education - Environnement - Etat - Formation professionnelle - Logement - Mer - Plan - Régions - Santé - Transports - Urbanisme.

SOMMAIRE

	Pages
Avant-propos	5
PREMIÈRE PARTIE. — EXPOSÉ GÉNÉRAL	9
CHAPITRE PREMIER. — Un projet ambitieux et relativement équilibré dans sa présentation initiale mais dont les conséquences sur les finances locales seront importantes	11
Section 1. — <i>Une clarification nécessaire pour mettre fin à la confusion financière</i>	11
I. — La dépossession des collectivités locales	12
A. — La dépossession légale	12
B. — La dépossession administrative	16
II. — Les charges indues et les financements croisés	23
A. — L'enseignement	24
B. — L'aide sociale	26
C. — La justice	28
D. — La police	28
E. — La sécurité et les services incendie	29
F. — La voirie	29
G. — Les P. et T.	30
Section 2. — <i>Mais cette clarification comporte des implications budgétaires importantes</i>	32
I. — Les transferts de compétences : mesure du phénomène	32
A. — Le principe	32
B. — Ce qui devrait revenir à l'Etat	33
C. — Ce qui devrait aller aux collectivités locales	35
1. La région	35
2. Le département	37
3. Les communes	39
II. — Les transferts de compétences : bilan financier	41
A. — Le bilan proprement dit	41
B. — Les problèmes soulevés	43
1. Les rattrapages	43
2. Les charges induites	44
3. Les dérapages après transfert	45

CHAPITRE II. — Un projet initial dans lequel la définition des ressources manque parfois de rigueur	47
Section 1. — <i>La compensation des transferts de compétences est floue et comporte des risques</i>	48
I. — Le principe de la compensation ou l'illusion de l'opération blanche	48
II — Les moyens de la compensation	51
A. — Les ressources fiscales	52
1. Le déplafonnement des ressources régionales	52
2. Les impôts transférés	54
B. — La dotation générale de décentralisation	57
C. — Ressources diverses	59
1. Fonds régional de l'apprentissage	59
2. Dotation spéciale culturelle	60
3. Dotation spéciale « Justice »	60
Section 2. — <i>La globalisation des subventions d'équipement ne constitue pas une ressource nouvelle</i>	62
I. — Une idée à laquelle le Sénat est attaché	62
A. — Les critiques du système traditionnel	62
1. Un émiettement des moyens	62
2. Une tutelle insidieuse de l'Etat	63
B. — La naissance de l'idée de globalisation	64
1. Les décrets de 1972	64
2. Une évolution progressive	65
3. Le projet « développement des responsabilités... »	66
4. La loi « Droits et libertés » du 2 mars 1982	68
II. — Les dispositions du projet relatives à la dotation globale d'équipement ..	69
A. — La dotation globale d'équipement des communes	70
B. — La dotation globale d'équipement des départements	76
C. — Les aides en matière d'adduction d'eau et d'électrification	80
 CHAPITRE III. — Pour 1983, le transfert apparaît timoré mais pose tous les problèmes de principe	 85
Section 1. — <i>Le transfert apparaît timoré</i>	86
I. — Un texte tronqué en considération des circonstances	86
II. — Un bilan modeste et de portée limitée	86
Section 2. — <i>Un texte qui pose cependant tous les problèmes de principe</i>	88
I. — L'adéquation de la compensation aux transferts de charges	88
II. — Le mécanisme de la compensation	89
III. — Le principe : pas de péréquation dans la compensation	90
IV. — L'urgence des ratrapages	90

	Pages
DEUXIEME PARTIE. — EXAMEN EN COMMISSION	93
TROISIEME PARTIE. — EXAMEN DES ARTICLES	100
TITRE PREMIER. — Des principes fondamentaux et des modalités des transferts de compétences	101
Article 3. — Principe de la compensation des transferts de compétences	101
Article 9. — Mise à disposition des biens correspondant aux compétences transférées	103
Article 13. — Obligation de poursuivre l'établissement de statistiques	105
TITRE II. — Des compétences nouvelles des communes, des départements et des régions	107
Section 1. — <i>De l'urbanisme</i>	107
Article 18. — Prise en charge des dépenses en matière d'urbanisme par les collectivités territoriales	107
Article 30. — Schémas d'utilisation de la mer	108
Section 2. — <i>Du logement</i>	110
Article 41. — Compétence de la région en matière d'habitat	110
Article 42. — Compétence du département (aides sociales au logement)	111
Article 45. — Répartition des aides de l'Etat	112
Section 5. — <i>De la formation professionnelle et de l'apprentissage</i>	114
Article 75. — Fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle	114
Section 7. — <i>De la planification régionale, du développement économique et de l'aménagement du territoire</i>	116
Article 93. — Programme départemental d'aide à l'équipement rural	116
TITRE III. — Des ressources nouvelles des communes, des départements et des régions	118
Section 1. — <i>De la compensation des transferts de compétences</i>	118
Article 114. — Principes et mode de calcul de la compensation	118
Article 115. — Modalités. Transferts d'impôts et dotation de décentralisation ..	120
Section 2. — <i>De la dotation générale de décentralisation</i>	121
Article 116. — Principe de la dotation	121
Article 117. — Exclusion de certains crédits	122
Article 118. — Montant, répartition, évolution	123
Section 3. — <i>Des ressources fiscales</i>	125
Article 119. — Suppression du plafond des ressources fiscales des régions	125
Article 120. — Impôts transférés	127

	Pages
Section 4. — De la dotation globale d'équipement	129
<i>Article 121.</i> — D.G.E. des communes	129
<i>Article 122.</i> — Répartition	130
<i>Article 123.</i> — Liberté d'emploi	132
<i>Article 124.</i> — D.G.E. des départements	133
<i>Article 125.</i> — Répartition	134
<i>Article 126.</i> — Liberté d'emploi	135
<i>Article 127.</i> — Versement au département des aides pour l'eau et l'électrification	136
<i>Article 128.</i> — Répartition des aides pour l'eau et l'électrification	138
<i>Article 129.</i> — Evolution de la D.G.E.	139
<i>Article 130.</i> — Délais de versement des crédits de paiement	140
TITRE IV. — Dispositions diverses et transitoires	141
<i>Article 132.</i> — Prorogation de la dotation spéciale culturelle	141
<i>Article 133.</i> — Prorogation de la dotation spéciale « Justice »	142
QUATRIÈME PARTIE. — AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION	143
Annexes	151

AVANT-PROPOS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi relatif à la répartition de compétences entre les communes, les départements et les régions qui vous est soumis devait, à l'origine, constituer *le second volet de « l'ensemble législatif » concernant la décentralisation*. Le premier volet en était la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions qui avait fait l'objet de débats approfondis devant le Parlement et plus particulièrement devant le Sénat qui l'avait fortement amendée.

La loi « droits et libertés » prévoyait, dans son article premier, qu'une loi déterminerait la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales. C'est l'objet du présent texte.

En même temps, ce projet constituait *le septième texte déposé dans le cadre de la législation issue de la loi « droits et libertés »* puisqu'il fait suite aux deux lois sur le statut particulier de la Corse, aux deux lois sur les chambres régionales des Comptes et aux propositions de loi modifiant et complétant la loi « droits et libertés ».

Il était logique que ce projet fût déposé en première lecture sur le bureau du Sénat puisque notre Assemblée a pour vocation d'être le « grand conseil des communes de France » et portera sur ses dispositions *le regard du praticien*.

Ce projet apparaissait comme ambitieux dans sa forme originale. Il ne comptait pas moins, en effet, de *cent trente-cinq articles répartis* en quatre titres, ces titres comportant douze sections. Sans doute faut-il voir, dans cet aspect monumental, non seulement l'effet de la recherche d'une clarification des compétences mais aussi de l'occasion saisie de traiter de certains sujets qui attendaient une solution.

Texte présenté comme la mise en œuvre de la loi « droits et libertés », le projet était pourtant un texte politique. Sans revenir sur les débats et sur un texte qui est devenu une loi de la République, il nous appartenait donc d'examiner avec la plus grande prudence ses dispositions.

Deux remarques justifiaient cette prudence.

D'une part, un certain décalage existait entre l'inspiration très ambitieuse de la loi « droits et libertés » et le projet n° 409. S'agissant de savoir quel serait le contenu concret de la décentralisation, il semble que les auteurs de ce dernier étaient plus timorés que ceux de « droits et libertés ». D'autre part, les effets de la loi « droits et libertés » n'ayant pas encore pu être mesurés dans leur impact budgétaire total, il aurait pu paraître logique de préciser les compétences existantes avant de s'engager dans l'attribution de compétences nouvelles.

Le projet soulevait, en outre, sur un plan général, deux questions :

— La première question est de savoir s'il constituait une *répartition ou une clarification de compétences*. La signification elle-même du terme « compétence » prête à discussion. Si les auteurs du projet se sont, au moins l'assurent-ils, efforcés de définir, dans chaque cas, le meilleur niveau de compétence, il convenait de mener une réflexion avant d'examiner ce texte sur deux points : le rôle que doit exercer, en définitive, l'Etat dans l'organisation nouvelle des pouvoirs publics et la place laissée aux citoyens face aux différents niveaux de responsabilités.

— La seconde question est de savoir si une répartition de compétences devait conduire à une *incitation ou une péréquation*. Dans ses dispositions financières, le projet qui vous est soumis semble, en effet, relever d'une inspiration sensiblement différente de celle qui caractérisait le projet « développement des responsabilités » voté par le Sénat en avril 1980 après de longs travaux.

A cet égard, il était et reste permis de s'interroger sur certaines dispositions qui, apparemment, tendent à *inciter certaines formes de regroupement intercommunal*. De même, s'il semble raisonnable de tenir compte de la réalité démographique française qui fait vivre la majorité de la population dans des villes, il semble nécessaire de veiller avec prudence à *l'impact de la décentralisation sur les communes urbaines et rurales* à travers un système de péréquation.

La commission des Finances s'est efforcée de conférer à ses travaux le caractère d'une analyse technique, en liaison avec la commission saisie au fond et les commissions saisies pour avis.

C'est la raison pour laquelle le présent rapport n'a pas pour objectif une interrogation sur l'opportunité, cas par cas, des transferts de compétences, mais de préciser le contenu budgétaire et financier de ces transferts, d'en dégager les contradictions éventuelles et d'apprécier les modalités de la compensation en fonction du « climat » budgétaire et financier actuel.

Dans cette perspective, deux observations fondamentales pouvaient être faites sur le texte initial du projet n° 409 :

— d'une part, *ce projet ambitieux apparaissait relativement équilibré mais ses conséquences sur les finances locales seraient importantes ;*

— d'autre part, *la définition des ressources dans le projet manquait parfois de rigueur.*

Le 22 septembre 1982, soit exactement quatre mois après le dépôt du projet sur le bureau du Sénat, M. le ministre délégué chargé des Relations avec le Parlement indiquait à M. le Président du Sénat que le Gouvernement ne demanderait à la Haute Assemblée de discuter, dans un premier temps, qu'une partie des articles du projet.

Cet élément nouveau recevait bientôt sa confirmation par le dépôt, le 28 septembre, d'une lettre rectificative n° 516 de M. le Premier ministre.

Aux termes de cette lettre, « il apparaît aujourd'hui que le calendrier de la session parlementaire rend très improbable l'adoption définitive de cet important projet de loi, par les deux Assemblées, avant la fin de l'année 1982, sauf à envisager que les travaux du Parlement se déroulent dans des conditions de délais préjudiciables à leur qualité. Une telle situation serait d'autant plus paradoxale qu'elle concernerait pour une part des dispositions qui n'entreront en vigueur qu'en 1984 ou 1985.

« Dans ces conditions, le Gouvernement, attaché à la politique de décentralisation et au calendrier initialement prévu, préfère que le Parlement puisse se consacrer aux seules dispositions dont la mise en œuvre interviendra en 1983. »

C'est donc d'un projet rectifié que le Sénat a à connaître. Cette nouvelle version conduit vos Rapporteurs à estimer que, *si le transfert qu'elle prévoit pour 1983 apparaît relativement timoré, en revanche tous les problèmes de principe restent posés.*

PREMIÈRE PARTIE

EXPOSÉ GÉNÉRAL

CHAPITRE PREMIER

UN PROJET AMBITIEUX ET RELATIVEMENT ÉQUILIBRÉ DANS SA PRÉSENTATION INITIALE MAIS DONT LES CONSÉQUENCES SUR LES FINANCES LOCALES SERONT IMPORTANTES

Il n'appartient sans doute pas à un rapport pour avis d'entrer dans des considérations historiques sur l'évolution de la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales. Le rapport de M. Lionel de Tinguy, sénateur, à l'occasion du projet « développement des responsabilités », examiné par le Sénat entre mai 1979 et avril 1980 a d'ailleurs constitué, sur ce point, une somme d'érudition et de réflexion inégalable à laquelle nous emprunterons beaucoup d'éléments.

Cependant, il n'est pas possible de comprendre les implications budgétaires et financières du projet actuel, si celles-ci ne sont pas intégrées dans une évolution historique. La clarification des compétences s'est, en effet, avérée nécessaire du fait de la confusion qui affecte les relations entre l'Etat et les collectivités locales. C'est évidemment dans le domaine financier que cette confusion atteint son sommet.

SECTION 1

UNE CLARIFICATION NÉCESSAIRE POUR METTRE FIN A LA CONFUSION FINANCIÈRE

L'évolution du dernier demi-siècle a rendu impossible toute réponse claire à la question du partage des responsabilités financières entre l'Etat et les collectivités locales.

L'émergence de nouveaux besoins des citoyens a, en effet, abouti en France à une exigence toujours accrue de l'intervention de la puissance publique. Plaquée sur le vieux fonds jacobin et centralisateur français, cette exigence s'est traduite par une intervention toujours accentuée de l'Etat et la création des établissements publics régionaux n'a fait qu'accélérer cette évolution.

Sur le plan des rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales, cet interventionnisme a conduit l'Etat à dépouiller les collectivités locales de certaines de leurs compétences puis, du fait de la surcharge budgétaire que ces interventions lui octroyaient, à se décharger en direction des collectivités de certains financements en développant la technique « infernale » des financements croisés.

I. — La dépossession des collectivités locales.

Au cours du dernier demi-siècle, les collectivités locales ont été dépossédées de nombreuses attributions, d'une part à travers des textes législatifs particuliers, et d'autre part à travers une certaine pratique administrative qui a permis de limiter et de contrôler l'initiative locale.

A. — *La dépossession légale.*

Les textes de 1871 et 1884 ne constituèrent pas une charte intangible de l'organisation des collectivités locales. De nombreuses lois vinrent les modifier, mais ces lois avaient rarement pour objet de modifier la répartition des compétences existantes. En revanche, d'autres lois, qui ne concernaient pas principalement les collectivités locales, eurent un effet sur la distribution des responsabilités ou de charges entre collectivités. Or, fréquemment, la modification se fit dans le sens d'un transfert de compétences des collectivités décentralisées vers l'Etat.

On a ainsi abouti à des « *nationalisations* » d'activités, c'est-à-dire à l'exercice à l'échelon national de compétences de décisions sur certaines matières antérieurement considérées comme locales, dans un cadre d'application soit national, soit local, avec maintien de certaines compétences d'exécution aux collectivités décentralisées et un partage des charges entre celles-ci et l'échelon national.

Parallèlement, un partage des compétences s'est établi entre communes et départements, entraînant parfois une départementalisation des fonctions, et organisant une complémentarité des rôles des collectivités locales.

Les collectivités locales se sont donc trouvées progressivement dépouillées d'une partie importante de leurs attributions traditionnelles.

Cette dépossession répondait, pour l'essentiel, à un double objectif : d'une part, restreindre la liberté d'inaction des collectivités locales, d'autre part, uniformiser les modalités des gestions locales.

La dépossession légale s'est exercée dans de nombreux domaines : budget communal et départemental, gestion du personnel, regroupement, marchés locaux, ordre public, enseignement, action sanitaire et sociale, urbanisme.

- *En matière de budget communal et départemental.*

L'adoption d'une présentation normalisée des budgets et de la comptabilité a été organisée, pour les communes de moins de 10.000 habitants par l'instruction du 10 novembre 1954 et, pour les autres communes et les départements, par les arrêtés du 18 décembre 1959 et du 16 mars 1964.

Par ailleurs, la crainte de voir les pouvoirs locaux recourir inconsidérément à l'emprunt a incité l'Etat à restreindre les possibilités d'emprunt.

C'est ainsi, en particulier, que, dans le cas du financement des participations des collectivités locales à certains équipements, l'emprunt a été interdit par une circulaire du ministre de l'Economie et des Finances du 23 novembre 1964. Ce refus du recours à l'emprunt a été réaffirmé avec constance, qu'il s'agisse des équipements téléphoniques, des casernes de gendarmerie ou de sapeurs-pompiers.

- *En matière de gestion du personnel.*

La loi n° 52-432 du 28 avril 1952 a mis en place un statut du personnel communal qui s'inspirait notablement du statut général des fonctionnaires de l'Etat. Ce dernier réussissait à s'assurer, par là, un contrôle sur les dépenses de personnel auquel il aspirait depuis longtemps.

Par ailleurs, l'article 13 de la loi de 1952 prévoyait dans chaque département la constitution d'un syndicat groupant obligatoirement toutes les communes occupant moins de quarante agents, soit l'immense majorité des communes rurales.

- *En matière de regroupement communal.*

Prenant prétexte de la résistance dite abusive de certaines collectivités qui paralysaient par leur abstention certaines réalisations projetées, les auteurs des *ordonnances n°s 59-29 et 59-30 du 5 janvier 1959* introduisaient dans la législation la possibilité de *créer désormais d'office des districts et des syndicats malgré la volonté contraire de certaines communes*, et ce dans des conditions qui ont été largement critiquées. Enfin la loi du 31 décembre 1966 instituant les communautés urbaines a marqué une nouvelle étape de cette évolution.

- *En matière de marchés communaux.*

Alors que la réglementation des marchés communaux avait traditionnellement respecté les particularismes locaux et pouvait varier d'un type collectivité à l'autre, le décret n° 56-256 du 13 mars 1956 a aligné le régime des marchés locaux sur le régime en vigueur pour l'Etat, ainsi que les règles applicables aux différentes collectivités.

- *En matière d'ordre public.*

Bien que le maire dispose d'une compétence générale sur le territoire de sa commune, certaines matières ont échappé au pouvoir de police municipale. Ce sont les polices spécifiques des cours d'eau flottables et navigables et, depuis le décret du 11 novembre 1917, des gares qui relèvent du préfet. Les raisons invoquées pour soustraire ces objets à la compétence municipale étaient l'unification des réglementations.

La compétence du maire est, par ailleurs, susceptible d'être concurrencée par l'intervention d'une autre autorité se substituant au maire pour édicter des règlements de police. C'est l'hypothèse prévue par l'article L 131-13 du Code des communes dont le troisième alinéa restreint les compétences du maire dès que les troubles dépassent le territoire d'une seule commune.

Enfin, la police d'Etat a été instituée par la loi de 1884 dans certaines communes ; par une loi du 8 mars 1908 à Marseille, par une loi du 14 novembre 1918 à Toulon, par une loi du 26 juin 1920 à Nice. Un décret du 30 octobre 1935 a étendu l'étatisation à près de 200 communes de la région parisienne. La loi du 23 avril 1941 a généralisé le système de l'étatisation de la police dans toutes les villes de plus de 10.000 habitants quand un texte opère le transfert. Cependant, la répartition des pouvoirs de police entre le préfet et le maire n'est pas claire. Il en résulte une situation peu satisfaisante.

- *Dans le domaine de l'enseignement.*

L'enseignement primaire fut le premier service collectif à passer de la responsabilité des communes à celle de l'Etat.

Le décret n° 62-1409 du 27 novembre 1962 (article 6) prévoit qu'une convention abandonne à l'Etat la direction et la responsabilité des travaux de construction d'établissements scolaires qui appartenait à la collectivité locale.

En matière d'enseignement artistique, le rapport de 1964 de la Commission nationale sur la musique, le décret du 16 février 1962

en matière d'enseignement de l'architecture ont conduit à une emprise amoindrie des communes sur les conservatoires et les écoles.

• *Dans le domaine sanitaire et social*, l'évolution a été particulièrement caractéristique :

— En matière de police de la salubrité, les responsabilités des élus, quand elles demeurent, apparaissent largement subordonnées, voire subsidiaires. Le maire est chargé de prendre sur le plan local les mesures prophylactiques édictées à l'échelon national, notamment en matière d'alcoolisme et de maladies vénériennes. La marge d'appréciation est relativement faible.

Depuis *les décrets-lois du 30 octobre 1935 et du 24 mai 1938*, la police de la salubrité publique est dominée par l'existence de règlements sanitaires départementaux.

Par ailleurs, *les lois du 14 décembre 1964 et du 10 juillet 1970* ont entraîné la prise en charge par les autorités centrales de la lutte contre l'habitat insalubre.

Concernant les établissements publics hospitaliers, *la loi du 21 décembre 1941* relative aux hôpitaux et hospices civils, tout en maintenant un rattachement local, remet l'administration des hôpitaux et hospices à une commission administrative. La direction de l'établissement ne relevait plus de la seule municipalité. On a abouti à une « semi-nationalisation » dans laquelle le rattachement à la commune est de plus en plus artificiel.

L'ordonnance du 11 décembre 1958 a été l'aboutissement d'une évolution qui a détaché de plus en plus l'hôpital de la collectivité qui l'avait fondé.

Enfin, la loi du 3 décembre 1970 a consacré le poids de la tutelle en confiant au préfet le soin de fixer le prix de journée dans les hôpitaux.

Tout un jeu d'incompatibilités de délégation est venu contribuer à la diminution de l'influence des collectivités territoriales. Le rôle des élus locaux a diminué très sensiblement dans la gestion des hôpitaux publics et leur représentation est devenue minoritaire.

Ainsi, la commune a progressivement perdu le rôle prédominant qui, historiquement, avait été le sien en matière sanitaire, sur le terrain de la police de la salubrité publique et de l'organisation des établissements hospitaliers.

— En matière d'assistance, *une circulaire du ministre de l'Intérieur du 10 septembre 1976* paraissait encore réduire les possibilités des collectivités locales en matière de lutte contre le chômage.

La politique d'aide sociale a confirmé la tendance à la dépossession des collectivités locales puisqu'elle a été départementalisée.

En ce qui concerne l'admission au bénéfice de l'aide sociale, la compétence n'est plus celle des autorités municipales depuis les réformes de *la loi de finances de 1935, du décret-loi du 30 octobre 1935*, et depuis 1953.

Le décret-loi du 30 octobre 1935 a départementalisé la notion de domicile de soins. Les dépenses d'aide sociale ont été centralisées au niveau du département.

La loi n° 531 du 30 juin 1975 a, par ailleurs, érigé en établissements publics certaines institutions sociales ou médico-sociales jusque-là directement gérées par les bureaux d'aide sociale.

• *Dans le domaine de l'urbanisme.*

En 1943, l'Etat reprit la responsabilité de l'urbanisme qui relevait jusqu'alors des communes. De 1943 à 1965, les communes ont été pratiquement écartées de toute décision définitive en ce domaine si important.

B. — *La dépossession administrative.*

Outre la dépossession légale, on a assisté progressivement à une « *canalisation* » des compétences, pratique de l'Etat consistant à intervenir au moyen d'une réglementation adaptée dans la vie locale sans dessaisir, au moins théoriquement, les autorités locales.

En effet, dès les premières années d'application des lois sur les collectivités locales, les élus locaux ont eu des difficultés avec le pouvoir central qui ne s'est pas privé de leur indiquer de façon parfois comminatoire la voie à suivre. A l'indépendance a succédé la collaboration par la tutelle.

La dépossession administrative s'est exercée par des voies diverses : subventions, prêts, classification des investissements, concours des services techniques, règlements types et normes techniques, classement, cartes et schémas.

• *Les subventions.*

Les subventions constituent un moyen de pression de l'Etat sur ces collectivités car elles sont indispensables à ces dernières.

D'une part, jusqu'en 1975, leur attribution conditionnait le recours à l'emprunt. D'autre part, leur attribution est un moyen de contrainte de l'Etat pour obtenir des participations ou des actions de la part des collectivités locales.

— *Le contrôle de l'Etat sur le recours des collectivités locales à l'emprunt par le jeu de l'octroi préalable d'une subvention.*

Jusqu'à la généralisation de la procédure de globalisation des emprunts, l'attribution d'une subvention conditionnait la possibilité d'obtenir un emprunt. La liaison de l'emprunt et de la subvention faisait ainsi de cette dernière un instrument très efficace entre les mains de l'Etat. Celui-ci pouvait, au surplus, orienter par ce moyen les investissements des administrations locales, en modulant les taux des subventions en fonction des équipements qu'il désirait voir réaliser.

— Plus grave encore est *la liaison qui a été établie entre les subventions et les participations financières des collectivités locales*, alors que ces deux procédures ne devraient pas être liées. Prenons l'exemple des bâtiments judiciaires. Les communes et les départements ont la charge des anciens bâtiments. La subvention, normale puisqu'il s'agit d'un service exclusivement national, est l'occasion pour le ministère de la Justice de recommander aux élus locaux de faire une exacte application de la circulaire mais aussi de participer à de nouvelles opérations dont l'intérêt serait signalé par l'autorité judiciaire.

Les subventions et les participations ont eu ainsi pour effet d'accroître le contrôle des autorités centrales sur les autorités locales.

• *Les prêts.*

Expérimentée depuis 1976 par l'ensemble constitué par la Caisse des dépôts et consignations, les caisses d'épargne et la C.A.E.C.L., *la procédure de globalisation des prêts* a été étendue en 1979 à l'ensemble des communes et organismes de coopération de plus de 10.000 habitants ou dont le programme annuel d'investissement et la structure financière le permettent, ainsi qu'aux départements.

L'institution de cette procédure résulte d'une décision du groupe de la Caisse des dépôts à la suite d'une concertation avec les ministères de l'Intérieur et de l'Economie. Cette procédure a fait l'objet de plusieurs circulaires d'explication au ministère de l'Intérieur (n° 76-332 du 25 juillet 1976 et n° 80-35 du 25 janvier 1980).

Par cette procédure, l'ensemble prêteur met à la disposition de la collectivité bénéficiaire un crédit global lui permettant de couvrir en complément de ses ressources propres, de subventions et d'autres concours extérieurs, les moyens de paiement qui lui seront nécessaires pour assurer le règlement des mandats de dépenses d'équipements à émettre au cours de l'année d'exécution du budget. Ce crédit global est fixé après concertation entre la collectivité et l'ensemble prêteur en tenant compte, d'une part, de la capacité

financière de la collectivité et de ses besoins de l'année pour les seules dépenses d'équipement et, d'autre part, des moyens de financement dont disposent les prêteurs.

La collectivité bénéficiaire affecte librement le prêt aux opérations de son choix.

En 1981, le montant des prêts globalisés s'est élevé à 18.225 millions de francs ce qui représente 52,3 % du montant total des prêts aux collectivités locales accordé par le groupe C.D.C.-Caisse d'épargne-C.A.E.C.L.

Cette réforme a eu deux effets positifs incontestables :

— le rapprochement de l'emprunteur et de son banquier par la déconcentration de l'instruction des dossiers et des décisions d'octroi de prêts au niveau des délégations régionales ;

— la disparition de l'instruction des dossiers de prêts projet par projet, qui donnait aux élus locaux le sentiment d'un contrôle excessif.

En revanche, elle comporte deux limites.

— D'une part, la globalisation tend à faire adopter au groupe de la Caisse des dépôts à l'égard des collectivités locales le comportement d'un banquier ordinaire. Ainsi, compte tenu de l'encadrement du crédit et de la régionalisation des enveloppes de prêts, la prise en compte de la spécificité de certaines opérations n'est-elle pas toujours assurée et le groupe de la Caisse des dépôts ne couvre-t-il pas toujours la totalité du besoin de financement.

Il tend, par ailleurs, à procurer des ressources aux collectivités locales provenant de la C.A.E.C.L. et des emprunts « villes de France » à des taux sensiblement plus élevés que les taux privilégiés des fonds des caisses d'épargne provenant du livret A, fonds qui risquent, peut-être, de se raréfier relativement après la mise en place des livrets d'épargne populaire indexés.

Les élus locaux en retirent l'impression que leur banquier traditionnel tend à leur faire payer ses prestations à des taux qui se rapprochent de ceux du marché.

EVOLUTION DES TAUX DES EMPRUNTS DES COLLECTIVITÉS LOCALES
(Taux pratiqué au mois de janvier de chaque année.)

(En pourcentage.)

Taux	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Prêt C.D.C. 20 ans	7,50	7,75	9,25	9,25	9,25	9,25	9,25	10,25	11,75	11,75
Prêt C.A.E.C.L. 15 ans	8,05	9,70	11,40	10,30	11,10	11,20	9,95	12,70	14,80	17,20
Ecart	0,55	1,95	2,15	1,05	1,85	1,95	0,70	2,45	3,05	5,45

Pour trouver le complément de financement dont elles ont besoin, les communes sont dans l'obligation de faire appel à d'autres banquiers (Crédit mutuel, Crédit coopératif, notamment) qui ne consentent alors que les taux du marché ou des taux très voisins.

— D'autre part, une des contreparties du financement des prêts des collectivités locales à des taux privilégiés reste l'obligation qui est faite à celles-ci de déposer leurs fonds de trésorerie sans rémunération dans les comptes du Trésor.

Ces dépôts représentent un « volant » financier considérable dont le Trésor dispose ainsi à des conditions avantageuses par rapport au rendement des bons qu'il place dans le système bancaire. Dans l'hypothèse d'une « banalisation » du crédit tendant à réorienter l'épargne vers des investissements industriels plus productifs, il est permis de se demander si l'obligation de dépôt au Trésor trouverait encore toute sa justification.

• *La classification des investissements.*

La réforme instituée par le décret du 13 novembre 1970, prolongement des décrets du 14 mars 1964, avait pour but de lutter contre la concentration effective du financement des investissements en redistribuant des pouvoirs au profit de certaines autorités, notamment des préfets.

Si, dans son principe, elle était difficilement discutable, les modalités de son application ont suscité des réserves. D'une part, en effet les critères de la répartition des investissements en différentes catégories sont mal définis. D'autre part, la réforme a pu être utilisée comme un moyen de modifier la répartition des compétences entre les collectivités publiques.

Le système de 1970 présente un double inconvénient : dans un certain nombre de cas, l'hésitation est possible pour classer un équipement dans certaines catégories (II, III ou IV). En deuxième lieu, l'énumération par catégorie est non seulement vague mais a varié.

Une modification est intervenue avec le décret du 8 janvier 1974 puis à la fin de 1975 avec le décret n° 75-1164 du 16 décembre 1975 qui a instauré une nouvelle répartition des équipements. Or, la comparaison est parfois malaisée entre les tableaux de 1970, 1974 et 1975, car les rubriques ne sont pas toujours les mêmes.

Surtout parce qu'elle entraîne une modification des compétences des collectivités locales, la classification des investissements constitue une atteinte à l'un des fondements des collectivités décentralisées. En effet, si la classification distingue l'intérêt local des intérêts régionaux et nationaux, le contenu des intérêts respectifs apparaît différent de ce à quoi on pourrait s'attendre. Ainsi, la classification de 1970 a eu pour effet de gonfler considérablement les notions d'intérêt national ou régional et de vider de leur contenu les actions d'équipement d'intérêt départemental et surtout d'intérêt communal. Ceci est particulièrement net pour la catégorie IV. En fait, ces équipements correspondent à des opérations peu importantes exigeant peu de moyens financiers. Cela signifie qu'ont été classés en catégorie II des équipements qui, en réalité, sont d'intérêt local, mais dont le pouvoir central veut garder le contrôle en raison de l'importance des fonds à engager pour les réaliser. On peut citer, entre autres, les C.E.G. et C.E.S., les écoles municipales d'art, les établissements hospitaliers et de soins non retenus en catégorie I, les monuments historiques n'appartenant pas à l'Etat, les musées classés, les théâtres municipaux, les espaces verts urbains, etc.

- *Le concours des services techniques.*

Les concours apportés par les services techniques de l'Etat aux collectivités locales ont contribué à renforcer la déposssession de ces dernières notamment pour la voirie et les forêts avec l'intervention des ponts et chaussées, du génie rural, de l'Office national des forêts.

— *L'aide des techniciens des ponts et chaussées.*

Le décret n° 61-271 du 13 avril 1961, complété par un arrêté interministériel du même jour et diverses circulaires, a ouvert des possibilités de concours techniques des ponts et chaussées aux collectivités locales. Ainsi les ponts et chaussées ont-ils eu le loisir d'asseoir leur influence sur les communes à travers la large répartition de leurs cadres et le jeu des habitudes prises. Les réformes intervenues en 1979 n'ont pas entièrement supprimé ces inconvénients.

— *L'aide des techniciens du génie rural.*

Le régime de l'intervention des agents du génie rural dans les affaires communales est calqué sur celui de l'intervention des ponts et chaussées (arrêté interministériel du 3 juin 1957). Les modalités de la délégation aux préfets du pouvoir d'accorder les autorisations prévues ont été fixées par arrêté du 26 mars 1971.

— *L'aide des techniciens de l'Office national des forêts.*

Un décret du 7 décembre 1965 a prévu que l'office pourrait être rémunéré par les collectivités locales pour intervenir dans diverses opérations de leurs compétences. Aux termes de l'arrêté du 9 mars 1972, il s'agit d'études, projets, devis, travaux d'équipement et d'entretien, exploitation en régie des forêts, contrôle des services, fonctions de conseil expertises, délimitations, bornages, études de production des massifs forestiers, estimations, marques des coupes, etc.

A travers cette généralisation des prestations de services offertes aux collectivités locales par les administrations étatiques ou paraétatiques, s'est développée une tutelle administrative autrement plus pesante que celle du préfet.

• *La procédure des règlements-types et des contraintes ou normes techniques.*

Les responsabilités détenues par les collectivités locales dans certains équipements étaient devenues de plus en plus théoriques du fait des règlements-types et des contraintes techniques que les autorités locales doivent observer.

C'est le cas par exemple pour les constructions scolaires. Les autorités locales ont été souvent conduites à remettre la direction des travaux à l'Etat et à se charger seulement de l'entretien ultérieur des bâtiments. Les progrès techniques se traduisent donc, dans ce cas, par une diminution du rôle des collectivités locales.

Aujourd'hui, toute la vie des collectivités locales est imprégnée d'actes types dont l'Etat impose l'usage. En effet, dans certains modes de gestion tels que la régie, la concession et l'affermage, l'incitation à les adopter est très vive car leur adoption dispense d'approbation.

On peut se demander s'il ne serait pas plus convenable que l'élaboration de telles normes n'appartienne pas aux intéressés eux-mêmes, sous le contrôle du pouvoir central.

C'est le cas, par exemple, pour les constructions scolaires.

L'article 90 de la loi « droits et libertés », s'il prévoit une limitation et une codification des normes opposables aux collec-

tivités locales, de même que l'article 91 de la même loi, qui institue un comité d'allégement des prescriptions et procédures techniques, ne semblent pas devoir apporter un allégement substantiel de cette tutelle technique.

Le projet qui vous est soumis est d'ailleurs révélateur de la limitation réelle de la marge de manœuvre des collectivités locales en ce qui concerne les normes. Ses articles 13, 55, 62, 108 prévoient, en effet, que l'Etat conserve la définition des normes dans des domaines aussi divers que l'établissement des statistiques, l'équipement des aérodromes, la réglementation sociale applicable aux transports, l'activité du personnel scientifique des écoles d'art, etc.

• *La technique du classement.*

Le classement a permis à l'Etat d'imposer ses normes aux collectivités locales.

La technique du classement a été appliquée dans quatre domaines : les affaires culturelles, l'équipement hospitalier, le tourisme, la voirie.

— En matière d'affaires culturelles, le classement (monuments historiques, etc.) apparaît comme une substitution de l'Etat aux collectivités locales.

— En matière d'équipement hospitalier, *la loi du 21 décembre 1941* et son *décret d'application du 17 avril 1943* et, plus près de nous, *le décret n° 59-957 du 3 août 1959* ont précisé un classement effectué par arrêté du ministre de la Santé, qui a une incidence directe sur les collectivités locales dans la mesure où il précise quel type d'établissement devra exister sur le territoire d'une collectivité locale.

— En matière touristique, le classement des stations, régi par *les lois du 24 septembre 1919* et *2 avril 1935*, constitue une intervention supplémentaire de l'Etat.

— En matière de voirie, le principe du classement est ancien et remonte *au décret impérial du 16 décembre 1811*. Il a été mis à jour par *le décret-loi du 14 juin 1938*, par *le décret n° 53-1172 du 27 novembre 1953*, par *l'ordonnance n° 59-115 du 7 janvier* et a fait l'objet d'une *instruction* du ministre de l'Intérieur en date *du 30 mars 1967*. Or, le classement peut se faire contre la volonté de la collectivité ou en dehors d'elle. *Le décret du 30 octobre 1935* déclare qu'à défaut d'accord des conseils généraux ou municipaux pour un nouveau classement des routes délaissées, celui-ci pourra être ordonné d'office par décret en Conseil d'Etat.

• *La technique des cartes et des schémas.*

La technique de la carte, liée à la planification, a conduit l'Etat à dessaisir les collectivités locales des responsabilités réelles dans les domaines qui lui paraissaient les plus importants.

— *La carte scolaire* a été instituée pour l'enseignement du second degré par les circulaires du 3 mai et 28 septembre 1963 (premier cycle), par l'instruction du 7 octobre 1959 et la circulaire du 17 mai 1960 (second cycle). Par ailleurs, le décret n° 71-122 du 10 février 1971 a établi une carte scolaire particulière pour l'enseignement agricole. Avec le décret n° 71-499 du 11 juin 1971 ont été posés officiellement les principes généraux de la carte scolaire.

— *La carte hospitalière* a été instituée dans son principe par la loi du 31 décembre 1970 (article 5). Elle a été définie par le décret n° 73-54 du 11 janvier 1973. Parallèlement à la carte est établie une carte des équipements sociaux.

— *La carte routière*, instituée par le Conseil des ministres du 2 septembre 1970, est le schéma directeur des liaisons primaires et autoroutières.

La technique de la carte constitue doublement une atteinte aux pouvoirs des collectivités locales. D'une part, même si une concertation est organisée, c'est l'Etat central qui a l'initiative de la mise en place de la carte. D'autre part, l'institution des cartes renforce, par le biais des subventions, la tendance à la dépossession des collectivités locales. Par le système de la programmation, l'administration de l'Etat peut subordonner les réalisations locales à l'attribution de subventions liées à la prévision sur la carte. Ainsi, seules sont subventionnées les opérations prévues par la carte.

Certes, la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 a entamé le processus de décentralisation en mettant fin à la tutelle administrative *a priori*, même si certaines procédures subsistent.

Il resterait donc au présent projet à clarifier l'imbrication des interventions. Ce sera beaucoup plus difficile.

II. — Les charges indues et les financements croisés.

Le dessaisissement législatif ou administratif des collectivités locales s'est également accompagné d'une tentative de l'Etat de faire partager aux collectivités locales une partie des charges entraînées par les pouvoirs qu'il s'arrogeait.

Ainsi s'est engagé le processus, très critiqué par les élus locaux, du transfert des charges indues accompagné d'un « maquis » inextricable de financements croisés.

Sans procéder à un inventaire exhaustif de ces transferts induits et financements croisés, il est nécessaire d'en donner quelques exemples significatifs.

Ceux-ci concernent les domaines suivants :

- l'enseignement ;
- l'action sanitaire et sociale ;
- la voirie et la circulation ;
- les contingents de police ;
- la justice ;
- les services de sécurité et d'incendie ;
- les P. et T.

A. — *L'enseignement.*

● *Enseignement du premier degré.* Qu'il s'agisse du domaine des constructions scolaires ou des frais de fonctionnement du service de l'enseignement, la participation traditionnelle des communes a nettement évolué dans le sens d'une aggravation des charges.

— *Les constructions :*

Deux moyens ont été employés pour modifier aux dépens des communes les rapports des charges en matière de construction.

Tout d'abord la notion de dépense subventionnable.

Ensuite, l'introduction du caractère définitif et forfaitaire des subventions.

L'effort considérable exigé des communes par le biais de la notion de « dépense subventionnable » a été mis en lumière dans une question écrite soumise au ministre de l'Éducation nationale dès le 4 novembre 1971.

Comme la Caisse des dépôts n'accorde qu'un concours fixé compte tenu de la dépense subventionnable arrêtée, tout dépassement de celle-ci est intégralement supporté par la trésorerie communale.

Sans lier les conséquences pour les communes de ce principe — qui, remarquons-le, ne figure dans aucune loi mais n'est que l'expression du « fait du prince » — le Ministère a proposé aux communes le recours aux techniques de construction industrialisée à des conditions de prix permettant de « voir considérablement allégée » la participation financière de celles-ci. On sait malheu-

reusement ce qu'il en a coûté pour la sécurité des enfants. L'encouragement à pratiquer des économies drastiques conduit inévitablement à l'utilisation de matériaux légers donc dangereux ou du moins n'offrant pas toutes garanties (C.E.S. Pailleron).

Dans ce cas, ou bien les communes acceptent le transfert de charges et garantissent la sécurité, ou bien elles s'inscrivent dans « l'enveloppe » avec les risques que l'on connaît.

Le caractère forfaitaire de la subvention renforce, par ailleurs, le transfert effectué au détriment des communes. La subvention forfaitaire englobe, en théorie, le coût des terrains. Or, ce coût est extrêmement variable.

— *Le fonctionnement :*

Les communes doivent supporter, concernant le fonctionnement des établissements du premier degré, les indemnités de logement, les études surveillées, les frais de chauffage et d'éclairage, d'entretien du matériel scolaire, le paiement des femmes de service des écoles maternelles, le coût des fournitures scolaires. Ces dépenses ont connu une progression considérable.

Il faut cependant convenir que l'Etat a récemment accompli un effort à travers l'institution d'une dotation de compensation des charges liées au logement des instituteurs.

Par ailleurs, les communes accordent une participation financière de plus en plus importante pour les œuvres « parascolaires » en nombre croissant compte tenu de l'évolution de la demande des parents d'élèves et des maîtres.

Les communes prennent en charge des services tels que les cantines scolaires, les transports scolaires, la création d'écoles pour enfants handicapés et de classes déplacées (classes vertes et de neige).

Le ministre de l'Intérieur indiquait, en 1974, que la participation de l'Etat aux dépenses de ramassage scolaire, qui était de 55,4 % pendant l'année scolaire 1973-1974, s'élèverait à 60 % en 1974-1975 et atteindrait 65 % à la rentrée 1975. Ce pourcentage n'a pas été atteint.

• *Enseignement du second degré.*

En raison du système de financement défini par le décret du 27 novembre 1962, la charge résiduelle pour les communes est relativement moins importante que dans l'enseignement du premier degré. Il y a lieu toutefois de souligner les transferts de charges induits par la forfaitisation des subventions.

Nous retrouvons ici le caractère discutable de la notion de dépense subventionnable.

• *Enseignement supérieur.*

En ce qui concerne l'enseignement supérieur, théoriquement en dehors des compétences des communes, une participation est fréquemment demandée, notamment sous la forme de l'octroi de terrains viabilisés. Les communes achètent ceux-ci, les aménagent, puis les cèdent à l'administration. Encore arrive-t-il fréquemment que les communes participent également, sous la forme de fonds de concours, à la construction des équipements. Il n'est pas rare enfin qu'elles assurent la totalité du coût de fonctionnement de ces derniers, qu'ils soient ou non ouverts à la population environnante.

B. — *L'aide sociale.*

• *Classification et nature des dépenses obligatoires.*

Les charges de l'aide sociale sont classées en trois groupes dans le sens d'une responsabilité dégressive pour l'Etat et progressive pour les collectivités locales.

— Le groupe I correspond à une responsabilité prépondérante de l'Etat qui comprend les dépenses d'hygiène et de protection sanitaire ainsi que les dépenses d'aide sociale à l'enfance.

— Le groupe II correspond à une responsabilité davantage partagée entre l'Etat et les collectivités locales (départements et communes) qui comporte en plus des frais communs d'administration les dépenses d'aide médicale aux malades mentaux et aux tuberculeux, d'allocation de loyer et des centres d'hébergement.

— Le groupe III correspond à une responsabilité prépondérante des collectivités locales, qui englobe les dépenses d'aide sociale à la famille, aux personnes âgées, aux infirmes aveugles et grands infirmes et les frais d'aide médicale générale. C'est dans ce groupe que la part des communes apparaît la plus importante. Le conseil général se prononce en effet dans les limites des fourchettes ci-après :

(En pourcentage.)

	Départements	Communes
Dépenses du Groupe III	25 à 80	75 à 20

• *Le mécanisme de paiement des dépenses obligatoires.*

Le conseil général jette les bases de la sous-répartition du contingent communal entre les diverses communes du département au cours de sa première session ordinaire, sur la proposition du

préfet. C'est l'origine du contingent d'aide sociale. D'une manière générale les communes versent au début de chaque année un acompte représentant suivant le cas de 50 à 75 % du contingent communal. La situation de chaque commune est définitivement réglée à partir du mois d'avril de l'année suivante.

• *Le problème : l'action sociale est-elle un devoir prioritaire de la collectivité nationale ou des collectivités locales ?*

A l'origine, les trois principes suivants avaient été arrêtés :

- l'assistance est obligatoire pour les collectivités ;
- l'assistance est accordée dans le cadre territorial le plus proche de l'intéressé (domicile de secours), l'Etat accorde seulement une participation financière ;
- l'assistance n'est accordée qu'aux individus sans ressources qui ne peuvent travailler. C'est « l'ultime secours ».

Mais la situation a considérablement évolué depuis lors rendant caduc un certain nombre de principes. Il avait été établi que les collectivités qui ont la responsabilité de l'admission à l'assistance doivent en supporter les dépenses. Toutefois, cette notion est inadéquate à l'heure actuelle dans la mesure où les commissions d'admissions sont devenues des organes indépendants. Elles ne sont plus le seul reflet des représentants des collectivités locales. Elles sont en fait très étroitement placées sous l'influence de la Direction départementale de l'action sanitaire et sociale et des services fiscaux.

La responsabilité de l'admission à l'aide sociale échappant au contrôle des maires, on ne voit pas comment le versement du contingent communal se justifie aujourd'hui.

— La notion de « domicile de secours » est devenue de plus en plus difficile à cerner en raison de la multiplication des déplacements de la population. Les transports, les offres de travail et les problèmes de l'immigration, notamment dans les grandes villes, impliquent la révision de cette notion afin de la rattacher à un cadre beaucoup plus large au point de vue territorial.

— La notion de « personne assistée » a fait l'objet d'une mutation considérable. L'assistance n'est plus accordée aux seules personnes ne pouvant travailler. Très souvent, ainsi que le déclare un élu, « elle est un complément pour les personnes aux ressources moyennes qui ont négligé de s'affilier à une caisse chirurgicale ou une mutuelle ».

— En outre, le « bureau de charité » ou de « bienfaisance » et d'actions ponctuelles s'est transformé pour devenir le support

d'une véritable politique d'action sociale en profondeur. Cette mutation a amené les grandes villes à assumer directement leur propre aide sociale par l'intermédiaire de leurs services ou d'associations financées par le biais de subventions : c'est le problème de l'aide sociale « facultative » qui est ainsi posé.

— *L'aide sociale « facultative », un problème fondamental.*

L'aide sociale « facultative » occupe la place la plus importante dans les budgets consacrés à l'aide sociale. Les communes versent des subventions d'équilibre toujours plus lourdes au Bureau d'aide sociale. Mais s'agit-il d'un devoir du ressort national ou local ?

C. — *La justice.*

Les charges qui s'imposent aux communes en matière de justice visent principalement les dépenses relatives aux conseils de prud'hommes, aux tribunaux d'instance et de grande instance et aux tribunaux de commerce. Ces charges constituent un exemple typique de transfert effectué au détriment des communes.

Les communes doivent en effet s'acquitter d'un contingent qui représente chaque année un coût certes encore relativement modeste mais en progression constante depuis quelques années. Le taux de croissance avait atteint 500 % entre 1954 et 1974.

D. — *La police.*

Dans les communes à police d'Etat, le maire reste responsable de l'ordre ou de la sécurité publique. Mais les dispositions qu'il prend sous forme d'arrêtés sont appliquées par un personnel de police qui n'est pas placé sous ses ordres.

Alors que tous les citoyens pensent que toutes les responsabilités de police, y compris les mesures d'exécution sont du ressort du maire, il apparaît que celui-ci ne fait qu'édicter la réglementation mais n'a pas le pouvoir de donner les ordres pour la faire exécuter et ne peut contrôler le suivi de ses décisions.

Pourtant, dans ces mêmes communes, les municipalités avaient, jusqu'à la loi « droits et libertés », à contribuer dans la proportion d'un quart aux dépenses de ce service. Un arrêté du ministre des Finances et du ministre de l'Intérieur fixait pour chaque exercice un barème en fonction duquel étaient calculés les contingents réclamés aux communes.

Bien plus, dans certains départements, notamment dans la région parisienne, les collectivités locales, soucieuses de protéger la sécu-

rité des citoyens, ont été conduites à prendre en charge certaines dépenses (îlotage, véhicules, moyens de transmissions, etc.).

E. — *La sécurité et les services incendie.*

Les règles strictes imposées par l'Etat au niveau des matériels et des effectifs des corps de sapeurs-pompiers (un sapeur-pompier pour 12.000 habitants) et les normes relatives à la sécurité imposent aux communes des dépenses sans commune mesure avec le passé, notamment en matière d'évolution des effectifs et de dépenses d'équipement (casernes, etc.).

Il apparaît que la charge des communes est disproportionnée, compte tenu du fait notamment que la sécurité dans une grande agglomération est plus une affaire d'Etat qu'un problème local.

F. — *La voirie.*

Les transferts de charges réalisés au détriment des communes se sont accentués depuis 1972 en ce qui concerne les infrastructures routières en milieu urbain.

• *La nouvelle réglementation du régime des subventions de l'Etat.*

Cette réglementation du régime des subventions de l'Etat présente les inconvénients suivants :

— les taux de subvention ne sont plus fixes mais compris dans une « fourchette » de 20 à 50 % de la dépense subventionnable et sont fixés par le préfet.

— le caractère forfaitaire et définitif du montant de la subvention accordée constitue en outre en période d'inflation un affaiblissement de la participation de l'Etat à toutes les opérations dont la durée d'exécution dans le temps s'étale sur plusieurs années.

• *Les fonds de concours.*

Les opérations de voirie en milieu urbain, à caractère d'auto-route, dont le maître d'ouvrage est l'Etat (ministre de l'Equipement) font la plupart du temps l'objet d'une prise en charge partielle par les collectivités locales sous forme de fonds de concours.

La « règle » qui préside aux « participations exigées » des communes est la suivante :

- participation de l'Etat : 55 %
- collectivités locales : 45 %

Très fréquemment, le département accepte de supporter la moitié de la participation des collectivités locales, soit :

- département : 22,5 %
- commune : 22,5 %

Il convient de souligner à cet égard l'aspect coercitif des participations exigées. Les services de l'Etat exigent des collectivités locales une participation en pourcentage sur des montants de dépenses révisables. Les communes ont le plus grand mal, dans ces conditions, à planifier les dépenses considérables demandées. On ne peut enfin que souligner la distinction entre les pratiques existantes selon qu'il s'agisse d'une ville ou d'un service de l'Etat. Dans le premier cas, la ville ne peut faire réviser le montant de la subvention accordée et recevoir un pourcentage calculé sur une dépense réelle. Dans le second, au contraire, le pourcentage seul est indiqué, la dépense réelle demeurant évolutive.

Que se passe-t-il si d'aventure les collectivités locales de base refusent de participer à de semblables opérations ? L'Etat dispose alors d'un moyen de contrainte qui consiste à supprimer purement et simplement l'opération projetée. Il oblige de la sorte les élus à prendre à leur charge des infrastructures indispensables à la vie quotidienne des citoyens.

Les élus doivent s'incliner et payer, ou plutôt faire payer leurs contribuables.

- *L'éclairage public et la signalisation lumineuse sur les routes nationales en milieu urbain.*

Enfin, les collectivités locales supportent les dépenses d'investissement concernant les installations d'éclairage public et de signalisation lumineuse sur les routes nationales en milieu urbain. Elles supportent, en outre, les dépenses de fonctionnement relatives à ces mêmes installations. Or, l'Etat dispose de crédits assez réduits pour subventionner de telles opérations. En conséquence, ces charges incombent en totalité aux collectivités locales concernées par les sujétions qu'impose le passage de routes nationales sur leur territoire.

G. — *Les P. et T.*

Ce service revêt lui aussi un caractère de service d'Etat. Or, d'une part les collectivités locales sont obligées, pour équiper leur secteur, de faire des avances au ministère des P. et T. pour la modernisation des réseaux téléphoniques. Il est « exigé » d'autre part des collectivités locales une participation financière de 25 % pour la construction de recettes de plein exercice et hôtels des Postes, ainsi

que le paiement de locaux ou de matériel pour la création de guichets annexes. Que se passe-t-il si la commune refuse de participer ? L'administration arrête là son projet et sursoit à son exécution.

Les divers exemples qui viennent d'être exposés sont particulièrement caractéristiques des réalités quotidiennes de la vie des collectivités locales. C'est, bien évidemment, la modification de cet état de choses que les élus locaux attendent. Ayant souvent eu l'impression que les dispositions trop générales de la loi du 2 mars 1982 ne réglaient pas cet ensemble touffu de querelles interminables, ils jugeront l'effet du présent projet de loi en termes concrets et précis. Force nous est de constater que les cent trente-cinq articles du texte initial ne répondent qu'imparfaitement à cette attente car *ils risquent de se traduire par un gonflement général des coûts d'investissement et de fonctionnement*, soit du côté de l'Etat, soit du côté des collectivités territoriales. L'étalement sur plusieurs années de la réforme proposée ne suffit pas à masquer le fait qu'elle entraînera de lourdes charges.

SECTION 2

MAIS CETTE CLARIFICATION COMPORTE DES IMPLICATIONS BUDGÉTAIRES IMPORTANTES

Qu'il soit devenu, par le jeu cumulé des dessaisissements des collectivités locales au profit de l'Etat et des transferts de charges indues par ce dernier au détriment des précédentes, indispensable de clarifier la répartition des compétences, nul n'en disconviera donc, sur le plan financier.

Cependant, si cette clarification est urgente, elle ne manquera pas d'entraîner **des conséquences importantes pour les finances locales.**

Avant de tenter de dresser le bilan de ce que va coûter le transfert de compétences, il est nécessaire d'en décrire brièvement les modalités. Laissant aux rapports de la commission saisie au fond et des commissions saisies pour avis le soin d'apprécier l'opportunité, cas par cas, des transferts, le présent rapport se propose de présenter ceux-ci de façon synthétique et d'en évaluer les incidences financières.

I. — Les transferts de compétences : mesure du phénomène.

Pour apprécier convenablement le contenu des transferts, et avant de dresser une liste thématique des compétences qui demeurent ou retournent à l'Etat et de celles qui sont confiées aux collectivités locales, il est nécessaire de décrire, en quelques mots, le principe qui a présidé aux transferts.

A. — *Le principe.*

Selon les auteurs du projet, le principe est celui d'une répartition entre l'Etat et les collectivités locales, assortie d'une certaine spécialisation des trois niveaux d'administration locale en fonction du critère de proximité des citoyens.

Il ne s'agit donc pas d'engager entre les catégories de collectivités locales, auxquelles vient s'intégrer la région, une redéfinition des compétences.

La conséquence de ce principe est la prohibition de la tutelle d'une collectivité locale sur l'autre. Ce corollaire est affirmé à l'article 2 du projet.

Apparemment, donc, il s'agit d'une clarification.

Cependant, une analyse critique des dispositions du projet conduit à s'interroger sur la réalité, dans la pratique, de cette prohibition de la tutelle d'une collectivité locale sur l'autre :

— dans le domaine de l'urbanisme et dans la répartition des aides au logement ;

— dans le domaine des transports d'intérêt local ;

— dans le domaine des locaux scolaires ;

— dans le domaine de l'environnement où la région est autorisée à fixer des sites à sauvegarder ;

— dans la répartition des aides aux adductions d'eau et à l'électrification.

Il conviendrait donc que ces risques de tutelle fussent clairement écartés. L'effort de la commission saisie au fond devrait aller dans ce sens. La commission des Finances ne manquera pas de l'appuyer.

Une présentation schématique des **principaux effets de la réforme, telle qu'elle était proposée par le projet n° 409 dans sa version initiale**, nous a parue préférable à de longs exposés. Voici comment les compétences devaient se répartir.

B. — *Ce qui devrait revenir à l'Etat.*

● *Urbanisme.*

L'Etat :

— est associé à l'élaboration du P.O.S. (art. 25) ;

— participe à l'élaboration conjointe de schémas d'utilisation de la mer (art. 30) ;

— délivre les autorisations d'utilisation du sol, s'il s'agit de l'Etat, de ses établissements publics, d'Etats étrangers, d'ouvrages liés à l'énergie et aux matières nucléaires, d'opérations d'intérêt national (art. 31 et 34).

● *Transports et mer.*

L'Etat :

— conserve la compétence pour les aérodromes d'intérêt national ou international (art. 54) ;

— fixe les normes d'équipement et les règles de sécurité des aérodromes (art. 55) ;

— conserve la police des voies navigables et ports fluviaux (art. 57) ;

— conserve la compétence pour les ports maritimes autonomes ou d'intérêt national (art. 58) ;

— définit la réglementation sociale applicable aux transports (art. 62).

● *Education.*

L'Etat :

— dresse la carte universitaire (art. 64) ;

— décide les créations, extensions, aménagements des collèges, lycées et établissements professionnels (art. 64) ;

— conserve la responsabilité des établissements relevant des ministères de la Défense, de la Justice et des Relations extérieures (art. 68).

● *Formation professionnelle.*

L'Etat :

— a compétence pour les actions de portée générale (art. 72) ;

— alimente les fonds régionaux de l'apprentissage (art. 75).

● *Action sociale et santé.*

L'Etat rembourse au département sa part de frais de fonctionnement des commissions d'admission à l'aide sociale (art. 79) ; il assume en outre les charges suivantes :

— cotisations d'assurance maladie des adultes handicapés ;

— cotisations d'assurance personnelle ;

— allocation aux familles dont le soutien accomplit le service national ;

— allocation simple aux personnes âgées ;

— frais afférents à l'avortement ;

— allocation différentielle aux adultes handicapés ;

— frais des personnes handicapées dans les établissements de rééducation professionnelle ;

— frais de fonctionnement des centres d'aide par le travail ;

— aide sociale aux personnes sans domicile de secours ;

— frais d'hébergement dans les établissements de réadaptation.

L'Etat a enfin la responsabilité des domaines suivants :

— contrôle administratif des règles d'hygiène ;

— placement des alcooliques dangereux (art. 84) ;

- lutte contre la toxicomanie (art. 85) ;
- prévention du cancer et lutte contre la lèpre dans les D.O.M. (art. 86) ;
- *remboursement intégral dans un délai de sept ans des sommes dues aux départements* au titre de l'aide sociale (art. 89).

● *Environnement et culture.*

L'Etat prend en charge les dépenses relatives aux personnels scientifiques d'Etat :

- des bibliothèques centrales de prêts (art. 104) ;
- des bibliothèques municipales (art. 105) ;
- des musées locaux (art. 106) ;
- des archives départementales et régionales (art. 109).

Il contrôle les personnels scientifiques :

- des écoles d'art ;
- des conservatoires.

● *Justice et police.*

L'Etat prend en charge, s'agissant de la justice :

- les dépenses de personnel ;
- les biens affectés au service ;
- le *remboursement des emprunts* souscrits par les collectivités locales pour les bâtiments (art. 111).

S'agissant de la police, le régime de police d'Etat est institué de droit à la demande de la commune (art. 112). L'Etat enfin est civilement responsable en cas d'émeute (art. 112).

C. — *Ce qui devrait aller aux collectivités locales.*

1. LA RÉGION

● *Urbanisme.*

La région :

- fait des propositions ou donne des avis pour la préparation des lois ou des décrets portant directives en matière d'urbanisme (art. 15) ;
- est associée, à sa demande, à l'élaboration du P.O.S. (art. 25) ;
- participe à l'élaboration conjointe des schémas d'utilisation de la mer (art. 30).

● *Logement.*

La région :

- définit ses priorités en matière d'habitat ;
- peut compléter l'aide de l'Etat par des subventions, prêts, bonifications d'intérêt ou des garanties d'emprunt ;
- facilite des opérations d'habitat, accorde des subventions ;
- engage des actions en faveur de la qualité de l'habitat, de l'amélioration des quartiers et logements, de l'innovation, d'économie des énergies (art. 41).

● *Transports et mer.*

La région :

- établit le schéma régional des transports (art. 46) ;
- passe des conventions avec la S.N.C.F. pour l'organisation des transports ferroviaires d'intérêt régional (art. 47) ;
- donne son avis sur les modifications de consistance des services de la S.N.C.F. dans son ressort ;
- décide la création d'aérodromes publics ou agréés et autorise la création d'aérodromes privés (art. 54) ;
- crée, aménage et exploite les canaux et ports fluviaux (art. 56) ;
- attribue et finance les aides à la pêche artisanale et aux cultures marines (art. 63).

● *Education.*

La région :

- propose les programmes de création, extension et aménagement des collèges, lycées et établissements professionnels (art. 64) ;
- finance, construit, équipe et entretient les lycées et collèges agricoles, les écoles de formation maritime et agricole et les collèges d'enseignement technique maritime (art. 65) ;
- peut organiser des activités complémentaires facultatives (art. 70).

● *Formation professionnelle.*

La région :

- assure la mise en œuvre des actions (art. 72) ;
- arrête un programme régional annuel (art. 74) ;
- peut contribuer à alimenter le fonds régional de l'apprentissage (art. 75).

● *Planification et développement.*

La région :

- participe à l'élaboration du plan national ;
- établit et met en œuvre un plan régional de développement économique (art. 91).

● *Environnement et culture.*

La région :

- fixe une liste de sites non inscrits ou classés à sauvegarder ;
- assure les charges financières de leur protection et gestion (art. 97) ;
- consacre 1 % de l'investissement à l'insertion d'œuvres d'art dans les constructions (art. 103) ;
- est responsable des musées régionaux (art. 106) ;
- conserve ses archives (art. 110).

2. LE DÉPARTEMENT

● *Urbanisme.*

Le département :

- est associé à sa demande à l'élaboration du P.O.S. (art. 25) ;
- donne un avis sur les schémas d'utilisation de la mer (art. 30).

● *Logement.*

Le département peut financer et attribuer des aides sociales au logement (art. 42).

● *Transports et mer.*

Le département :

- établit le plan départemental des transports (art. 46) ;
- donne un avis sur le schéma régional des transports (art. 46) ;
- donne un avis sur les conventions pour les transports ferroviaires passées entre la région et la S.N.C.F. (art. 47) sur les ouvertures et fermetures de lignes ferroviaires et sur les points d'arrêts (art. 47) ;

— approuve le plan départemental des services réguliers de transports publics routiers non urbains de voyageurs (art. 48), en autorise l'exploitation (art. 49) et en homologue les tarifs (art. 50) ;

— finance les transports scolaires (art. 51) ;

— a compétence de gestion sur ports maritimes civils, de commerce et de pêche (art. 58 et 60) notamment en matière de police (art. 59).

● *Education.*

Le département :

— donne un avis sur le programme de création, d'extension et d'aménagement des collèges, lycées et établissements professionnels (art. 64) ;

— finance, construit, équipe et entretient les lycées et établissements d'enseignement professionnel (art. 65) ;

— peut organiser des activités complémentaires facultatives (art. 70).

● *Action sociale et santé.*

Le département :

— prend en charge les prestations légales d'aide sociale (art. 77) ;

— peut décider de conditions et de montants d'attribution *plus favorables* de ces aides (art. 77) ;

— organise et finance :

● le service d'aide sociale à l'enfance,

● le service départemental d'action sociale,

● le service social d'accueil des personnes en danger de prostitution.

Il finance le fonctionnement des commissions d'admission à l'aide sociale (art. 79).

Le département est responsable :

— de la protection sanitaire de la famille et de l'enfance ;

— de la lutte contre les fléaux sociaux ;

— des actions médicales et sociales en faveur des enfants et adolescents hors établissements d'enseignement publics ;

— des services de vaccination (art. 81) ;

— de la protection maternelle et infantile (P.M.I.) (art. 82) ;

— des dispensaires antituberculeux et services de vaccination B.C.G. et des dispensaires antivénéériens (art. 83).

● *Planification et développement.*

Le département :

— donne un avis sur le plan régional de développement (art. 91) ;

— établit un programme d'aide à l'équipement rural et peut financer les études et investissements nécessaires dans ce domaine (art. 93).

● *Environnement et culture.*

Le département :

— définit et modifie le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée (art. 101) ;

— consacre 1 % du montant de l'investissement à l'insertion d'œuvres d'art dans les constructions (art. 103) ;

— est responsable des bibliothèques centrales de prêt (art. 104) et des musées départementaux (art. 105) ;

— conserve ses archives et reçoit les archives des services extérieurs de l'Etat (art. 109).

3. LES COMMUNES

● *Urbanisme.*

Les communes :

— ont l'initiative pour l'élaboration des schémas directeurs ;

— font des propositions au représentant de l'Etat dans le département pour le périmètre du schéma directeur (art. 20) ;

— donnent un avis sur le projet de schéma directeur (art. 21) ;

— ont l'initiative et la responsabilité de l'élaboration des P.O.S. (art. 25), à savoir :

- l'arrêt du projet de plan de P.O.S.,
- la publication avec les avis en annexe,
- la décision d'opposabilité (art. 25),
- la soumission à enquête publique (art. 26),
- l'approbation (art. 26).

Les communes :

— donnent un avis sur les schémas d'utilisation de la mer (art. 30) ;

— délivrent le permis de construire et les autorisations d'utilisation du sol (art. 31 et art. 34).

● *Logement.*

Les communes peuvent définir un programme local de l'habitat (art. 43).

● *Transports et mer.*

Les communes :

— donnent un avis :

- sur le schéma régional des transports (art. 46),
- sur le plan départemental des transports (art. 46),
- sur les ouvertures et fermetures de lignes ferroviaires et les points d'arrêt (art. 47).

Les communes ont compétence de gestion pour les ports de plaisance (art. 58 et 60) notamment en matière de police (art. 59).

● *Education.*

Les communes :

— fixent l'implantation des écoles et classes élémentaires et maternelles (art. 64) ;

— donnent un avis sur les programmes de création, d'extension et d'aménagement des collèges, lycées et établissements professionnels (art. 64) ;

— financent, construisent, équipent et entretiennent les écoles et classes maternelles et élémentaires et *les collèges* (art. 65) ;

— peuvent se voir confier par le département la maîtrise d'ouvrage des travaux des lycées et des L.E.P. (art. 67) ;

— peuvent organiser des activités complémentaires facultatives (art. 70) ;

— peuvent modifier les heures d'entrée et de sortie des établissements d'enseignement (art. 71).

● *Action sociale et santé.*

Les communes :

— participent à titre transitoire aux dépenses d'aide sociale obligatoire (art. 87) ;

— peuvent créer et gérer des services de prévention sanitaire et bureaux municipaux d'hygiène (art. 83).

● *Planification et développement.*

Les communes :

— donnent, pour les plus importantes, un avis sur le plan régional de développement (art. 91) ;

— peuvent élaborer et approuver des *chartes intercommunales* notamment sous forme de plan d'aménagement rural (art. 92).

● *Environnement et culture.*

Les communes :

— concourent à la protection et à la gestion des sites dont la région souhaite la sauvegarde (art. 97) ;

— proposent ou acceptent la création de zones de protection du patrimoine architectural et urbain (art. 98) ;

— donnent un avis sur le plan départemental des itinéraires de randonnée (art. 101) ;

— consacrent 1 % du montant de l'investissement à l'insertion d'œuvres d'art dans les constructions (art. 103) ;

— sont responsables des bibliothèques municipales (art. 104) et des musées municipaux (art. 106) ;

— conservent leurs archives (art. 109).

● *Police.*

Les communes sont civilement responsables des dommages qui résultent de l'exercice des attributions de la police municipale (art. 112).

II. — Les transferts de compétences : bilan financier.

A. — Le bilan proprement dit.

Vos Rapporteurs, affrontés au problème de la quantification des transferts de compétences, ont rencontré des difficultés techniques non négligeables.

S'agissant du montant total des conséquences financières des transferts de ressources, les documents successivement communiqués évaluaient de façons diverses le montant des transferts, la fourchette d'évaluation allant de 26,7 milliards à 28,7 milliards de francs selon le ministère de l'Intérieur, voire à 30,285 milliards selon le ministère du Budget.

Ce n'est donc qu'à titre indicatif que peuvent être reproduits les chiffres moyens suivants. Ils sont cependant intéressants pour l'estimation des diverses masses en cause.

EVALUATION DES TRANSFERTS DE BASE (*)

(En millions de francs.)

Sens du transfert	Compétences transférées (hors dépenses de personnel)	Régions			Départements			Communes			Total	
		Fonctionnement	Investissement		Fonctionnement	Investissement		Fonctionnement	Investissement		D.O. + A.P. 1982	D.O. + C.P. M.N. 82
		D.O.	A.P.	C.P. correspondant à M.N. 82	D.O.	A.P.	C.P. correspondant à M.N. 82	D.O.	A.P.	C.P. correspondant à M.N. 82		
Etat Collectivités locales	1. Urbanisme 83	»	»	»	»	»	»	»	177	76	177	76
	2. Transports 84	35	114	68	2.082	21	15	»	67	14	2.319	2.214
	3. Education 85	»	»	»	1.498	1.994	1.042	1.299	1.304	493	6.095	4.332
	4. Formation professionnelle 83 ..	2.902	87	15	»	»	»	»	»	»	2.989	2.917
	5. Action sociale et santé 84	»	»	»	16.550	»	»	»	»	»	16.746	16.746
	6. Aménagement du territoire 83 ..	2	157	90	»	2.167	1.510	»	70	17	2.396	1.619
	7. Environnement et culture 85 ..	»	1	1	70	139	79	353	176	100	739	603
	Total A	2.939	359	174	20.200	4.321	2.646	1.848	1.794	700	31.461	28.507
Collectivités locales Etat	1. Justice	»	»	»	720	178	28	»	»	»	898	748
	2. Police	»	»	»	»	»	»	710	»	»	710	710
	3. Culture	»	»	»	11	»	»	9	»	»	20	20
	4. Action sociale	»	»	»	1.130	»	»	»	»	»	1.130	1.130
	Total B	»	»	»	1.861	178	28	719	»	»	2.758	2.608
Charge nette transférée (A — B) ..	2.939	359	174	18.339	4.143	2.618	1.129	1.794	700	28.703	25.899	
Montant total des transferts (D.O. + A.P.) ..		3.298			22.482			2.923		28.703		
Crédits disponibles immédiatement (D.O. + C.P. M.N. 1982)		(3.113)			(20.957)			(1.829)			(25.899)	

(*) Base : Budget 1982. Hors dépenses de personnel et coût aide sociale (800 millions de francs).

Le tableau ci-dessus, qui ne constitue qu'une hypothèse, permet d'appréhender, sur la base d'un *transfert global s'élevant à 28,7 milliards*, la ventilation, par référence au budget 1982, des divers transferts.

On pourra se reporter, également, à l'estimation article par article, sur la base de la loi de finances pour 1982, présentée plus loin (cf. annexe n° 3).

B. — *Les problèmes soulevés.*

La quantification du bilan des transferts de compétences soulève trois problèmes essentiels qui dominent le débat :

- d'abord, celui des rattrapages préalables ;
- ensuite, celui des charges induites ;
- enfin, celui des dérapages après transferts.

1. *Les rattrapages.*

Lorsque vos Rapporteurs ont été conduits à examiner, cas par cas, le contenu des transferts, la question des rattrapages est apparue très tôt comme primordiale.

De quoi s'agit-il ? Si l'Etat décide de confier à des collectivités locales des compétences qu'il détenait jusqu'à présent, il convient que celles-ci ne constituent pas des « *cadeaux empoisonnés* ». En clair, *il n'est pas concevable que la répartition aboutisse à une mise à la charge des collectivités locales des mauvais risques.*

Il semble donc raisonnable de poser, à l'occasion du transfert, la question de l'état des lieux — tant matériel que financier — et de l'intention éventuelle de l'Etat de procéder à des rattrapages financiers ou réglementaires destinés à transférer aux collectivités locales des compétences sagement assumées.

Dans l'hypothèse notamment où les *collèges* seraient transférés, il faudrait s'assurer que les bâtiments concernés sont dans un état correct.

*Des rattrapages apparaissent nécessaires
dans les domaines suivants :*

- définition du financement des prestations d'ingénierie en matière d'urbanisme (art. 18) ;
- financement des transports scolaires (art. 51) ;
- définition de la notion de dépenses d'entretien des bâtiments scolaires (art. 65) ;
- état des bâtiments scolaires (art. 66) ;
- financement de la formation professionnelle (art. 75) ;
- financement de l'action sociale, notamment pour :
 - le service d'accueil des personnes en danger de prostitution (art. 78),
 - la santé scolaire (art. 81),
 - les sommes restant dues par l'Etat aux départements en matière d'aide sociale (art. 89),
- financement de l'action culturelle, notamment pour :
 - les bibliothèques centrales de prêts (art. 104).

2. Les charges induites.

La question des charges induites est une des plus difficiles à maîtriser.

Il s'agit des charges qui, toutes choses égales par ailleurs, sont engendrées par le changement d'échelle administrative que provoque le transfert de compétences.

Tout transfert entraîne une adaptation matérielle, personnelle et administrative qui comprend notamment **la reconstitution des réseaux de commandement.**

Certes, le projet prévoit un mécanisme régulateur par la mise à disposition des services et des biens. Mais ce transfert de gestion ne suffira sans doute pas à empêcher l'apparition de besoins structurellement nouveaux liés à l'adaptation à une nouvelle échelle.

Ce problème est inhérent à toute organisation : c'est celui des *déséconomies d'échelle.*

La mise en place du transfert du pouvoir exécutif du président du conseil général et régional est très éclairante à cet égard. Elle a conduit à une inflation de dépenses destinées :

- à la rémunération de nouveaux collaborateurs de bon niveau ;
- à l'extension du parc automobile ;
- à l'acquisition de bureaux et de logements de fonction ;
- à la fourniture de moyens matériels administratifs au nouveau réseau de commandement.

Il y a eu, par conséquent, une création nette de dépenses qu'il n'est malheureusement pas possible de chiffrer actuellement.

Si l'on raisonne *en terme de coût économique global*, il est donc très probable que *le bilan financier des transferts de compétences n'apparaîtra pas comme une opération « blanche » pour les finances publiques, mais comme dégageant une dépense nette à la charge des collectivités locales, car il est douteux que l'Etat fasse des économies de même montant.*

3. Les dérapages après transfert.

Le transfert de compétences s'accompagne d'un transfert de ressources d'un montant équivalent à la charge assumée par l'Etat en ce domaine. Cette charge sera appréciée à la date du transfert.

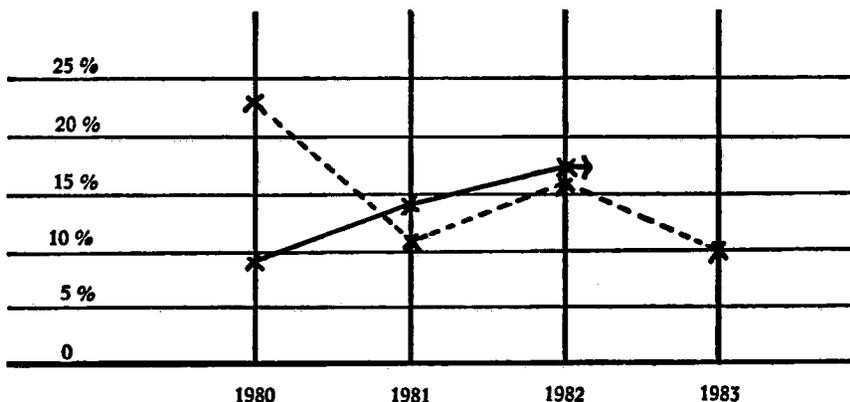
Le problème se pose de l'évolution ultérieure de la charge. Dans certains cas, elle pourra être maîtrisée par les collectivités locales. Dans d'autres cas, si l'exercice de la compétence est déterminé par des éléments extérieurs aux décisions des collectivités, notamment lorsque des normes imposées par l'Etat encadrent cet exercice, la charge ne sera probablement pas maîtrisée.

Les risques de dérapages existent dans les secteurs suivants :

- dépenses d'études et d'établissement des documents d'urbanisme (art. 18) ;
- financement complémentaire des aides sociales au logement (art. 42) ;
- respect des normes d'équipement des aérodromes (art. 55) ;
- respect de la réglementation sociale applicable aux transports (art. 62) ;
- financement des prestations légales d'aide sociale (art. 77) et de l'aide à l'enfance (art. 78) ;
- personnel scientifique et technique des bibliothèques, des musées, des écoles et des services d'archives (Titre II - section 8).

— Pour prendre la mesure concrète de ce qu'est un dérapage après transfert, il est éclairant de procéder en se référant au passé.

Si l'on rapproche, par exemple, l'évolution dans les trois dernières années de la dotation globale de fonctionnement, qui doit servir de critère d'évolution de la dotation de compensation, et l'évolution dans la même période des prestations sociales effectuées par les collectivités locales, on se rend compte que les dépenses progressent plus vite que la recette.



---- D.G.F.

— Prestations sociales.

En clair, la dotation de compensation dans cette période aurait progressé moins vite que la charge des collectivités locales. L'écart entre les deux, dégagant un besoin de financement, aurait dû être couvert par un alourdissement de la pression fiscale.

Ainsi serait-il vain de se satisfaire d'un système de transferts qui ne réglerait pas les trois problèmes essentiels. Le devoir des rapporteurs est de tout mettre en œuvre pour protéger les budgets locaux de ces trois risques éventuels.

CHAPITRE II

UN PROJET INITIAL DANS LEQUEL LA DÉFINITION DES RESSOURCES MANQUE PARFOIS DE RIGUEUR

Projet dépensier, le texte qui vous est soumis est caractérisé par un certain manque de rigueur dans la définition des ressources.

S'agissant des ressources, il faut bien distinguer deux axes dans le titre III :

— *d'une part, la compensation des transferts de compétences,* qui est la conséquence des dispositions adoptées dans le titre I et le titre II : c'est l'objet même du projet de loi ;

— *d'autre part, la globalisation des subventions d'équipement* qui intervient à l'occasion du projet mais *qui n'a pas de lien direct avec la compensation des transferts de compétences* bien qu'elle ait été prévue par l'article 103 de la loi « Droits et libertés ».

Mais d'emblée *une triple ambiguïté pèse sur ces dispositions.*

D'abord, parce que le transfert de ressources est présenté comme corrélatif au transfert de compétences alors que les développements qui précèdent ont montré que le coût économique global de l'opération et certaines dépenses induites n'étaient pas pris en compte.

Ensuite, parce que la globalisation des subventions d'équipement est assimilée, si l'on en croit l'intitulé du titre III, à une ressource nouvelle alors qu'en fait seul son mode d'attribution constitue une nouveauté. Enfin, parce qu'il semble qu'à hauteur de plus de six milliards, la compensation sera effectuée à travers la dotation globale d'équipement, ce qui, pour vos rapporteurs, ne saurait être acceptable.

SECTION 1

LA COMPENSATION DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES EST FLOUE ET COMPORTE DES RISQUES

Le projet qui vous est soumis distingue de façon claire le principe auquel obéira la compensation des transferts de compétences et les moyens prévus pour réaliser celle-ci.

I. — Le principe de la compensation ou l'illusion de l'opération « blanche ».

● Selon les auteurs du projet, « la nouvelle répartition des attributions ne doit pas aboutir à un transfert net de charges au détriment des collectivités locales. **Chaque transfert de compétences devra être accompagné d'un transfert de ressources correspondantes.** Le Gouvernement en prend solennellement l'engagement et il veillera à ce que les lois de finances à venir tirent toutes les conséquences des dispositions de la présente loi.

« Ce principe, ajoutent-ils, joue de manière symétrique lorsque des charges qui étaient jusqu'alors assurées par les collectivités locales sont transférées à l'Etat. »

C'est l'article 3 du projet qui, dans le titre premier consacré aux principes fondamentaux, dispose que « les transferts de compétences prévus par la présente loi sont accompagnés du transfert par l'Etat aux communes, aux départements et aux régions, des **ressources nécessaires à l'exercice de ces compétences** ».

Il y a lieu de s'interroger sur le contenu de la notion de « ressources nécessaires ». Par son imprécision, elle peut être interprétée de façon divergente. Cependant, on peut considérer que ces ressources devraient compenser :

— d'une part, les charges induites par les transferts de compétences ;

— d'autre part, les éventuels « rattrapages » sectoriels.

Par ailleurs, l'article 3 ne précise pas si ces ressources évolueront ni si elles auront un lien éventuel avec l'activité économique.

• Le principe de la compensation a été posé par l'article 102 de la loi « droits et libertés ». Aux termes de cet article : « tout accroissement net de charges résultant des transferts de compétences effectués entre l'Etat et les collectivités territoriales ou la région sera compensé par un transfert des ressources »...

En fait, les dispositions de cet article reprenaient celles d'un amendement de la commission des Finances du Sénat qui s'inspirait de la rédaction de l'article 88 du projet de loi pour le développement des responsabilités des collectivités locales.

L'article 114 du projet qui vous est soumis met en œuvre ce principe et dispose dans son alinéa premier :

« Les charges financières résultant pour les communes, les départements et les régions des transferts de compétences définis par le titre II de la présente loi, font l'objet d'une attribution par l'Etat de ressources d'un montant équivalent. »

• Plus que le principe de la compensation, c'est son mode de calcul qui suscite des observations.

L'article 102 de la loi « droits et libertés », qui reprend encore l'article 88 du projet de loi « Développement des responsabilités », stipule en effet : « Ces ressources sont équivalentes aux charges existantes à la date du transfert. »

Mais l'interprétation faite, par les auteurs du projet, de cette disposition amène deux remarques :

— la première est que la compensation des transferts de compétences doit s'effectuer réciproquement entre Etat et collectivités locales. Ces transferts, selon les auteurs du projet, ne doivent pas avoir pour résultat, en particulier, d'accroître la charge budgétaire de l'Etat. Ainsi, la prise en charge par l'Etat des dépenses de justice et de police vient-elle, par exemple, en déduction de certaines charges des collectivités locales.

Le second alinéa de l'article 114 du projet qui vous est soumis dispose, en effet :

« Ces charges sont évaluées sur la base des dépenses effectuées par l'Etat au titre des compétences transférées, éventuellement diminuées des dépenses effectuées par les collectivités locales et que la présente loi fait supporter à l'Etat. »

L'article 117, alinéa premier, dispose en outre que les crédits de la D.G.E. des communes et des départements, ainsi que ceux provenant de la fiscalité régionale ne sont pas pris en compte dans le bilan des accroissements et diminutions de charges. Il s'agit là d'une précision importante. En effet, elle est une des conditions

de clarté de la compensation. Il est logique que la D.G.E. qui globalise des concours de l'Etat à des actions qui sont déjà de la compétence des collectivités locales ne reçoive pas les crédits, même s'il s'agit de crédits d'équipement, qui concourent à la compensation.

Or, certains articles du projet (notamment l'article 93) laissent à penser que, dans certains cas, les auteurs du projet admettent l'idée d'un transit de la compensation par la D.G.E. Il y a là une ambiguïté qu'il conviendra de lever. Cette impression est d'ailleurs confirmée par les données fournies par le ministère du Budget qui précisent que quelque 6,01 milliards de francs de transferts transiteront par la D.G.E.

Pour vos rapporteurs, une telle modalité n'est pas conforme au principe de la compensation dont le caractère intégral exclut toute forme de péréquation.

Cette position de principe est renforcée par le fait que la base du transfert de ressources par l'Etat sera constituée par le **niveau actuel de sa participation.**

— La seconde remarque a trait aux observations précédemment faites à l'égard du coût économique global des transferts. Le principe d'équivalence entre la compensation et la charge existante à la date du transfert ignore en effet les déséconomies d'échelle qui seront induites par les transferts de compétences. Or, ces déséconomies d'échelle devront bien, toutes choses égales par ailleurs, être financées et ce sont les collectivités locales sur qui pèseront ces charges induites.

On peut conclure de la non-prise en compte des charges induites dans le calcul de la compensation que *les transferts de compétences risquent de s'avérer en définitive créateurs nets de charges pour les collectivités locales* ce qui va à l'encontre du principe de l'opération blanche affirmé par le projet.

• Le troisième alinéa de l'article 114 du projet traite enfin de la constatation du montant de la compensation. Cette constatation s'étendra sur une période de trois ans, puisque les transferts de compétences doivent s'effectuer dans cette période aux termes de l'article 4 — et non de l'article 3 comme l'article 114, sans doute affecté d'une erreur matérielle, l'indique. La procédure de constatation s'effectuera chaque année en deux temps :

— dans un premier temps, une commission présidée par un magistrat de la Cour des comptes et comprenant des représentants des catégories de collectivités concernées donnera un avis sur le montant de la compensation ;

— dans un second temps, ce montant — constituant le solde des accroissements et diminutions de charges — sera constaté par

arrêté conjoint du ministre chargé de l'Intérieur et du ministre chargé du Budget.

On peut s'interroger sur le caractère rationnel de ce calendrier au moins pour l'année 1983. Compte tenu des délais indispensables à la discussion du présent projet, il était, en effet, à craindre que les travaux de la commission chargée de donner un avis sur la compensation ne doivent se dérouler dans une grande hâte sous peine de compromettre la mise en œuvre, dès le début de 1983, de cette compensation.

Par ailleurs, il était indispensable aux élus de disposer du temps de prendre en compte l'impact des transferts pour l'établissement de leurs budgets primitifs.

Il pouvait donc sembler raisonnable de modifier le calendrier de la réforme pour supprimer cet inconvénient.

II. — Les moyens de la compensation.

L'article 115 du projet dispose que **les charges transférées aux collectivités locales sont compensées :**

- par le transfert d'impôts d'Etat ;
- et par l'attribution d'une dotation générale de décentralisation.

Le second alinéa de cet article précise :

« Les transferts d'impôts représenteront la moitié au moins des ressources attribuées par l'Etat. »

Il est permis de s'interroger sur l'opportunité d'une telle distinction. En effet, il aurait pu paraître plus conforme à l'esprit de décentralisation d'effectuer la compensation des transferts de compétences intégralement par des transferts de fiscalité.

Selon les auteurs du projet, « à l'heure actuelle, dans les recettes des collectivités territoriales, la part des concours versés par l'Etat est égale à celle du produit de la fiscalité locale. L'attribution de nouvelles ressources destinées à compenser les charges résultant des compétences transférées ne doit pas aboutir à déséquilibrer ce rapport et à augmenter sensiblement l'importance relative des dotations budgétaires. C'est pourquoi a été posé le principe d'un financement reposant pour moitié au moins sur des transferts de fiscalité et pour le solde sur des transferts de crédits budgétaires regroupés dans une dotation générale de décentralisation ».

On peut remarquer que la loi de finances pour 1983 ne semble pas respecter ce principe puisqu'elle prévoit 1,605 milliard de dotation et 1,15-milliard de transfert fiscal, selon les documents transmis par le ministère du Budget.

Il y a donc lieu d'examiner successivement :

- les ressources fiscales ;
- la dotation générale de décentralisation ;
- enfin, diverses ressources particulières ou provisoires.

A. — *Les ressources fiscales.*

Les transferts de fiscalité comme moyens de réaliser la compensation des transferts de compétences constituent une nouveauté par rapport au projet « Développement des responsabilités » (art. 8) qui ne les prévoyait que comme une éventualité.

Lors de l'élaboration du projet qui vous est soumis, le choix des impôts concernés a été relativement difficile car il était fonction de trois critères :

- assiette facilement localisable ;
- bonne répartition sur l'ensemble du territoire ;
- évolution satisfaisante.

Sans qu'il entre dans la compensation, il convient d'ajouter à ces transferts d'impôts le déplaçonnement des ressources fiscales des régions.

1. *Le déplaçonnement des ressources fiscales des régions.*

Selon les auteurs du projet, « la loi du 5 juillet 1972 ne permettait pas aux régions d'exercer de maîtrise d'ouvrage, ce qui explique que le budget de l'Etat ne comporte pratiquement pas de subventions d'investissement qui leur soient destinées.

« Dans ces conditions, il n'était pas possible d'envisager une dotation globale d'équipement pour les régions.

« C'est pour permettre néanmoins aux régions d'exercer leurs compétences générales, notamment dans le domaine de l'action économique et de l'aménagement du territoire, qui, n'étant pas exclusives de l'intervention de l'Etat, ne donneront lieu à aucun transfert de compensation, qu'il est proposé d'augmenter leurs moyens propres.

A cette fin, le projet de loi prévoit le déplafonnement de la ressource fiscale régionale. »

Par ressource fiscale régionale, il faut entendre les ressources dont dispose actuellement l'établissement public régional en vertu de l'article 17 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions, et de ses textes d'application ;

— le produit de la taxe sur les permis de conduire prévue à l'article 971-2 du Code général des impôts. Cette taxe est perçue sur les permis dans la circonscription ;

— des taxes additionnelles facultatives :

- à la taxe proportionnelle, prévue à l'article 972 du Code général des impôts, exigible sur les certificats d'immatriculation des véhicules à moteur délivrés dans la circonscription,
- à la taxe de publicité foncière ou au droit d'enregistrement portant sur les mutations d'immeubles et de droits immobiliers mentionnés à l'article 1595-1° du Code général des impôts,
- aux quatre impôts locaux.

Ces ressources sont plafonnées par habitant dénombré dans la circonscription au dernier recensement général. La première limite avait été fixée par l'article 18 de la loi du 5 juillet 1972. Ce plafond avait ensuite été réévalué à l'occasion de certaines lois de finances.

Depuis 1981, il devait évoluer chaque année comme l'indice de valeur de la formation brute de capital fixe des administrations publiques estimé en annexe de la loi de finances (art. 1609 *decies* du Code général des impôts).

PLAFOND DES RESSOURCES FISCALES RÉGIONALES

(En franc par habitant.)

1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
25	25	35	45	55	60	67,68	79,32

En 1982, le montant des recettes fiscales de l'ensemble des régions de « province » est de l'ordre de 3,2 milliards ; celui de l'Île-de-France est de 2,15 milliards. Au total le montant pour 1982 des ressources fiscales des établissements publics régionaux est de 5,35 milliards.

L'article 119 du projet qui vous est soumis dispose : « Les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 18 de la loi n° 72-619 du 5 juillet

let 1972 portant création et organisation des régions ainsi que celles des troisième et quatrième alinéas de l'article 1609 *decies* du Code général des impôts sont abrogées à compter du 1^{er} janvier 1983. »

Trois observations peuvent être faites concernant ce déplafonnement :

— d'une part, cette mesure ne semble pas *a priori* déraisonnable dans la mesure où elle soumet l'ensemble des régions à un même régime et dans la mesure où elle prend en compte certaines revendications émises dans des régions structurellement proches du taux plafond ;

— en revanche, les auteurs du projet reconnaissent qu'il n'est pas possible de fournir un chiffre précis sur le montant des recettes supplémentaires qui serait ainsi dégagé. Ils reconnaissent implicitement par là qu'il faut s'attendre, à travers cette mesure, à un **relatif alourdissement de la pression fiscale régionale**. Dès lors semblent se confirmer les craintes exprimées par certains de voir prospérer un quatrième échelon de fiscalité qui s'ajoute à celui de l'Etat, des départements et des communes ;

— enfin, le déplafonnement des ressources fiscales, joint à la reconnaissance du caractère de collectivité territoriale de la région par la loi « droits et libertés », semble constituer une disposition ambitieuse au regard de la relative modestie des compétences effectivement transférées à la région.

Il convient, cependant, que cette mesure soit étendue, par souci d'équité, à la région d'Ile-de-France.

2. *Les impôts transférés.*

C'est l'article 120 du projet qui détermine les impôts transférés.

— *aux régions :*

Le projet de loi pose le principe du transfert à leur profit de la **taxe sur les cartes grises**, actuellement perçue par l'Etat. Cet impôt, dont le produit est de 1,1 milliard de francs, est assez facilement localisable et bien réparti sur l'ensemble du territoire puisque, par région, son produit varie par habitant de 1 à 1,44.

Son transfert aux régions s'ajoutera à la capacité qu'elles ont déjà de lever une taxe additionnelle à l'impôt d'Etat et leur donnera ainsi une maîtrise de la fiscalité sur les cartes grises.

En revanche, on peut s'interroger sur la générosité du transfert d'une telle ressource alors que les immatriculations de véhicules à moteur risquent de plafonner.

— aux départements :

Les départements reçoivent, quant à eux, le produit de la vignette (7,7 milliards) et des droits de mutation sur les immeubles ainsi que de la taxe de publicité foncière (6,3 milliards).

Sont exclus du transfert les droits dus sur les actes de société, le droit d'échange ainsi que les droits ou taxes fixes.

Le transfert de la vignette aux départements appelle un commentaire en ce qui concerne son application dans la région de Corse. Dans cette région, en effet, aux termes de la loi n° 82-659 du 30 juillet 1982 portant statut particulier de la région de Corse : compétences, une des ressources de la région est notamment alimentée par le produit des taxes perçues en application des dispositions de l'article 1008 du Code général des impôts sur les véhicules à moteur (vignette).

Selon le rapport pour avis, n° 440 (Sénat 1981-1982) de M. Jean Francou, « l'attribution par le projet de loi général de répartition des compétences du produit de la vignette aux départements risque d'entraîner un conflit de bénéficiaires entre la région de Corse qui reçoit un demi-produit de la vignette et les départements qui en seront privés. Il conviendra que le projet général sur les compétences lève ce risque. »

L'article 120 renvoie aux lois de finances la définition :

— des modalités des transferts d'impôts ;

— des conditions dans lesquelles les régions et les départements peuvent fixer les taux des droits et taxes. Par département, la répartition du produit des droits de mutation par habitant varie de 1 à 2,85. Celle de la vignette varie de 1 à 1,58 (Corse exclue).

• Ce transfert fiscal devrait s'articuler avec le transfert de ressources budgétaires. Sommairement, le mécanisme envisagé est le suivant :

Pour une collectivité donnée, on calculerait le montant des dépenses nouvelles à compenser pour l'année du transfert.

Puis, on évaluerait le produit attendu de l'impôt transféré sur le territoire de la collectivité à *taux constant*.

On en déduirait, par différence, le montant de la dotation budgétaire (dotation générale de décentralisation) à verser à la collectivité.

Dès l'année du transfert, chaque collectivité aurait une liberté *globale* pour faire varier le taux, mais en respectant la structure interne résultant de la législation nationale : il serait possible, par exemple, d'augmenter ou de diminuer, de façon parallèle, les différents taux de la « vignette » automobile, mais pas de taxer une petite voiture plus fortement qu'une grosse cylindrée.

Ainsi, au départ (année du transfert), le produit attendu de la fiscalité serait une donnée et la dotation budgétaire serait la variable d'ajustement ; ensuite la dotation budgétaire résulterait de l'indexation et la fiscalité devient la variable d'ajustement.

• Au cours des années de 1976 à 1980 le produit global de ces droits et taxes avait évolué dans les conditions suivantes :

— Taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules à moteur (perçue depuis 1976 par la direction de la comptabilité publique) :

1977 :	—	0,07	%	par rapport à 1976
1978 :	+	5,15	%	par rapport à 1977
1979 :	+	14,24	%	par rapport à 1978
1980 :	+	0,06	%	par rapport à 1979

— Taxe différentielle sur les véhicules à moteur :

1976 :	+	58,6	%	par rapport à 1975
1977 :	+	8,5	%	par rapport à 1976
1978 :	+	27,8	%	par rapport à 1977
1979 :	+	7,9	%	par rapport à 1978
1980 :	+	23,1	%	par rapport à 1979

— Droits de mutations sur les immeubles :

a) Droits sur les mutations soumises à la taxe de publicité foncière :

1976 :	+	26,4	%	par rapport à 1975
1977 :	+	3,5	%	par rapport à 1976
1978 :	+	12,5	%	par rapport à 1977
1979 :	+	32,5	%	par rapport à 1978
1980 :	+	18,3	%	par rapport à 1979

b) Droits sur les mutations non soumises à la taxe de publicité foncière :

1976 :	+	15,5	%	par rapport à 1975
1977 :	—	0,4	%	par rapport à 1976
1978 :	+	26,5	%	par rapport à 1977
1979 :	+	16,1	%	par rapport à 1978
1980 :	+	16,4	%	par rapport à 1979

Bien que ces chiffres soient relativement anciens, ils permettent de constater que les impôts choisis pour le transfert ne sont pas particulièrement évolutifs. Les estimations portant sur les années 1981 et 1982 confirment d'ailleurs cette impression.

Au titre de 1983, les transferts de fiscalité devraient s'effectuer à hauteur de 1,15 milliard de francs.

• S'agissant du choix des impôts transférés, vos rapporteurs se sont donc interrogés sur le point de savoir si la *taxe intérieure sur les produits pétroliers* prévue à l'article 265 du Code des douanes n'aurait pas pu faire l'objet d'un transfert. Cette taxe semble, en effet, assez évolutive. Il reste qu'un tel transfert devrait obligatoirement être précédé des simulations nécessaires.

Le produit de cette taxe pour 1983 devrait se situer à hauteur de 58,01 milliards de francs.

B. — *La dotation générale de décentralisation.*

Aux termes de l'article 115, premier alinéa du projet, *la dotation générale de décentralisation (D.G.D.) constitue le second volet du dispositif de la compensation.* Si l'idée de souligner l'importance en volume du transfert de ressources réalisé par l'inscription de son montant sous forme d'une ligne dans le budget de l'Etat peut paraître justifiée, il est permis, en revanche, de se demander une nouvelle fois si un transfert sous forme exclusivement fiscale n'aurait pas été plus conforme à l'idée de décentralisation.

Quoi qu'il en soit, l'article 116 du projet prévoit que la D.G.D. est inscrite à un chapitre unique du budget de l'Etat.

D'une façon générale, *les dispositions relatives à la dotation générale de décentralisation sont marquées par une regrettable imprécision.*

• *Composition.*

La composition de la D.G.D. est définie par le projet de loi de façon essentiellement négative.

Il est seulement indiqué :

— que les crédits du Fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue visé à l'article 75 du projet ne sont pas inclus dans la D.G.D. (art. 117, alinéa 2) ;

— que la D.G.D. ne pourra représenter, en quelque sorte sous la forme d'un solde, que la moitié au plus du montant de la compensation, le reste étant couvert par des transferts d'impôts (art. 115, alinéa 2).

La fixation du montant de la dotation est renvoyée à la loi de finances (art. 118).

Encore le chapitre 41-56 (nouveau) du budget du ministère de l'Intérieur pour 1983 ne prévoit-il aucun crédit en l'état actuel à ce titre.

Cette imprécision rend difficile l'appréciation de la compensation. Il conviendrait, en particulier, de connaître avec exactitude la part, au sein de cette dotation, des crédits représentatifs de dépenses antérieures de l'Etat :

- au titre du fonctionnement ;
- au titre de l'équipement.

• *Evolution.*

L'article 102 de la loi « droits et libertés » avait posé le principe d'une évolution des ressources de compensation équivalente à celle de la dotation globale de fonctionnement.

L'article 118 précise que le montant de la D.G.D. évolue dans les conditions prévues par cet article 102 et que son montant sera précisé dans les lois de finances.

On peut observer que, par là, l'article 102 n'est, au mieux, satisfait qu'à 50 % puisque la moitié au moins de la compensation s'effectuera par des transferts d'impôts dont les critères d'évolution ne sont pas ceux de la dotation globale de fonctionnement.

• *Répartition.*

Le projet est d'une discrétion remarquable sur les modalités de répartition de la dotation générale de décentralisation puisqu'il renvoie celles-ci aux lois de finances.

Cette disposition est évidemment inacceptable. C'est à la loi de réforme de définir les critères de répartition. En outre, pour vos rapporteurs cette répartition doit assurer une compensation intégrale excluant toute idée de péréquation.

• *Utilisation.*

En ce qui concerne l'utilisation de la dotation générale de décentralisation par les collectivités bénéficiaires, le projet enfin est totalement muet dans sa lettre.

Il ne précise notamment pas de façon expresse si la dotation sera libre d'emploi compte tenu de sa composition.

Il n'indique pas, en outre, à quelle section du budget des collectivités concernées sera inscrite cette dotation.

C. — *Ressources diverses.*

Outre les transferts de fiscalité et la dotation générale de décentralisation, il faut mentionner :

- le fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue ;
- la dotation spéciale pour l'action culturelle ;
- la dotation spéciale « justice ».

1. *Le fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue.*

Ce fonds est créé, dans chaque région, par l'article 75 du projet.

Il sera alimenté :

- Par des crédits transférés par l'Etat au titre de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage. L'effort actuel de l'Etat à ce titre représente environ sept cents millions de francs. A ces crédits, il convient d'ajouter ceux destinés à assurer la rémunération des stagiaires.

Les crédits seront répartis compte tenu de la structure de la population active, de son niveau de qualification et de la capacité d'accueil de l'appareil de formation existant. La rémunération des stagiaires resterait à l'Etat qui en ferait transiter le montant par les régions.

Pour 1983 ces crédits s'élèvent à 1.305.698.055 F (chapitre 43-06, articles 10 et 20 du budget des Services généraux du Premier ministre).

- Par des crédits représentant les actuels versements du Trésor en application des articles L. 920-9 (cas de manœuvres frauduleuses) et L. 950-4 (cas de dépenses destinées à la formation inférieures à 0,80 % des salaires versés par l'employeur) du Code du travail.

Pour 1983, ces crédits représentent trois cents millions de francs. Ils seront répartis comme les crédits mentionnés ci-dessus.

L'article 117, alinéa 2, du projet précise que l'ensemble des crédits du budget de l'Etat ou du Trésor n'entrera pas dans le calcul de la dotation générale de décentralisation.

Le fonds pourra en outre bénéficier :

- de ressources provenant d'organismes consulaires ou professionnels ;
- de crédits votés par le conseil régional.

Vos rapporteurs s'interrogent sur le décalage qui risque d'intervenir à terme **entre les charges transférées, destinées à croître rapidement, et les ressources prévues dont l'évolution sera plus modérée.**

2. La dotation spéciale pour l'action culturelle.

Cette dotation a été créée par l'article 93 de la loi « droits et libertés ».

Elle est attribuée aux communes, départements et régions pour atténuer les charges résultant de leur action culturelle et contribuer au développement de cette action.

Elle comprend deux fractions :

— 70 % répartis par la loi de finances entre les collectivités locales et les établissements publics régionaux ;

— 30 % constituant un fonds spécial de développement culturel, libre d'emploi et réparti par les régions.

Aux termes de l'article 93, cette dotation ne devait être attribuée que jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sur les compétences.

L'article 132 du projet qui vous est soumis proroge cette dotation jusqu'au 1^{er} janvier de l'année d'entrée en vigueur des articles 103 à 110 du projet qui prévoient les transferts de compétence dans le domaine de l'action culturelle. Mais les articles en question ont été retirés de la discussion par la lettre rectificative n° 516.

3. La dotation spéciale « justice ».

Cette dotation a été instituée par l'article 96 de la loi « droits et libertés ».

Elle est attribuée aux communes et départements pour compenser les dépenses de fonctionnement et d'équipement et les charges d'emprunts qu'ils supportent au titre du service public de la justice.

En 1982, cette dotation est égale au montant des dépenses constatées dans les comptes administratifs de l'exercice 1981 des collectivités concernées.

Aux termes de l'article 96, cette dotation ne devait être attribuée que jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sur les compétences.

L'article 133 du projet proroge cette dotation jusqu'au 1^{er} janvier de l'année d'entrée en vigueur de l'article 112 relatif à la justice. Il maintient pour 1983 le mode de calcul prévu pour 1982 en fixant la référence au compte administratif de 1982. Dans le cas où, l'article 112 étant retiré, les dépenses de justice resteraient inchangées, il conviendrait de revoir cette disposition.

*
**

Le jugement d'ensemble que l'on peut porter sur les modalités de la compensation comporte donc de *sérieuses réserves* :

— *le choix d'un transfert de fiscalité*, s'il comporte des aspects positifs sur le plan du volontarisme et de la responsabilité des collectivités locales, *comporte le double risque d'accroître les inégalités et d'alourdir la pression fiscale* ;

— *la dotation générale de décentralisation*, qui couvrira le solde de la compensation, *ne constituera pas une contribution réaliste* car elle ne sera pas, le plus souvent, précédée des rattrapages légitimes que l'on aurait pu souhaiter et ne prémunira pas les collectivités locales contre des dérapages après transfert dus à des normes imposées par l'Etat.

De plus, il est impossible d'accepter en l'état l'article 118 et d'aborder le premier étage d'application de la loi sans dessiner les grandes lignes de la répartition de la dotation de décentralisation.

Vos rapporteurs tiennent à ajouter que les risques incombant aux collectivités locales pourraient être atténués en prenant parti clairement, dans le présent texte, sur les problèmes de rattrapages, de charges induites et de dérapages, ce qui revient à mieux définir la notion de « ressources nécessaires » visée à l'article 3 du projet.

SECTION 2

LA GLOBALISATION DES SUBVENTIONS D'ÉQUIPEMENT NE CONSTITUE PAS UNE RESSOURCE NOUVELLE

Le projet comprend, dans son titre III, une section 4 intitulée « de la dotation globale d'équipement ».

L'exposé des motifs du projet précise : « à cet égard, la décentralisation réside dans une globalisation progressive des subventions d'équipement ».

Cependant, si comme le rappelle l'exposé des motifs du projet, cette dotation a été « créée par la loi du 2 mars 1982 », il est nécessaire de revenir sur l'évolution qui a précédé son institution.

I. — Une idée à laquelle le Sénat est attaché.

L'idée d'une globalisation des subventions d'équipement n'est pas nouvelle. C'est, au contraire, l'aboutissement d'une revendication formulée de longue date par les collectivités locales. On comprend l'importance de cette question en rappelant que les communes participent pour 74 % environ aux investissements de la nation, alors qu'elles ne disposent que de 19 % des ressources fiscales totales.

Le système traditionnel d'octroi des subventions d'équipement a fait l'objet de nombreuses critiques et la globalisation résulte d'efforts successifs pour corriger ses défauts.

A. — *Les critiques du système traditionnel.*

Le système traditionnel d'octroi des subventions d'équipement a fait l'objet de deux critiques principales : il aboutit à un émiettement des moyens et il conduit à une tutelle insidieuse de l'Etat.

1. *Un émiettement des moyens.*

La mise en place de la réglementation des subventions s'est effectuée dans notre pays suivant un processus empirique. Chaque département ministériel a développé, en effet, pour son compte, une

politique particulière d'aides publiques. Il est résulté rapidement de cette situation une assez grande hétérogénéité des procédures.

Au manque d'unité sont venus s'ajouter d'autres inconvénients : la hiérarchie des taux de subventions, indépendante des prévisions du plan, interdisait la réalisation des investissements qui y étaient programmés ; le nombre des formalités administratives indispensables pour l'octroi des subventions entraînait des retards importants dans la constitution des dossiers et dans l'exécution des équipements. A l'épreuve du temps les pouvoirs publics ont constaté que le système, lourd et complexe, ne permettait plus aux subventions de remplir leur mission d'aide financière aux communes.

Par ailleurs, chaque enveloppe budgétaire sectorisée donne lieu à un *arbitrage* quand les demandes de crédits dépassent le volume disponible. Ainsi, s'exerce une *tutelle* qui met le bénéficiaire dans une situation de dépendance vis-à-vis d'un Etat qui apparaît comme un donateur.

Enfin, le cloisonnement d'administrations diverses complique extrêmement la circulation des dossiers même ceux correspondant à des équipements polyvalents. Beaucoup de collectivités locales renoncent à réaliser des équipements intégrés parce que la concentration, sur un seul projet, de l'approbation de plusieurs administrations, qui ont chacune leurs procédures, leurs délais, leurs logiques, voire leurs modes passagères, demande une opiniâtreté et une patience exemplaires, parce que les échéances diverses posent de difficiles problèmes de trésorerie.

2. Une tutelle insidieuse de l'Etat.

Initialement, les subventions étaient apparues comme un moyen d'encourager les collectivités locales à réaliser certaines opérations. Par la suite, et progressivement, elles sont devenues un moyen d'orienter les choix des autorités communales, tout en les soumettant à un certain nombre de contraintes. Ainsi, et tout en étant recherchées par les collectivités décentralisées pour assurer le financement de leurs investissements, les subventions sont en même temps souvent critiquées (sous la forme de subventions spécifiques) par les autorités locales, qui les analysent comme un procédé de tutelle insidieuse et persuasive manifestant l'emprise du pouvoir central.

a) Le lien prêt/subvention :

Les possibilités d'emprunter ont été durablement liées au déblocage de la subvention. Mais les organismes prêteurs (Caisse des dépôts et consignations, caisses d'épargne, Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales) ont mis en œuvre depuis plusieurs années, la globalisation des prêts. Il serait logique que la globalisation des subventions suive cette évolution.

b) Les normes techniques :

Chaque administration disposant d'une enveloppe assujettit le déblocage de la subvention à *l'examen technique d'un dossier*. Ainsi le système des normes et des contrôles de conformité prolifère-t-il permettant parfois l'exercice d'un véritable pouvoir de juger des opportunités, sous le prétexte de vérifier le respect des règles fixées par l'administration elle-même.

Chaque déblocage de subvention est, en outre, assorti d'un problème de *délai*. En dehors d'un temps de réponse obligatoire, les techniciens peuvent traiter les dossiers à des vitesses variables.

La multiplication des normes opposables aux initiatives locales complique la circulation de dossiers correspondant à des équipements originaux, inédits. La logique conduit les collectivités locales, qui ne veulent pas avoir d'ennuis et qui souhaitent que le chantier démarre rapidement, à adopter des *équipements normalisés* (écoles, mille clubs, piscines, etc.) qui ont déjà fait l'objet d'un concours national et d'une approbation technique, et ne seront pas examinés avec autant de rigueur et autant de lenteur. Ainsi s'étend l'uniformisation des équipements, sans rapport avec l'intégration au paysage, les architectures régionales, les matériaux du pays et surtout les volontés locales.

Les critiques du système traditionnel n'ont donc pas porté sur le principe même de l'octroi de subventions d'équipement aux collectivités locales mais sur les modalités de cet octroi.

B. — *La naissance de l'idée de globalisation.*

1. *Les décrets de 1972.*

Pour remédier à cet état de choses, un ensemble de textes — les décrets du 10 mars 1972 — procédèrent à une refonte du régime des subventions de l'Etat. Cette réorganisation essayait de réaliser un double objectif : le premier était de simplifier et d'unifier le régime des subventions affectées ; le second consistait, sous l'inspiration de M. Raymond Marcellin, alors ministre de l'Intérieur, à donner une plus grande liberté de décision aux collectivités locales en mettant en place une subvention globale non affectée.

S'agissant des subventions affectées, les décrets de 1972 apportaient trois innovations :

- la simplification des procédures ;
- le classement des taux de subventions en trois groupes ;
- l'harmonisation du régime des subventions.

Mais, dans le but d'accroître l'autonomie et la liberté d'action des collectivités locales, les décrets de 1972 ont également posé le

principe d'une subvention globale non affectée, attribuée aux communes et groupes de communes.

Il s'agissait là d'une innovation importante en droit financier local français. Traditionnellement en effet les aides financières de l'Etat sont accordées pour des opérations déterminées, précises. Le décret 72-196 du 12 mars 1972, retenant une suggestion faite au moment de l'adoption du VI^e Plan, consacre un chapitre III à l'existence de subventions globales destinées à des établissements publics nationaux ou des personnes morales de droit public ou privé (art. 27) ainsi qu'aux communes ou groupements de communes (art. 28 du décret). Ce dernier article, codifié à l'article R. 235-45 du Code des communes, prévoit que :

« Dans la limite des crédits ouverts à cet effet par la loi de finances au budget du ministre de l'Intérieur, *une subvention globale d'équipement* est attribuée aux communes, syndicats à vocation multiple, syndicats mixtes, syndicats communautaires, districts, communautés urbaines et ensembles urbains répondant aux conditions définies par décret en Conseil d'Etat. Cette subvention est attribuée sur la base de formules de répartition établies en fonction de l'effort d'équipement collectif global, de l'effort d'autofinancement et de la capacité financière des bénéficiaires. »

Toutefois, la mise en œuvre pratique de cette subvention s'est réalisée de façon particulière.

En effet, le décret du 10 mars 1972 posait seulement le principe de la subvention globale : les modalités d'application étaient renvoyées à des textes, qui ne sont pas intervenus dans la forme prévue. Sur le plan budgétaire, un chapitre (le chapitre 67-53) fut ouvert au budget du ministère de l'Intérieur pour alimenter la subvention globale par un prélèvement sur les crédits de subventions destinés à d'autres ministères. Mais, en fait, la mise à la disposition des communes de la subvention globale d'équipement s'avéra impossible, soit qu'il y ait eu blocage des sommes prévues au Fonds d'action conjoncturelle, soit qu'il y ait eu absence de prélèvement sur les crédits de subventions. Dans le budget pour 1975, il n'était plus question d'aucune dotation non affectée.

Dans un premier temps une solution provisoire à ce problème en suspens a été apportée avec la création du Fonds d'équipement des collectivités locales (art. 17, VII, de la loi 75-678 du 29 juillet 1975).

2. Une évolution progressive.

Le rapport Aubert, sur la réponse des maires à un questionnaire, reprenait, en 1977, les critiques du système traditionnel : « A une très forte majorité, les maires des communes rurales demandent la suppression des subventions spécifiques dont ils contestent essentiellement

les implications : la subvention spécifique leur paraît le véhicule privilégié des normes qui leur sont imposées par les administrations centrales ainsi que des contrôles techniques et financiers qui s'y attachent. Ils dénoncent enfin la lenteur des procédures d'octroi qui retardent les travaux.

La globalisation des subventions leur paraît donc le moyen privilégié de la décentralisation. »

Le débat d'orientation au Sénat, le 20 juin 1978, et les réunions, chaque année, de l'Association des maires de France et de l'Association des présidents de conseils généraux ainsi que des principales associations d'élus et de responsables locaux devaient reprendre ce thème.

3. Le projet de loi sur le développement des responsabilités des collectivités locales.

Mais c'est la discussion au Sénat du projet de loi pour le développement des responsabilités des collectivités locales qui devait relancer l'idée d'une dotation globale d'équipement. Ce projet comportait, en effet, un chapitre III, au titre II, intitulé :

« L'institution d'une dotation globale d'équipement ».

Ce chapitre comportait six articles (art. 36 à 41).

Le Sénat avait décidé l'institution d'une dotation globale d'équipement. Mais il avait donné un caractère évolutif à cette dotation *en adoptant un amendement de sa commission des Finances*, qui prenait comme *critère d'évolution la formation brute de capital fixe des administrations publiques* telle qu'elle est estimée dans la projection économique présentée en annexe au projet de loi de finances. Pour limiter les risques d'une régression de la dotation, le Sénat avait, en effet, décidé que la variation de cette dotation ne pourrait être inférieure à l'évolution de la formation brute de capital fixe des administrations publiques telle qu'elle est estimée dans les projets de loi de finances des trois exercices précédents (art. 36).

Concernant les critères de répartition de la dotation globale d'équipement, le Sénat avait repris, en les précisant, les critères proposés par le projet de loi :

— **Population de la commune** : non seulement la population permanente mais aussi la population saisonnière. Il avait établi que cette prise en compte ne valait, en ce qui concerne la population saisonnière, que pour les communes justifiant d'une augmentation d'au moins 35 % ; la population permanente était alors majorée de 50 % de la population saisonnière excédant 35 % de la population permanente. La population saisonnière pouvait être évaluée forfaitairement à partir de la capacité d'accueil exis-

tante ou en cours de création. Le Sénat avait par ailleurs traité du cas des communes dont la population diminue entre deux recensements et qui, de ce fait, connaissent des difficultés, en prévoyant, jusqu'au prochain recensement, ou au plus tôt jusqu'en 1981, la prise en compte de la population de 1975.

— **Nombre de logements construits sur le territoire de la commune** : le Sénat avait décidé que serait pris en compte le nombre de logements construits durant les trois dernières années connues, et non comme dans le texte du projet, durant la seule dernière année connue.

— **Longueur de la voirie classée dans le domaine public communal** : le Sénat avait indiqué qu'il s'agissait de la voirie rurale, urbaine ou autre.

— **Potentiel fiscal par habitant lorsqu'il est inférieur au potentiel fiscal moyen national par habitant** : le Sénat avait, là, entendu apporter prioritairement une aide à l'investissement aux communes les plus démunies.

— Il avait pris, en outre, comme critère de répartition, le **nombre d'enfants scolarisés**. Ce critère se fonde sur le lien entre l'existence d'une population scolarisée et les besoins en équipements collectifs.

Le Sénat avait décidé que la dotation globale d'équipement pourrait être versée à un organisme de coopération auquel appartient la commune, directement, en tout ou partie, à la demande du conseil municipal.

Enfin, par le vote de deux amendements d'origine sénatoriale, le Sénat avait décidé que la répartition de la dotation globale d'équipement, effectuée par le Gouvernement, serait communiquée :

— au conseil général de chaque département ;

— au comité des finances locales prévu par la loi du 3 janvier 1979 qui institue la dotation globale de fonctionnement.

Le Sénat avait explicité le texte relatif à l'inscription de la dotation globale d'équipement à la section d'investissement du budget.

Par l'adoption d'un amendement de la commission des finances sous-amendé par la commission des Lois, il avait établi que la dotation globale d'équipement pourrait permettre le remboursement anticipé du capital de la dette, de manière à ce que la dotation puisse être toujours complètement utilisée et, ainsi, à alléger pour l'avenir le service de la dette. Ce remboursement aurait pu être prévu par le contrat initial passé avec l'organisme prêteur ou pourra être négocié le moment venu.

Ayant retenu un texte qui autorisait le report d'utilisation de la dotation globale d'équipement, le Sénat avait adopté une possibilité de reversement de la dotation globale de fonctionnement.

Une double faculté était ainsi ouverte au conseil municipal :

— affecter tout ou partie de la dotation globale d'équipement allouée annuellement à la commune à des travaux dont la réalisation est prévue au cours d'un exercice ultérieur, la délibération comportant alors une évaluation de la dépense globale entraînée, s'il y a lieu une répartition de la dépense par exercice et l'indication des ressources envisagées pour y faire face ;

— décider le reversement, en tout ou partie, de sa dotation globale d'équipement soit à un organisme intercommunal, soit à une autre commune.

Cette dernière opération se serait réalisée aux termes d'un contrat assurant à la commune renonçante une compensation convenable :

— par le versement ultérieur de sommes provenant de la dotation globale d'équipement d'autres communes, directement ou par l'intermédiaire du budget d'un organisme de coopération intercommunale ;

— par des travaux au profit des investissements intéressant la commune renonçante.

Cependant, outre la dotation globale d'équipement, des subventions d'investissements spécifiques pouvaient être accordées par l'Etat.

Un régime transitoire de majorations applicables aux subventions spécifiques allouées aux communes fusionnées en vertu du plan de fusion était fixé. Les majorations seraient donc honorées pour les fusions intervenues avant la publication de la loi en discussion (art. 38).

Enfin, le Sénat avait disposé que le nouveau mécanisme de la dotation globale d'équipement ne serait pas applicable aux organismes administrant les villes nouvelles :

- syndicats communautaires d'aménagement ;
- ensembles urbains (art. 39 et 40).

4. La loi « droits et libertés... » du 2 mars 1982.

Ce rappel éclaire de façon nette la création, évoquée par l'exposé des motifs du projet, de la dotation globale d'équipement par la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

L'article 103 de cette loi est, en fait, le fruit d'une longue revendication des collectivités locales et d'une action approfondie du Sénat.

Il convient cependant de préciser que, dès février 1982, les maires ruraux indiquaient que la dotation globale d'équipement devrait être mise en œuvre « *sans pour autant que l'institution de cette dotation entraîne la suppression des subventions spécifiques pour les équipements lourds* ».

La commission des Finances du Sénat a contribué de façon substantielle à la présence, dans le texte définitif de la loi du 2 mars 1982, de dispositions relatives à la dotation globale d'équipement.

L'article 103 dispose :

« Il est créé une dotation globale d'équipement qui se substitue aux subventions spécifiques d'investissement de l'Etat. Cette dotation, libre d'emploi, est versée chaque année par l'Etat aux communes, départements et régions.

La loi prévue à l'article premier de la présente loi, relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, fixera les règles de calcul, les modalités de répartition de cette dotation ainsi que les conditions de son évolution. Son montant ne pourra être inférieur à celui des subventions qu'elle remplace.

La loi comportera également des dispositions permettant aux petites communes de garantir leur capacité d'investissement. »

II. — Les dispositions du projet relatives à la dotation globale d'équipement.

Tirant l'expérience des difficultés de mise en œuvre de la subvention globale d'équipement prévue par le décret du 10 mars 1972 et mettant en œuvre le principe posé par l'article 103 de la loi du 2 mars 1982, la section 4 du titre III du projet fixe le régime de la dotation globale d'équipement.

Il y a lieu de rappeler que *l'institution de la D.G.E. est totalement indépendante de la compensation des transferts de compétences.*

La D.G.E. constitue la globalisation de subventions spécifiques de l'Etat au titre de compétences déjà exercées par les collectivités locales qui relevaient du titre VI du budget de l'Etat exclusivement.

Cette section 4 comprend 11 articles (art. 121 à 131). En fait, elle se divise en quatre parties :

— la dotation globale d'équipement des communes (art. 121 à 123) ;

— la dotation globale d'équipement des départements (art. 124 à 126) ;

— les aides en matière d'adduction d'eau et d'électrification (art. 127 et 128) ;

— des dispositions communes. Par souci de clarté, ces dispositions seront explicitées pour chacune des dotations.

A. — *La dotation globale d'équipement des communes.*

1. *Inscription.*

Il est créé au budget de l'Etat un chapitre intitulé « dotation globale d'équipement des communes » (art. 121, premier alinéa). Ce chapitre figurera au titre VI du budget de l'Etat (Intérieur, chapitre 67-55 nouveau pour 1983).

2. *Composition.*

La composition de la *D.G.E. des communes n'est fixée que pour l'année 1983*. Selon les auteurs du projet, il s'agit de prévoir « une montée en régime étalée sur plusieurs années afin de faciliter le passage d'un système de répartition à un autre ».

Cette montée en puissance devrait permettre une globalisation à raison de :

— 20 % en 1983 ;

— 60 % en 1984 ;

— 100 % en 1985.

Ce chapitre regroupe donc, en 1983, les subventions d'investissements de l'Etat aux communes et à leurs groupements pour :

— la voirie communale (crédits du ministère de l'Intérieur), probablement à l'exception de l'article 50 du chapitre 63-52 (reconstruction des ponts détruits par faits de guerre) ;

— l'aménagement des espaces verts forestiers (ministère de l'Agriculture), et par 20 % des crédits, d'autres ministères, dont le projet renvoie la détermination à la loi de finances pour 1983 (art. 121). A ce titre figureront, notamment, à hauteur de 20 % en autorisations de programme, des crédits des chapitres suivants du budget du ministère de l'Intérieur :

- chapitre 65-50, article 10,
- chapitre 65-52, article 10,
- chapitre 67-50, article 10,
- chapitre 67-52, article 10.

Selon le projet de loi de finances pour 1983, l'ensemble de cette dotation devrait représenter, au départ, 1,26 milliard en autorisations de programme pour les communes. Elle devrait atteindre 4,5 milliards en 1985.

3. Répartition.

La D.G.E. est répartie chaque année entre l'ensemble des communes et de leurs groupements *qui réalisent des investissements, après consultation du comité des finances locales.*

Le comité des finances locales a été institué par une loi du 3 janvier 1979 qui créait la dotation globale de fonctionnement.

Cette consultation, *comme pour la D.G.F.*, aura lieu vraisemblablement à trois reprises dans l'année :

— en septembre-octobre, au moment où le montant total de la D.G.E. pour l'année à venir sera inscrit dans le projet de loi de finances (mais non encore voté) ;

— en mi-année lors du versement de l'acompte ;

— en tout début de l'année suivante au moment de la régularisation.

Selon les auteurs du projet, la clé de répartition de la D.G.E. a pour but de « tenir compte de la diversité de situation des collectivités locales et d'éviter, à la fois, le saupoudrage et l'inadaptation de ces ressources aux besoins réels des collectivités ».

En fait, une analyse approfondie de cette clé de répartition conduit à une appréciation nuancée.

La *clé de répartition* de la D.G.E. des communes est double :

a) l'effort à l'investissement :

Quatre-vingts pour cent de la D.G.E. au moins seront répartis au prorata des dépenses *réelles* directes d'investissement de chaque commune et groupement de communes.

Ce système constitue donc, sinon une incitation à l'investissement, du moins une compensation de l'effort d'investissement.

Il est probable que ce système favorisera les villes qui peuvent investir régulièrement. Il convient de rappeler qu'en 1980, 2.600 communes environ n'ont pu réaliser aucun investissement.

Par ailleurs, en pratique, *le bon fonctionnement de la répartition reposera sur la rigueur des prévisions des communes en matière d'investissement*, qui permettront le versement de l'acompte. En effet, dans l'hypothèse d'une prévision mal opérée, l'enveloppe globale de la D.G.E. au niveau national étant limitée, des réajustements seront inévitables.

b) la péréquation :

Le solde, soit 20 % au plus, peut majorer, en tant que de besoin la dotation :

- des communes dont *le potentiel fiscal (c'est-à-dire la richesse)* est inférieur au potentiel fiscal moyen par habitant des communes de même importance ; il faut sans doute voir dans cette disposition la mise en œuvre du principe, affirmé à l'article 103 de la loi « droits et libertés », d'une garantie de la capacité d'investissement des petites communes ;

- des communes et de leurs groupements qui réalisent des travaux d'équipement *dans le cadre d'une charte intercommunale* ; il s'agit là d'une incitation explicite, sinon au regroupement, du moins à la coopération inter-communale en matière d'équipement. Bien que l'exposé des motifs insiste sur la nécessaire liberté d'action des communes en matière de regroupement, cette disposition peut apparaître comme reflétant un souhait des auteurs du projet ;

- des groupements à fiscalité propre (art. 122.2° : c).

Selon une doctrine constante, constituent des groupements pourvus d'une fiscalité propre, ceux qui lèvent *directement* des impôts locaux, dans les mêmes conditions et sur les mêmes bases que les communes, *par opposition* à ceux qui appliquent les dispositions de l'article L. 251-4 du Code des communes et qui se limitent à demander une contribution aux communes membres. Ces derniers peuvent décider de remplacer cette contribution par des produits d'impôts, mais leur mise en recouvrement n'est possible que si les conseils municipaux, obligatoirement consultés, ne s'y sont pas opposés en affectant d'autres ressources au versement de leur quote-part.

Par conséquent, *sont considérés comme groupements à fiscalité propre, les communautés urbaines, et certains districts*. Il s'agit d'une définition très restrictive, qui a déjà fait l'objet de débats pour l'application des règles relatives au fonds de compensation pour la T.V.A.

La décision de l'administration de placer *tous les syndicats de communes* dans la catégorie des groupements *non dotés* d'une fiscalité propre, et donc de ne leur allouer que des subventions au taux réduit a été, un moment, discutée.

Il y aurait lieu, selon certains, de distinguer, parmi les syndicats de communes :

— d'une part, ceux qui perçoivent « la contribution des communes associées » et qui, de ce fait, ne peuvent effectivement pas être qualifiés de « groupements à fiscalité propre » ;

— d'autre part, ceux qui font application du deuxième alinéa de l'article L. 251-4, c'est-à-dire qui ont remplacé la contribution des communes associées par « le produit des impôts mentionnés au a-1° de l'article L. 235-1 ».

Certains ont pu se demander pour quelles raisons ces derniers syndicats, dès lors qu'ils lèvent directement l'impôt (à condition cependant que ce soit dans toutes les communes membres) ne peuvent pas être compris au nombre des groupements à fiscalité propre. La solidarité financière qu'ils ont instituée est de même nature que celle qui existe dans les communautés urbaines et dans certains districts, ce que suffirait d'ailleurs à établir la circonstance que, dans le Code des communes, la même expression (« produit des impôts mentionnés au a - 1° de l'article L. 231-5 ») est utilisée dans les articles L. 253-2, L. 252-3 et L. 251-4, déjà cités, respectivement relatifs à la perception directe de l'impôt par les communautés urbaines, les districts et les syndicats de communes.

Il n'aurait donc pas été inutile de préciser si les syndicats de communes qui font application de l'article L. 251-4 du Code des communes peuvent bénéficier de la péréquation de D.G.E. visée à l'article 122.2° c.

Au demeurant, de même que pour le b) de l'article 122.2°, il est permis de penser que le bénéfice de la péréquation prévue au c) peut constituer une incitation au regroupement. Une telle incitation peut ne pas apparaître exactement conforme à l'esprit de la réponse des maires au questionnaire du Gouvernement retracée, en 1978, dans le rapport Aubert.

On peut remarquer que le projet gouvernemental n'a pas cru devoir retenir — à l'exception du potentiel fiscal — les critères retenus par le Sénat lors de la discussion du projet de loi sur le développement des responsabilités des collectivités locales, à savoir :

- la population de la commune, y compris la population saisonnière ;
- le nombre de logements construits ;
- la longueur de la voirie publique ;
- le nombre d'enfants scolarisés.

Il est vrai que la prise en compte de ces critères physiques de répartition aurait pu provoquer des distorsions, dans certains cas, en favorisant, peut-être, certaines communes qui cumulaient ces critères, et en en défavorisant d'autres, à l'inverse.

On aurait également pu imaginer, par souci de réalisme, de tenir compte des *charges d'emprunt* des communes.

D'une façon générale, on peut observer que *la conception en matière de répartition de la D.G.E. a sensiblement évolué.*

Dans le projet « développement et responsabilités » et dans l'esprit de la discussion au Sénat de l'article 103 de la loi du 2 mars 1982, la D.G.E. devait permettre, à l'occasion de la globalisation des subventions d'équipement, une relative péréquation en faveur des communes les plus défavorisées au regard d'un certain nombre de critères physiques.

Le projet qui vous est soumis est d'une inspiration différente. Le système de D.G.E. qu'il propose apparaît comme une sorte de prime à l'effort d'investissement. De façon relativement claire, son système de répartition jouera, en effet, en faveur des communes qui investissent le plus.

Deux observations découlent de cette constatation :

— Ce système n'est pas sans rapport avec *une incitation à l'endettement* car tout investissement lourd exige, en général, un recours à l'emprunt. On peut donc s'interroger sur les effets de cette incitation pour l'équilibre des finances publiques.

— Ce système, ensuite, s'il encourage le dynamisme, risque en revanche *d'accroître les inégalités entre collectivités locales en favorisant les communes à grosse capacité fiscale* qui peuvent supporter des remboursements d'emprunts liés à l'investissement et les petites communes.

4. Evolution.

• Chaque année, la loi de finances détermine la D.G.E. des communes par application du taux de croissance de la formation brute de capital fixe *de l'Etat* prévu pour l'année à venir, tel qu'il est estimé dans la projection économique présentée en annexe au projet de loi de finances (art. 129).

La référence au critère « F.B.C.F. » est la reprise d'une disposition adoptée par le Sénat, sur proposition de la commission des Finances, après un débat approfondi dans le cadre de l'examen du projet de loi sur les droits et responsabilités des collectivités locales.

Mais une différence sensible existe par rapport au projet « développement des responsabilités ». Dans l'article 36 du projet, tel qu'il avait été voté par le Sénat, la référence exacte était la F.B.C.F. des *administrations publiques*, c'est-à-dire de l'Etat, mais aussi des collectivités locales et de la Sécurité sociale.

Or, entre ces deux références, on peut constater une évolution sensiblement différente. Le tableau ci-après est éclairant :

**ÉVOLUTION COMPARÉE DE LA F.B.C.F. DE L'ÉTAT,
DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES (1) ET DES COLLECTIVITÉS LOCALES**

	Variation annuelle (pourcentage) en valeur			
	1978	1979	1980	1981
F.B.C.F. Etat	4,6	11,5	7,5	5,6
F.B.C.F. Administrations publiques*	4,4	12,7	16,1	12,3
F.B.C.F. Collectivités locales	3,1	13,6	16,6	14

(1) C'est-à-dire de l'ensemble Etat + collectivités locales + Sécurité sociale.

Source : Comptes de la nation 1981 (P. 167 et 189).

Trois observations peuvent être faites sur la base de ce tableau :

— la F.B.C.F. de l'Etat varie moins en pourcentage que la F.B.C.F. des administrations publiques. Ainsi, le critère d'évolution annuelle de la D.G.E. apparaît-il moins favorable aux collectivités bénéficiaires s'il s'agit, comme dans l'actuel projet, de la F.B.C.F. de l'Etat ;

— cet effet défavorable serait probablement encore renforcé si l'Etat se désengageait de certains investissements au profit des collectivités locales dans le cadre des transferts de compétences.

En revanche, si le critère « administrations publiques » était retenu, cette évolution serait « blanche » sur le plan comptable et, toutes choses égales par ailleurs, n'affecterait pas l'évolution globale de la F.B.C.F. « administrations publiques » ;

— une application rigoureuse de la compensation des transferts de ressources demanderait que la référence fût, non pas la F.B.C.F. de l'Etat, mais :

- soit la F.B.C.F. des administrations locales (solution maximaliste compte tenu de l'évolution attendue de ce poste) ;
- soit la F.B.C.F. des administrations publiques, solution préconisée par le Sénat dès 1979.

Pendant, il est permis de s'interroger sur la référence à ces critères :

— dans la mesure où le caractère juridique de la notion de F.B.C.F. n'est pas certain ;

— dans la mesure où la cohérence entre cette indexation et la politique budgétaire de l'Etat, en période de rigueur, serait difficile à assurer.

• Il est précisé, en outre, que les crédits de paiement correspondant aux crédits d'autorisations de programme comprises dans la D.G.E. « communes » sont versés sur une période qui ne peut excéder trois ans (art. 130). Il s'agit par là, semble-t-il, de fixer un butoir au rythme de consommation des crédits, afin de ne pas faire supporter aux communes le poids éventuel de la hausse des prix et de lier la consommation des crédits au rythme du transfert des compétences.

5. *Utilisation.*

L'article 123 consacre le principe de la libre utilisation par les communes de leur D.G.E. Celles-ci pourront l'affecter aux investissements de leur choix.

Sur le plan comptable, elles devront inscrire la D.G.E. à la section d'investissement de leur budget (art. 123).

B. — *La dotation globale d'équipement des départements.*

Sous quelques réserves, la D.G.E. des départements obéit aux mêmes principes que la D.G.E. des communes.

1. *Inscription.*

Il est créé au budget de l'Etat un chapitre intitulé « dotation globale d'équipement des départements » (art. 124, premier alinéa). Ce chapitre figurera au titre VI du budget de l'Etat (Intérieur).

2. *Composition.*

La D.G.E. « départements » regroupe :

a) les subventions d'investissement de l'Etat aux départements pour la réalisation de *leurs investissements* ;

b) les subventions d'investissement de l'Etat pour le financement *des travaux d'équipement rural* suivants :

- aménagements fonciers ;
- travaux d'hydraulique d'intérêt local ;
- eau et assainissement ;
- bâtiments d'habitation ;
- habitat autonome des jeunes agriculteurs ;
- aménagements d'accueil, d'animation, de loisirs ;
- création et protection des jardins familiaux ;
- études de plans d'aménagement rural ;
- électrification rurale ;

telles qu'elles figurent au budget du ministère de l'Agriculture.

Il convient d'observer que, parmi ces crédits, figurent les concours de l'Etat au titre de l'eau et de l'assainissement ainsi que de l'électrification rurale.

En 1982, ces concours se répartissaient de la façon suivante :

Budget agriculture		Intitulés de l'article	Montant (en milliers de francs)
Chapitre	Article		
61-80	10	Eau et assainissement	70.000
	90	Electrification rurale	75.000

Source : Loi de finances pour 1982.

Bien que, comparés aux crédits du Fonds national des adductions d'eau et du Fonds d'amortissement des charges d'électrification, ces concours soient relativement modestes, ils appellent quelques commentaires.

Jusqu'à présent, ces concours transitaient par la région. Or, l'article 125 affecte ces crédits aux départements, à charge pour eux de les répartir (art. 126). On peut se demander si, par là, on ne substitue pas une certaine forme de tutelle sur les communes à une autre, à travers la possibilité ouverte au département de répartir « entre les différents maîtres d'ouvrage qui réalisent des travaux d'équipement rural » la partie de la D.G.E. reçue au prorata des subventions qu'il verse pour l'équipement rural.

Or, dans le cas précis de l'eau et de l'assainissement ainsi que de l'électrification rurale, il s'agit au contraire d'assurer aux communes, qui sont les plus proches des problèmes concrets, une maîtrise suffisante.

c) les subventions d'investissement de l'Etat au titre de la modernisation de *l'hôtellerie rurale* qui figurent au budget du ministère de *l'Economie et des Finances* (charges communes) (art. 124).

Selon les auteurs du projet, la composition de la D.G.E. « départements » est — à la différence de celle de la D.G.E. « communes » — définitive. Selon le projet de loi de finances pour 1983, elle s'élève à 1,45 milliard de francs en autorisations de programme.

Elle devrait représenter 3,1 milliards, en 1985.

3. Répartition.

La consultation du comité des finances locales est également prévue pour la répartition (art. 125).

Mais la clé de répartition de la D.G.E. « départements » est sensiblement différente de celle de la D.G.E. « communes ».

a) l'effort à l'investissement :

Quarante-cinq pour cent au plus de cette dotation seront répartis au prorata des dépenses réelles directes d'investissement de chaque département (art. 125-1°).

De même, pour la D.G.E. des communes, **ce mode de répartition ne manquera pas de favoriser les départements qui ont les moyens économiques de mettre en œuvre les programmes d'équipement les plus lourds.**

b) l'équipement rural :

Quarante-cinq pour cent au plus de cette dotation seront répartis au prorata des subventions versées par chaque département pour la réalisation des travaux d'équipement rural (art. 125-2°).

Si cette disposition est, en apparence, de nature à favoriser les communes rurales, elle aura sans doute pour effet d'être surtout une prime au dynamisme en matière d'équipement rural et de bénéficier, en priorité, aux communes qui sont financièrement capables d'un tel effort. **Ce qui risque, concrètement, de défavoriser les plus modestes des communes rurales.**

Par ailleurs, la fixation d'une répartition par plafonnement en pourcentage soulève, à l'inverse, la question de l'absence de plancher minimal. A la limite, théoriquement, il ne serait pas exclu, en effet, d'imaginer un département où, les attributions au prorata des investissements directs ou des subventions à l'équipement rural étant minimales, le solde aurait la part la plus importante.

c) la péréquation :

Le solde de la dotation, soit dix pour cent au moins, est destiné à majorer la dotation des départements dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements.

Il convient de remarquer que le projet de loi peut, à cet égard, prêter à confusion. En effet, l'article 126 évoque la répartition de la dotation au titre de l'équipement rural. Or, la présentation de l'article 125-2° du projet peut laisser penser que le solde de cette dotation est soumis au même régime.

4. *Evolution.*

Les conditions d'évolution de la D.G.E. « départements » sont les mêmes que celles de la D.G.E. « communes », à savoir :

- la référence annuelle au taux de croissance de la F.B.C.F. de l'Etat estimé en annexe à la loi de finances ;
- « le butoir » de trois ans fixé pour la consommation des crédits de paiement correspondant aux autorisations de programme.

5. *Utilisation.*

La dotation est inscrite à la section d'investissement du budget du département.

• S'agissant des crédits reçus au titre des dépenses réelles d'investissement ou de la péréquation, la dotation est libre d'emploi, comme celle des communes. Toutefois, selon les auteurs du projet, il est prévu « de donner une priorité aux programmes dans le cadre des chartes intercommunales ». Si cette précision vient confirmer la tendance, favorable à un certain regroupement, du projet, rien, dans la lettre du texte, ne permet de penser que la liberté d'emploi des crédits de la D.G.E. « départements » pourra être une liberté « surveillée ».

• En revanche, s'agissant des crédits reçus au titre des travaux d'équipement rural, le département aura essentiellement *un rôle distributeur*, à savoir :

— fixer les règles d'attribution des crédits dans le cadre des lois et règlements ;

— répartir les crédits entre les différents maîtres d'ouvrage qui réalisent des travaux d'équipement rural. C'est un pouvoir non négligeable qui est donné là aux départements.

Le projet de loi de finances pour 1983, qui prend, *a priori*, en compte l'institution d'une dotation globale d'équipement conduit à faire trois observations :

• l'inscription de crédits à ce titre dès 1983 préjuge de la capacité du législateur de voter le présent projet dans un délai convenable. Il y a là une présomption qui peut conduire à s'interroger ;

• par rapport aux prévisions initiales, les montants en autorisations de programme inscrits dans le projet de loi de finances pour 1983 sont caractérisés par une certaine modestie ;

• enfin, les montants de crédits de paiement affectés à la D.G.E. des communes et des départements sous forme de mesures nouvelles sont, eux-mêmes, relativement modiques.

Sans doute faut-il voir dans cette modicité une des manifestations de la rigueur budgétaire annoncée pour 1983 mais la question se pose de la cohérence entre l'ambition du projet dans sa lettre et la réalité des moyens affectés à sa réalisation.

DOTATION GLOBALE D'EQUIPEMENT

(En milliers de francs.)

	Autorisations de programme	Crédits de paiement
D.G.E. communes	1.262.025	489.586
D.G.E. départements	1.452.685	606.392
Total	2.714.710	1.095.978

Source : Projet de loi de finances pour 1983.
(Intérieur, titre VI, chapitre 67-55.)

**C. — Les aides en matière d'adduction d'eau
et d'électrification.**

1. Globalisation.

Les aides consenties par le fonds national pour le développement de l'adduction d'eau (F.N.D.A.E.) et par le fonds d'amortissement des charges d'électrification (F.A.C.E.) sont versées aux *départements* sous forme de dotation globale (art. 127, alinéa premier).

Compte tenu de leur origine particulière, ces crédits ne semblent pas pouvoir être intégrés à la D.G.E. Or, l'exposé des motifs et le texte du projet peuvent prêter à confusion. En effet, la dotation globalisée en provenance du F.N.D.A.E. et du F.A.C.E. n'apparaissent pas de façon distincte de la D.G.E. Il conviendrait donc de préciser ce point.

En outre, l'expression « sous forme de dotation globale » peut laisser supposer que les crédits du F.N.D.A.E. et du F.A.C.E. seraient regroupés dans une enveloppe unique ce qui ne semble souhaitable ni compte tenu de leurs finalités, ni compte tenu de leur financement.

2. Composition.

- Le F.N.D.A.E. a été créé par la loi n° 54-809 du 14 août 1954 (art. L. 371-5 à L. 371-10 du Code des communes).

Il venait compléter le système mis en place par le décret Tanguy-Prigent de 1949.

Ses textes constitutifs sont, en outre, les suivants : décret n° 54-982 du 1^{er} octobre 1954 ; décret n° 54-1238 du 14 décembre 1954 ; loi n° 55-137 du 2 février 1955, article 2 ; loi du 29 mars 1958, article 9 ; loi de finances pour 1960 ; loi de finances rectificative pour 1968 n° 68-695 du 31 juillet 1968, article 10 ; loi de finances pour 1975, article 55 ; loi de finances pour 1979, article 101.

Son objet est de retracer l'octroi aux collectivités locales :

— de subventions et subsidiairement de prêts pour la réalisation d'adductions d'eau potable dans les communes rurales ;

— de subventions en capital pour l'exécution de travaux d'assainissement dans les communes rurales.

Il apparaît comme un compte d'affectation spéciale (n° 902-00) dans les comptes spéciaux du Trésor.

Ses recettes proviennent pour partie d'une redevance sur le prix de l'eau versée par l'ensemble des communes et d'un prélèvement sur les recettes du P.M.U.

En 1982, ses ressources s'élèvent à 644 millions de francs en autorisations de programme. Elles sont réparties comme des crédits de catégorie III, actuellement.

FONDS NATIONAL POUR LE DÉVELOPPEMENT
DES ADDUCTIONS D'EAU

Dépenses imputables sur autorisations de programme	Autorisations de programme		
	Accordées en 1981 et années antérieures	Prévues pour 1982	Total
Chapitre 2. — Versement de subventions en capital.			
I. — Services votés (opé- rations en cours).	4.718.629.284	»	4.718.629.284
II. — Autorisations nou- velles	»	644.000.000	644.000.000
Total	4.718.629.284	644.000.000	5.362.629.284

Source : Loi de finances.

• Le F.A.C.E. a été créé, sous le Front populaire, par la loi du 31 décembre 1936 à l'initiative de Henri Queuille.

Il est alimenté par une taxe sur la consommation d'électricité perçue sur l'ensemble du territoire. Ses ressources sont actuellement réparties par les préfets des départements comme des crédits d'Etat de catégorie III. En 1982, les engagements au titre du F.A.C.E. s'élèvent à 1,009 milliard de francs.

Il convient de souligner que la gestion du F.A.C.E. ne répond pas aux mêmes normes que celle du F.N.D.A.E. Alors que ce dernier, comme compte spécial du Trésor, est régi par l'annualité budgétaire, le F.A.C.E. est caractérisé par la notion de « risque » industriel à travers ses engagements pluriannuels. D'une année à l'autre, sa trésorerie peut connaître des étiaages et des distorsions peuvent apparaître, conjoncturellement, par rapport au rythme des engagements. Dans certains cas, l'intervention de la Caisse nationale de l'énergie assure les concours nécessaires.

3. Répartition.

— La répartition entre les départements des aides du F.N.D.A.E. et du F.A.C.E. est instituée respectivement par une modification de l'article L. 371-7 du Code des communes (art. 128-1°) et par une modification de l'article 37 de la loi modifiée du 31 décembre 1970 (art. 128-2°).

— Le département, ensuite, définit les règles selon lesquelles les aides du F.N.D.A.E. et du F.A.C.E. sont réparties :

- entre les communes rurales et leurs groupements *qui réalisent des travaux* d'alimentation en eau potable et d'assainissement ;
- entre les communes rurales et les autres maîtres d'ouvrage *qui réalisent des travaux* d'électrification rurale.

S'agissant d'électrification, les travaux peuvent en effet être réalisés par des syndicats de communes ou par des sociétés d'intérêt collectif agricole d'électrification.

La répartition est donc fonction des investissements réalisés dans l'année par les communes.

Le pouvoir de répartition confié au département est important. Les conseils généraux se voient, par là, détenteurs d'une faculté nouvelle.

Mais il est permis de se demander si cette intervention du niveau départemental ne va pas sensiblement alourdir une procédure qui, notamment en matière d'électrification rurale, permettait un dialogue assez direct entre le maire et le comptable de la commune d'une part et le F.A.C.E. ainsi que, le cas échéant, la Caisse nationale de l'énergie.

En outre, dans de nombreux départements, la répartition des aides en matière d'électrification se faisait jusqu'à présent sur la base d'une conférence départementale qui regroupait les élus locaux et les professionnels et fixait les programmes qui bénéficieraient d'aides. Ce

système a donné de bons résultats concrets. Il conviendrait donc de se garder de toute procédure qui puisse le remettre en cause.

Enfin, compte tenu de la grande diversité des modes de gestion observée dans la réalité, et de l'attachement des élus au financement par les deux fonds, il faut observer une grande prudence et ne pas imposer des mécanismes qui risquent de fonctionner moins bien que ce qui existe.

*
**

En résumé, trois observations principales peuvent être faites sur la section 4 du titre III.

Ses dispositions :

- semblent être plus favorables aux grandes villes — qui, certes, ont des besoins réels — qu'aux petites communes rurales ;
- privilégient le rôle du département ;
- incitent à certaines formes de regroupement intercommunal.

D'une façon générale, on peut considérer que les ressources de la D.G.E. de même que ses critères d'attribution ne devront pas être cristallisés avec trop de précipitation. Il conviendrait de prévoir une phase d'observation, à l'issue de laquelle des mesures d'adaptation pourront être prises.

CHAPITRE III

POUR 1983, LE TRANSFERT APPARAÎT TIMORÉ MAIS POSE TOUS LES PROBLÈMES DE PRINCIPE

Il a semblé indispensable à vos rapporteurs de présenter d'abord l'économie générale du projet de loi n° 409, d'en dégager les principes et la cohérence, avant d'étudier le texte qui est soumis à l'examen de la Haute Assemblée, tel qu'il résulte de la lettre rectificative n° 516.

En effet, sans cet effort de situation, le texte mis en discussion apparaît, du fait des circonstances qui ont conduit à cette nouvelle présentation, difficilement compréhensible.

SECTION 1

LE TRANSFERT APPARAÎT TIMORÉ

I. — Un texte tronqué en considération des circonstances.

Le projet de loi n° 409 avait été déposé sur le Bureau du Sénat le 22 juin 1982. Vos rapporteurs avaient mis à profit l'été pour étudier en détail ce texte.

Or, quatre mois après le dépôt du projet, le Gouvernement décidait par la lettre rectificative n° 516 de ne demander au Sénat de discuter que sur une partie du texte.

Certes, il n'appartient pas à vos rapporteurs d'apprécier les raisons qui ont présidé à cette modification, mais il n'est pas interdit de s'interroger sur le caractère convenable d'une telle procédure.

En effet, compte tenu de la brièveté des délais de travail imposés, *vos rapporteurs ont été amenés à élaborer le présent rapport dans des conditions difficilement acceptables.*

Par ailleurs, vos rapporteurs, confrontés à l'obligation d'établir un bilan sur de nouvelles bases de transferts, ont pu observer que, selon toutes apparences, les modifications décidées unilatéralement par le Gouvernement le 22 septembre n'avaient pas été accompagnées de l'effort d'information indispensable en direction de certains ministères ou services pourtant concernés. Il y a là *le signe d'une précipitation, d'une improvisation* sur laquelle vos rapporteurs n'ont pas cru ne pas devoir attirer l'attention de la Haute Assemblée.

II. — Un bilan modeste et de portée limitée.

• Les transferts, tels qu'ils apparaissent après les modifications prévues par la lettre rectificative n° 516, sont limités. Ne feront, en effet, l'objet d'une discussion que :

- la section 1 : urbanisme,
- la section 2 : logement,
- la section 5 : formation professionnelle,
- la section 7 : planification et aménagement du territoire.

Pour le détail des compétences transférées, il suffit de se reporter à la section 2 du chapitre premier du présent rapport.

- On peut observer que les transferts concerneront surtout les régions qui se voient confier la lourde tâche de la formation professionnelle et, accessoirement, les communes avec l'urbanisme.

Selon les estimations du ministère du Budget, le montant du transfert de charges global serait de 3,148 milliards pour les régions et 184 millions pour les communes. Il convient de remarquer que ces chiffres ne correspondent pas avec ceux fournis par le ministère de l'Intérieur dans le tableau reproduit au chapitre premier, notamment en ce qui concerne les charges relatives à la planification et à l'aménagement du territoire et qui devraient revenir au département (2,1 milliards de francs environ).

Il y a là une distorsion qu'il conviendra d'expliquer.

- Texte timoré, le projet n° 409 rectifié apparaît cependant plus raisonnable que le texte initial car il prévient, dans sa présentation nouvelle, une critique formulée par vos rapporteurs, à savoir l'impossibilité d'une mise en œuvre précipitée. D'une certaine façon, il peut donc apparaître comme moins irréaliste.

- Enfin, les modifications apportées par la lettre rectificative n° 516 sont, pour l'immédiat, d'une portée limitée s'agissant du titre II puisque ne sont retirés de la discussion que les articles qui concernaient les années 1984 et 1985. Sous réserve des observations que pourraient émettre les rapporteurs des autres commissions saisies, les conséquences des rectifications sont donc relativement circonscrites.

SECTION 2

UN TEXTE QUI POSE CEPENDANT TOUS LES PROBLÈMES DE PRINCIPE

I. — L'adéquation de la compensation aux transferts de charges.

Le tableau ci-dessous, émanant du ministère du Budget fournit un résumé de l'échelonnement des transferts et de leur compensation.

LES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES ET LEUR COMPENSATION

Estimations en millions de francs (chiffres 1982).

Collectivités bénéficiaires	Montant du transfert de charges	Fiscalité transférée	Dotation générale de décentralisation (D.O. + A.F.)	Fonds de la formation professionnelle
<i>L.F. 1983 :</i>				
Régions	3.148	1.200	159	1.789
Départements	»	»	»	»
Communes	184	»	184	»
<i>L.F. 1984 :</i>				
Régions	»	»	»	»
Départements	14.522	11.200	3.322	»
Communes	196	»	196	»
<i>L.F. 1985 :</i>				
Régions	149	»	149	»
Départements	4.470	2.800	1.670	»
Communes	1.606	»	1.506	»
Total	24.275	15.200	7.286	1.789

Source : Note du ministère du Budget, septembre 1982.

Sous une cohérence apparente, ce tableau soulève cependant quatre questions :

- le montant global des charges transférées (24,2 milliards de francs) ne correspond pas aux chiffres fournis par le ministère de l'Intérieur ;

- certaines charges qui, logiquement, devraient intervenir dès 1983 (planification et développement pour les départements) sont passées sous silence.

A la limite, il est même permis de se demander si les dispositions de l'article 120 du projet ont une raison de subsister, s'agissant du transfert aux départements de la vignette, des droits de mutation et de la taxe de publicité foncière, dès lors que les départements ne se voient objectivement confier que des charges marginales ;

- le calendrier proposé, s'il respecte la lettre du projet n° 409 initial, devient, avec la lettre rectificative n° 516, tout à fait hypothétique, sauf à considérer que cette lettre constitue un engagement pour l'avenir. Il conviendra que le Gouvernement apporte au Sénat des précisions à cet égard ;

- enfin, et c'est une préoccupation fondamentale de vos rapporteurs, *le risque d'inadéquation entre des charges qui évolueront vite (la formation professionnelle, par exemple) et des ressources d'un rendement médiocre ou peu évolutives n'est pas écarté.*

II. — Le mécanisme de la compensation.

Les articles du titre III relatifs à la compensation ne sont pas modifiés.

- **Le mécanisme de la compensation est donc maintenu.** Il se présente comme un mécanisme « à cliquets » :

- *le présent projet définit le cadre des transferts et de la compensation ;*

- *les lois de finances assureront, successivement, la mise en œuvre, entre 1983 et 1985, à savoir :*

- le montant et les modalités de répartition de la dotation générale de décentralisation (art. 118),

- les modalités du transfert aux régions et aux départements de la carte grise, de la vignette, des droits de mutation et de la taxe de publicité foncière, ainsi que les conditions dans lesquelles les collectivités peuvent en fixer les taux (art. 120),

- le montant de la dotation globale d'équipement.

- Pour vos rapporteurs, cependant, l'existence de ce « cliquet » que constitue la loi de finances pose trois problèmes :

- il ne leur paraît pas convenable de renvoyer à la loi de finances les modalités de calcul de la dotation générale de décentralisation,

- il leur paraît nécessaire de préciser, dès le présent texte, certaines modalités de calcul de la dotation globale d'équipement,

- enfin, ils estiment que le choix des impôts à transférer doit faire l'objet d'un examen approfondi.

III. — Le principe : pas de péréquation dans la compensation.

A plusieurs reprises au cours de l'examen de ce texte, vos rapporteurs ont été amenés à s'interroger sur la confusion qui pouvait exister entre compensation et globalisation des subventions d'équipement.

Il s'agit pourtant de deux problèmes différents. La globalisation constitue une présentation nouvelle de crédits existants. Au contraire, la compensation constitue une attribution de crédits nouveaux.

Or, certaines dispositions du texte — l'article 93 notamment — laissent à penser que le Gouvernement n'a pas su résister à la tentation d'une telle *confusion*.

Cette impression est confirmée par les chiffres communiqués par le ministère du Budget qui indiquent que, globalement, ce ne sont pas moins de 6,010 milliards de francs de transferts qui transiteront par la dotation globale d'équipement.

Pour vos rapporteurs, cette confusion, quels que soient les arguments techniques qui peuvent la justifier, notamment la distinction parfois difficile entre dépenses du titre V et du titre VI du budget de l'Etat, n'est pas acceptable et il conviendrait d'y remédier.

IV. — L'urgence des rattrapages.

Le chapitre premier du présent rapport met largement en évidence le problème des « rattrapages » qui semblent constituer le préalable logique d'un transfert de compétences équitable.

• Le projet n° 409, dans sa rédaction initiale, apportait un commencement de solution à ces rattrapages. Or, la lettre rectificative n° 516 vient retirer des dispositions soumises à l'examen du Sénat un certain nombre de ces solutions.

Il en est ainsi :

— en matière de *police* : alors que le projet n° 409 prévoyait l'institution de droit de la police d'Etat dans les communes qui le demanderaient, l'article 112 qui en disposait est retiré ;

— en matière de *justice*, de même, l'article 111 qui prévoyait la prise en charge de l'ensemble des dépenses de personnel, de matériel, de loyer et d'équipement du service public de la justice, est retiré ;

— enfin, en matière *d'action sociale* et de santé, l'article 89, qui prévoyait d'une part la révision du barème de 1955 et d'autre part le remboursement des dettes de l'Etat au titre de l'aide sociale, est lui aussi retiré.

Ces retraits peuvent conduire à se demander si, afin d'assurer, dans les délais appropriés, l'exécution de ces rattrapages, il ne conviendrait pas de rétablir tout ou partie des dispositions en question.

• En outre, le projet — qu'il s'agisse du texte initial ou qu'il s'agisse du texte résultant de la lettre rectificative n° 516 — comportait et comporte des lacunes en ce qui concerne certains rattrapages pourtant indispensables.

Il en est ainsi :

— en matière de *transports scolaires* où la participation de l'Etat aux dépenses n'atteint pas le taux de 65 % originellement prévu ;

— en matière de *logement des instituteurs* où, même après l'institution d'une dotation spéciale par l'article 94 de la loi du 2 mars 1982, les charges imposées aux communes sont lourdes et discutables.

Ces lacunes, qui persistent dans le texte définitif, pourraient conduire à s'interroger sur l'opportunité de l'insertion dans ce texte de dispositions garantissant des rattrapages pour l'avenir dans ces domaines.

*
**

Ainsi, bien que réduit dans ses dimensions par la lettre rectificative n° 516, le projet n° 409 n'en pose pas moins, aux yeux de vos rapporteurs, tous les problèmes de fond.

• En ce qui concerne la *dotation globale d'équipement*, ces problèmes sont au nombre de deux :

— n'est-il pas opportun de contrebalancer, pour sa répartition, le critère de l'effort à l'investissement par *les critères objectifs dégagés par le Sénat en 1980* ?

— en outre, ne serait-il pas convenable de *laisser hors du calcul de la D.G.E.* les crédits transitant par le Fonds national pour le développement des adductions *d'eau* et le Fonds d'amortissement des charges *d'électrification* ?

● En ce qui concerne *les transferts de compétences et leur compensation*, ces problèmes sont au nombre de quatre :

— *le bilan des transferts devra être établi contradictoirement et pour chaque collectivité ;*

— *ce bilan doit prendre en compte les charges induites, les risques de dérapages et les rattrapages préalables nécessaires ;*

— *une véritable « philosophie » de la dotation générale de décentralisation doit être définie afin de préciser ses modalités de calcul et d'éviter toute confusion avec la dotation globale d'équipement ;*

— *les ressources fiscales transférées doivent être évolutives et liées à l'activité économique.*

DEUXIÈME PARTIE

—

EXAMEN EN COMMISSION

—

● Au cours d'une première réunion, tenue le 28 septembre 1982, sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, la Commission a entendu les exposés de MM. Jean-Pierre Fourcade et Joseph Raybaud, rapporteurs, sur le projet de loi n° 409 (1981-1982) relatif à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat modifié par la lettre rectificative n° 516 (1981-1982).

Après avoir retracé, dans le détail, le contenu des transferts de compétences initialement prévus et de ceux qui seront mis en œuvre dès 1983, M. Jean-Pierre Fourcade a dégagé quatre observations fondamentales :

1. une mise en œuvre de l'intégralité des transferts n'était pas d'entrée réalisable ;

2. le calcul de la compensation n'est pas acceptable et nécessitera diverses corrections, afin que cette compensation s'effectue collectivité par collectivité ;

3. les ressources fiscales affectées à la compensation ne semblent pas exactement adaptées et comportent le risque d'une évolution moins rapide que celle des charges transférées ;

4. enfin, la compensation et la dotation globale d'équipement ne doivent pas être confondues.

A l'issue de cet exposé, un débat s'est ouvert.

M. Jacques Descours Desacres a observé que les conséquences financières de ce texte pour le contribuable risquaient d'être importantes compte tenu de la liberté donnée aux collectivités bénéficiaires de fixer les taux des impôts transférés et a observé que le principe d'une compensation pour moitié au moins par des transferts de fiscalité n'était pas respecté en 1983.

M. René Ballayer a estimé que, dans chaque département, chacun allait pouvoir apprécier les conséquences du transfert de l'exécutif et qu'il faudrait en tenir compte.

M. René Monory s'est interrogé sur le point de savoir si les dispositions du projet renvoyées à plus tard interviendraient de façon certaine.

M. Maurice Blin, rapporteur général, est convenu qu'à la lumière de cette lettre rectificative, le projet s'avérait plus modeste. Il s'est interrogé sur les dispositions concernant la dotation générale de décentralisation et sur les conséquences fiscales des transferts.

M. Josy Moinet a estimé que le bilan d'entrée devait être très complètement effectué et que toute idée de péréquation devait être écartée, à cet égard. S'agissant de la dotation globale d'équipement,

il a affirmé, en revanche, qu'elle ne devait pas être affectée par la compensation.

Enfin, M. Paul Jargot a indiqué qu'une estimation chiffrée très précise des transferts et des ressources était indispensable.

M. Joseph Raybaud a, ensuite, exposé à la Commission les dispositions du projet relatives à la dotation globale d'équipement (D.G.E.).

Il a rappelé que le rôle du Sénat dans l'aboutissement de cette idée avait été non négligeable depuis le décret de 1972 intervenu à l'initiative de M. Raymond Marcellin.

S'agissant de la D.G.E. des communes, M. Joseph Raybaud a émis quatre observations :

— la répartition proposée pour la D.G.E. des communes est orientée plus vers l'incitation à l'investissement que vers une péréquation ;

— la répartition prévue devrait favoriser plutôt les communes dotées d'une forte capacité fiscale ;

— cette répartition semble aussi caractérisée par une tendance incitative au regroupement des communes, ce qui peut paraître inquiétant ;

— enfin, le critère d'évolution lié à la formation brute de capital fixe de l'Etat est moins favorable que le critère retenu par le Sénat en 1980.

S'agissant de la D.G.E. des départements, M. Joseph Raybaud, après avoir décrit brièvement son régime, a émis trois observations :

— le critère F.B.C.F. de l'Etat n'est pas le meilleur ;

— le rôle répartiteur confié au département semble comporter des risques ;

— enfin, la part destinée à la péréquation semble beaucoup trop faible.

S'agissant des fonds relatifs à l'eau et à l'assainissement ainsi qu'à l'électrification rurale, M. Joseph Raybaud, après un bref exposé rappelant l'évolution historique de cette question, s'est interrogé sur l'opportunité de leur globalisation et de la modification de leurs conditions de répartition. Il a estimé que le projet constituait à cet égard une erreur et devrait être amendé.

A l'issue de cet exposé, M. Charles Beaupetit s'est interrogé sur les modalités de calcul de l'effort à l'investissement donnant lieu aux attributions de dotation globale d'équipement.

• Au cours d'une seconde réunion, tenue le 6 octobre 1982, sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, et de MM. Geoffroy de Montalembert et Jean Cluzel, vice-présidents, la Commission a procédé à l'examen des articles du projet de loi. Cet examen a donné lieu à un large débat auquel ont pris part MM. Geoffroy de Montalembert et Jacques Descours Desacres, vice-présidents, Maurice Blin, rapporteur général, Jean-Pierre Fourcade, rapporteur, René Ballayer, Charles Beaupetit, André Fosset, Modeste Legouez, Josy Moinet, René Monory, Henri Torre et Camille Vallin.

La Commission a adopté des amendements aux articles 3, 9, 13, 30, 75, 93, 114, 115, 117, 118, 119, 120, 122, 124, 126, 127, 128 et 129 ainsi qu'après les articles 121, 126, 131 et 135.

Sous réserve des amendements qu'elle a adoptés et des précisions qu'elle souhaite obtenir du Gouvernement, votre commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la nation vous propose d'adopter le projet de loi n° 409 (1981-1982) relatif à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat rectifié par la lettre rectificative n° 516 (1981-1982).

TROISIÈME PARTIE

EXAMEN DES ARTICLES (1)

(1) Ne figurent, en principe, dans cet examen, que les articles du projet comportant des dispositions à caractère essentiellement budgétaire ou financier.

TITRE PREMIER

DES PRINCIPES FONDAMENTAUX ET DES MODALITÉS DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES

Article 3.

Principe de la compensation des transferts de compétences.

Texte du projet de loi

Les transferts de compétences prévus par la présente loi sont accompagnés du transfert par l'Etat aux communes, aux départements et aux régions, des ressources nécessaires à l'exercice de ces compétences.

Propositions de la Commission

Ces ressources sont définies à l'article 114 de la présente loi.

Commentaire :

L'article 3 pose le principe de la compensation des transferts de compétences, déjà posé par l'article 88 du projet de loi « développement des responsabilités » voté par le Sénat en avril 1980 en première lecture.

Le contenu de cette compensation est défini, à ce niveau, de façon très générale, par la notion de « ressources nécessaires à l'exercice de ces compétences ». Pour en apprécier la signification, il faut se reporter à l'article 114 qui fixe les principes et le mode de calcul de la compensation.

D'emblée, il semble exister une contradiction entre la formule vague et sans signification budgétaire de l'article 3 et le mode de calcul de l'article 114 qui est plus restrictif.

L'article 114 prévoit en effet :

— l'élaboration d'un bilan des accroissements et diminutions de charges résultant pour l'Etat et les collectivités locales des transferts de compétences ;

— l'attribution aux collectivités locales de ressources d'un montant équivalent aux charges qui en résultent.

Par ailleurs, l'article 102 de la loi « droits et libertés », largement inspiré par l'article 88 du projet « développement des responsabilités », précise : « Ces ressources sont équivalentes aux charges existantes à la date du transfert. »

La mise en œuvre de l'article 3, dans sa rédaction actuelle, soulève donc trois questions :

— celle du bilan préalable, à savoir, d'une part, l'état des biens et services que l'Etat va mettre à disposition ou transférer aux collectivités locales les moins-values éventuelles, et, d'autre part, des « rattrapages » éventuels qui pourraient s'avérer nécessaires pour clarifier, avant le transfert ou dans ses premiers mois, les obligations complètes de l'Etat et adapter les biens et services à la fonction qu'on leur assigne ;

— celle du coût économique global des transferts de compétences, c'est-à-dire de la prise en compte des charges induites par l'adaptation à une nouvelle échelle de décision, notamment par la mise en place des réseaux de commandement ;

— enfin, celle des *dérappages éventuels* dans l'hypothèse où, des compétences ayant été transférées et l'Etat modifiant au niveau national les normes qui définissent ces compétences, des charges nouvelles pourraient apparaître.

La solution maximaliste aurait pu consister à subordonner l'entrée en vigueur du projet :

— à l'exécution par l'Etat des rattrapages nécessaires. Un tel rattrapage ne semble prévu par le texte qui vous est soumis qu'à l'article 89 pour le remboursement des dettes de l'Etat en matière d'action sociale ;

— à la prise en compte dans le bilan d'un coefficient de majoration représentatif des charges induites potentielles ;

— enfin, à l'intégration dans la compensation d'un concours destiné à compenser les charges nouvelles résultant, après le transfert, de modifications de normes par l'Etat.

Cette solution présenterait cependant deux inconvénients. D'une part elle serait créatrice nette de charges pour l'ensemble des administrations publiques, ce qui, compte tenu des perspectives budgétaires et fiscales actuelles, semble difficile. D'autre part, elle serait assez lourde car la procédure des rattrapages préalables pourrait nécessiter plusieurs années et le calcul du coefficient représentatif des charges induites serait malaisé.

Toutefois, comme il ne paraît pas possible d'accepter en l'état la rédaction proposée par le Gouvernement, vos rapporteurs suggèrent de renvoyer, dans le corps de l'article 3, aux principes posés, à la satisfaction générale, par l'article 114.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter un amendement qui renvoie, dès le titre premier, à l'article 114 pour la définition des ressources de compensation.

Article 9.

**Mise à disposition des biens correspondant
aux compétences transférées.**

Texte du projet de loi

Le transfert d'une compétence entraîne de plein droit la mise à la disposition de la collectivité bénéficiaire de ce transfert des biens meubles et immeubles utilisés, à la date de ce dernier, pour l'exercice de cette compétence.

Cette mise à la disposition est constatée par un procès-verbal qui précise notamment la consistance, la situation juridique et l'état des biens remis.

Propositions de la Commission

Cette mise à la disposition est constatée par un procès-verbal établi contradictoirement entre les représentants de la collectivité antérieurement compétente et de la collectivité bénéficiaire. Ce procès-verbal précise la consistance, la situation juridique, l'état des biens remis et le montant estimatif des travaux nécessaires à l'exercice satisfaisant de la compétence transférée.

Commentaire :

L'article 9 pose les principes qui régiront *le sort des biens* liés au transfert de compétences.

Compte tenu de la diversité des transferts effectués et de l'importance des biens concernés, cette disposition revêt un caractère fondamental.

La solution patrimoniale retenue est celle de *la mise à disposition de plein droit* en faveur de la collectivité bénéficiaire du transfert de compétence. La procédure de mise à disposition a été, semble-t-il, préférée à celle du transfert pur et simple de propriété en considération du coût qu'aurait supposé l'évaluation préalable des biens par l'administration des Domaines si cette dernière procédure avait été retenue.

Il s'agit donc d'un transfert de gestion et non d'un transfert de propriété.

Seront concernés par cette procédure :

— les biens meubles ;

— les biens immeubles utilisés à la *date du transfert* pour l'exercice de la compétence. Cette disposition, qui a le mérite de la clarté, n'est satisfaisante qu'en apparence. En effet, compte tenu de l'adaptation nécessaire de l'exercice des compétences à une échelle nouvelle, il faut s'attendre, dans certains cas, à l'émergence de besoins en patrimoine mobilier ou immobilier supérieurs à la consistance actuelle des biens susceptibles d'une mise à disposition. On retrouve ici le problème général des *déséconomies d'échelle* et du coût économique global des transferts de compétence. Les difficultés matérielles liées à la répartition des biens à l'occasion du transfert du pouvoir exécutif dans les départements en application de la loi « droits et libertés » sont révélatrices de ce problème de déséconomies.

La mise à disposition sera constatée par un procès-verbal qui précisera notamment :

— la consistance ;

— la situation juridique ;

— l'état des biens remis.

Cette disposition est importante car il faut s'attendre à ce que, dans certains cas, l'état des biens mis à disposition ne soit pas parfait. Pour pallier cet inconvénient, deux solutions pourraient être imaginées :

— la remise en état préalable par l'Etat, ce qui représente un « *rattrapage* » mais entraîne pour l'Etat une charge supplémentaire ;

— la mise en état par la collectivité bénéficiaire, ce qui constitue typiquement une *charge induite*.

Dans l'un ou l'autre cas, on aboutit à la création d'une charge pour les finances publiques.

Pendant, sans préjuger de la solution budgétaire qui pourrait être apportée à cette question, il semble souhaitable que le procès-verbal constatant la mise à disposition précise, sous forme de devis estimatifs, le montant des travaux rendus nécessaires dans l'immédiat par le transfert.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter un amendement qui précise que le procès-verbal d'état initial est établi contradictoirement et comporte le montant estimatif des travaux nécessaires.

Article 13.

Obligation de poursuivre l'établissement de statistiques.

Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Tout transfert de compétence de l'Etat à une collectivité territoriale entraîne pour celle-ci l'obligation de poursuivre l'établissement, selon des modalités définies par l'Etat, des statistiques liées à l'exercice de ces compétences.	... l'établissement des statistiques...
	Un décret en Conseil d'Etat déterminera les modalités des obligations incombant aux collectivités territoriales à ce titre.
	Les charges financières résultant de ces obligations pour les collectivités territoriales font l'objet d'une compensation par l'Etat dans les conditions définies à l'article 114.

Commentaire :

L'article 13 constitue, en quelque sorte, une clause de sauvegarde d'un pouvoir d'Etat : l'établissement de statistiques. Il s'agit, pour les auteurs du projet, d'éviter que le transfert de compétences n'entrave l'établissement de ces statistiques.

L'article impose donc aux collectivités bénéficiaires de transferts l'obligation de poursuivre cet établissement, *selon des modalités définies par l'Etat*.

Si cette disposition semble justifiée dans la perspective de la poursuite d'une quantification utile à la prévision, elle soulève en revanche la question de l'éventuel accroissement de la charge imposée aux collectivités par un alourdissement des normes définies par l'Etat. On retrouve, par là, la question des *dérapages après transfert*.

Concrètement, la subordination des collectivités à des « modalités définies par l'Etat », qui s'apparente un peu à celles qui s'imposent à elles pour l'état civil, peut aboutir, soit par une exigence accrue sur le plan de la qualité de saisie des données, soit par une extension du domaine de la quantification, à *un accroissement de charges imposé aux collectivités*.

Compte tenu des perspectives de l'industrie informatique et de l'évolution, dans les années récentes, du rôle de l'Institut national de la statistique et des études économiques (I.N.S.E.E.) qui traite ces

données, il est certain que l'établissement des statistiques sera, à l'avenir, toujours plus ambitieux et exigeant.

Il conviendrait donc de prévenir d'une part la création d'une nouvelle tutelle technique de l'Etat sur les collectivités locales et d'autre part une éventuelle inflation des exigences de l'Etat en matière de statistiques.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter deux amendements. Le premier supprime la référence à des normes définies par l'Etat. Le second renvoie le soin de cette définition à un décret en Conseil d'Etat.

TITRE II
DES COMPÉTENCES NOUVELLES DES COMMUNES,
DES DÉPARTEMENTS ET DES RÉGIONS

SECTION 1
DE L'URBANISME

Article 18.

**Prise en charge des dépenses en matière d'urbanisme
par les collectivités territoriales.**

Texte du projet de loi

Les dépenses entraînées par les études et pour l'établissement des documents d'urbanisme sont prises en charge par les communes ou groupements de communes compétents pour leur élaboration.

Propositions de la Commission

Sans modification.

Commentaire :

L'article 18 prévoit la prise en charge par les communes ou groupements de communes compétents pour l'élaboration des documents d'urbanisme des dépenses entraînées par les études et pour l'établissement de ces documents.

Cet article ne précise pas si les études et documents d'urbanisme visés sont ceux dont traite le projet (plans d'occupation des sols, autorisations d'utilisation du sol, schémas directeurs) ou si l'ensemble des études et documents d'urbanisme dont les communes ont à connaître est visé.

Ces charges ne sont pas négligeables. La plus grande diversité règne, en pratique, dans les méthodes utilisées par les collectivités locales pour élaborer les documents d'urbanisme, notamment les plans d'occupation des sols.

Elles ont toute liberté de s'adresser à des cabinets de conseil en urbanisme. Mais ces consultations sont évidemment onéreuses.

Elles peuvent également demander des *prestations d'ingénierie* aux agents des services extérieurs de l'Etat, notamment des directions départementales de l'équipement. La question de la rémunération de ces prestations a fait l'objet de nombreux débats dans les années récentes et reste à l'étude, semble-t-il, au ministère de l'Equipement. Il conviendrait d'obtenir, à ce propos, des précisions.

Décision de la Commission :

Sous réserve des amendements déposés, votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 30.

Schémas d'utilisation de la mer.

Texte du projet de loi

Dans les zones côtières, peuvent être établis des schémas d'utilisation de la mer. Ces schémas fixent dans le respect des dispositions mentionnées à l'article 15 ci-dessus, les orientations fondamentales de la protection, de l'exploitation et de l'aménagement du littoral.

A cet effet, ils déterminent la vocation générale des différentes zones, et notamment les zones affectées au développement industriel et portuaire, aux cultures marines et aux activités de loisirs. Ils précisent les mesures de protection du milieu marin.

Ces schémas sont élaborés conjointement par l'Etat et la région. Ils sont soumis pour avis aux communes et aux départements intéressés. Ils sont approuvés par décret en Conseil d'Etat.

Les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme, les plans d'occupation des sols et les documents d'urbanisme en tenant lieu doivent être compatibles avec les schémas d'utilisation de la mer.

Un décret en Conseil d'Etat fixe le contenu et les modalités d'élaboration de ces schémas.

Propositions de la Commission

Supprimé.

Commentaire :

L'article 30 ouvre la possibilité d'établir des *schémas d'utilisation de la mer* qui fixent les orientations fondamentales de la protection, de l'exploitation et de l'aménagement du littoral.

Ils déterminent la vocation des différentes zones d'activité et les mesures de protection du milieu marin.

Ils respectent les prescriptions nationales et régionales d'urbanisme et les S.D.A.U., les P.O.S. ou documents en tenant lieu doivent être compatibles avec eux.

L'élaboration de ces schémas se fera conjointement entre l'Etat et les régions et comportera la consultation des collectivités intéressées. Les modalités de cette élaboration sont renvoyées à un décret en Conseil d'Etat.

Dans sa conception, le schéma d'utilisation de la mer comporte un aspect extrêmement intéressant : l'idée que l'aménagement côtier ne s'arrête pas à la mer mais que la zone littorale et la mer forment une cohérence dans laquelle la répartition des activités doit être organisée globalement.

En revanche, *les dispositions de l'article 30 sont a priori très limitées dans leur portée :*

— parce qu'elles renvoient à un décret en Conseil d'Etat la définition du contenu des schémas ;

— parce qu'elles donnent à l'Etat un rôle prépondérant dans l'élaboration conjointe ;

— parce qu'elles sont muettes sur les moyens dont les collectivités locales disposeront pour remplir de façon satisfaisante leur rôle de planification et d'aménagement des zones côtières ;

— parce qu'enfin, les auteurs du projet semblent persuadés de la nécessité d'une *compétence partagée* face au milieu marin, ce qui signifie clairement que le rôle de l'Etat est conçu comme principal.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose de supprimer cet article.

SECTION 2
DU LOGEMENT

Article 41.

Compétence de la région en matière d'habitat.

Texte du projet de loi

Dans le cadre de ses attributions en matière d'actions économiques, d'aménagement du territoire et de coordination des équipements, la région définit ses priorités en matière d'habitat.

A cet effet, elle peut compléter l'aide de l'Etat par des subventions, des prêts, des bonifications d'intérêt ou des garanties d'emprunt. Elle peut également, pour faciliter la réalisation des opérations d'habitat proposées par les collectivités locales, accorder des subventions à l'acquisition et à l'aménagement de terrains à bâtir.

La région peut engager, seule ou par voie contractuelle, notamment avec l'Etat, toutes actions favorisant la qualité de l'habitat, l'amélioration des quartiers et des logements existants, l'équipement de terrains à bâtir, l'innovation, les économies d'énergie et l'utilisation des énergies renouvelables.

Propositions de la Commission

Sans modification.

Commentaire :

L'article 41 confie à la région le soin de définir ses priorités en matière d'habitat.

A cet effet, il lui ouvre un certain nombre de voies d'incitation :

— des incitations financières, en complément de l'aide de l'Etat, par des subventions, des prêts, des bonifications d'intérêts ou des garanties d'emprunt, ou en complément des opérations proposées par les collectivités locales, par des subventions pour l'acquisition ou l'aménagement de terrains à bâtir ;

— des incitations économiques, isolées ou conventionnelles, en faveur de l'amélioration de l'habitat existant, de l'équipement des terrains à bâtir, de l'innovation, de l'utilisation de l'énergie.

Si l'on rapproche les dispositions de l'article 41 de celles de l'article 45 analysées plus loin, on constate qu'elles ne mettent pas en place une véritable décentralisation. Tout au plus, s'agit-il d'une recherche de cohérence entre la définition des priorités au niveau national et au niveau local. Pour l'essentiel, *l'Etat conserve le contrôle de la politique du logement au niveau national.*

S'agissant des incitations financières ouvertes à la région, on peut observer que leur succès est largement fonction d'une éventuelle régionalisation du circuit de l'épargne. Actuellement, en effet, tout essai de décentralisation de la politique du logement se heurte à l'aménagement des circuits de financement bancaire au niveau régional. Les travaux de la commission Dautresme, chargée de mener une réflexion sur ces obstacles techniques, devraient apporter des éclaircissements à cet égard.

Vos rapporteurs se sont interrogés sur le point de savoir si une clarification des compétences ne pourrait pas être obtenue en laissant à l'Etat la maîtrise des aspects financiers de la politique du logement tout en confiant à la région une compétence dans le domaine de l'action foncière.

Décision de la Commission :

Sous réserve des amendements déposés, votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 42.

Compétence du département (aides sociales au logement).

Texte du projet de loi

Le département peut financer et attribuer toutes aides sociales au logement, notamment en complément de celles distribuées par la caisse d'allocations familiales.

Propositions de la Commission

Supprimé.

Commentaire :

L'article 42 prévoit la possibilité, pour le département, de financer et attribuer des aides sociales au logement, notamment en complément de celles attribuées par les caisses d'allocations familiales.

Il s'agit donc d'une aide qui viendrait renforcer les aides à la personne.

Elle prendrait un caractère facultatif, ce qui conduit à s'interroger sur son caractère éventuellement générateur d'inégalités entre départements, principalement dans l'hypothèse d'une évolution défavorable de l'intervention de l'Etat en ce domaine.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose de supprimer cet article.

Article 45.

Répartition des aides de l'Etat.

Texte du projet de loi

Les aides de l'Etat en faveur de l'habitat sont réparties par la loi de finances entre les actions d'intérêt national et les interventions locales.

Dans chaque région, le représentant de l'Etat répartit les crédits entre les départements en tenant compte des priorités régionales prévues à l'article 41.

Dans chaque département, le représentant de l'Etat, après avis du conseil général, établit la programmation sur la base des priorités définies dans les programmes locaux de l'habitat élaborées par les communes ou les groupements de communes et en veillant au respect des objectifs nationaux, notamment pour le logement des populations prioritaires.

Propositions de la Commission

Sans modification.

Commentaire :

L'article 45 traite de la répartition des aides dites « à la pierre ». Pour des raisons techniques, en effet, la répartition des aides à la personne ne fait l'objet d'aucune disposition du projet.

La *répartition* de ces aides s'effectue à trois niveaux :

— *l'Etat* les répartit, dans la loi de finances, entre actions d'intérêt national et interventions locales ;

— le représentant de l'Etat dans *la région* répartit les crédits entre les départements en tenant compte des priorités définies par la région en matière d'habitat ;

— le représentant de l'Etat dans *le département*, après avis du conseil général et sur la base des priorités définies par les programmes locaux des communes ou groupements, établit la programmation.

Les aides à la pierre comportent d'une part des prêts bonifiés (prêt locatif aidé et prêt aidé à l'accession à la propriété) et d'autre part des subventions (prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale et prime à l'amélioration de l'habitat).

L'ensemble des aides à la pierre représente environ 22 milliards en 1982, contre 18 milliards de francs pour l'aide à la personne.

Parmi les aides à la pierre, la prime à l'amélioration de l'habitat existant représente environ 1,8 milliard en 1982.

Il convient d'insister sur la signification véritable de l'article 45. Il ne s'agit pas d'un transfert de compétence financière de l'Etat au département et à la région puisque l'Etat garde, en réalité, la maîtrise de la politique d'aide au logement au niveau national et que la répartition sera effectuée par ses représentants.

Le seul pouvoir reconnu aux collectivités locales est celui de *définir des priorités* :

- dans les programmes locaux ;
- dans la programmation régionale.

Encore y aurait-il lieu de s'interroger sur la définition de la notion de « populations prioritaires ».

Par conséquent, les dispositions de la section 2, relative au logement, apparaissent comme extrêmement prudentes par rapport à l'idée de décentralisation et aboutissent à un partage relativement confus des responsabilités.

Décision de la Commission :

Sous réserve des amendements déposés, votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

SECTION 5

**DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE
ET DE L'APPRENTISSAGE**

Article 75.

**Fonds régional de l'apprentissage
et de la formation professionnelle.**

Texte du projet de loi

Il est créé dans chaque région un fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue.

Ce fonds est alimenté chaque année par :

1° les crédits transférés par l'Etat au titre de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage, selon des critères définis par décret en Conseil d'Etat et qui tiennent compte, d'une part de la structure de la population active et de son niveau de qualification, d'autre part de la capacité d'accueil de l'appareil de formation existant ;

2° les crédits transférés par l'Etat dont le montant est égal aux versements au Trésor public effectués l'année précédente, en application des articles L. 920-9, L. 950-4 du Code du travail et dont la répartition obéit aux mêmes critères que ceux mentionnés au 1° ci-dessus ;

3° le cas échéant, les autres ressources susceptibles de lui être régulièrement attribuées ;

4° les crédits votés à cet effet par le conseil régional. Pour la détermination de ces crédits, il tient compte, le cas échéant, des ressources fiscales qui lui sont transférées en application de l'article 120 de la présente loi pour compenser notamment les transferts de compétences opérés par la présente section.

Propositions de la Commission

4° les crédits votés à cet effet par le conseil régional.

Les crédits prévus aux 1° et 2° du présent article ne sont pas inclus dans la dotation générale de décentralisation visée à l'article 116.

Commentaire :

Le transfert à la région de compétences en matière de formation professionnelle et d'apprentissage apparaît comme un des points positifs du projet puisque la région est vouée à devenir un des rouages importants de la planification et de l'aménagement du territoire.

La création d'un fonds régional dans chaque région semble répondre de façon appropriée à cet objectif. L'exposé général du présent rapport précise les différentes sources de financement de ce fonds :

- crédits transférés par l'Etat ; parmi ces crédits, il convient d'évoquer les sommes destinées à la rémunération des stagiaires ;
- crédits en provenance du Trésor ;
- ressources provenant d'organismes consulaires ou professionnels ;
- concours de la région.

La précision, dans le 4° de l'article, selon laquelle le conseil régional peut tenir compte, pour déterminer son concours, de ce qu'il reçoit au titre de la taxe sur les cartes grises (art. 120 du projet), peut apparaître comme un conseil pressant, voire comme une injonction qui n'a que peu de rapport avec la décentralisation. Il conviendrait donc de modifier, à ce propos, la rédaction de l'article.

Le second alinéa de l'article 117 précise, en outre, que les crédits transférés par l'Etat et en provenance du Trésor ne sont pas inclus dans la dotation générale de décentralisation. Cette disposition trouverait peut-être mieux sa place à l'article 75.

Pour 1983, ces crédits sont inscrits au chapitre 43-06 (nouveau) du budget des Services généraux du Premier ministre (art. 10, 20 et 30) et abondés à hauteur de 1.605.689.000 F.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter deux amendements tendant d'une part à éviter tout risque d'affectation a priori d'une ressource de compensation à une action particulière et d'autre part à reprendre la distinction entre fonds de l'apprentissage et dotation de décentralisation.

SECTION 7

**DE LA PLANIFICATION RÉGIONALE, DU DÉVELOPPEMENT
ÉCONOMIQUE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

Article 93.

Programme départemental d'aide à l'équipement rural.

Texte du projet de loi

Le département établit un programme d'aide à l'équipement rural. Il peut financer à cet effet les études et les investissements nécessaires, notamment dans les domaines financés par la dotation globale d'équipement des départements prévue à l'article 124 de la présente loi.

Lors de l'élaboration de son programme d'aide, le département prend en compte les priorités définies par les communes dans les plans d'aménagement rural.

Le fonds de concours prévu à l'article 19 du Code rural est inscrit dans les écritures du budget du département.

Propositions de la Commission

Le département établit un programme d'aide à l'équipement rural.

Deuxième alinéa sans modification.

... inscrit à la section d'investissement du budget.

Commentaire :

L'article 93 confie au département le soin d'établir un programme d'aide à l'équipement rural.

Dans nombre de départements, il ne s'agit pas, à proprement parler, d'une compétence nouvelle.

Lors de l'élaboration de ce programme, le département devra prendre en compte les priorités définies par les communes dans leurs plans d'aménagement rural (P.A.R.) .

La rédaction du premier alinéa de l'article est ambiguë car elle laisse penser que les charges nouvelles créées par le transfert de compétences peuvent transiter par la D.G.E. Une telle éventualité serait contraire au principe d'exclusion fixé au premier alinéa de l'article 117. Il conviendrait donc de clarifier cette rédaction.

Le dernier alinéa de l'article prévoit l'inscription du fonds de concours prévu à l'article 19 du Code rural au budget du département. A cet égard, l'expression « dans les écritures » mériterait d'être précisée.

La loi du 11 juillet 1975 a, pour les opérations de remembrement, ouvert de nouvelles possibilités de financement par la création au niveau départemental d'un fonds de concours habilité à recevoir la participation des communes du département, de l'établissement public régional et de tous autres établissements publics. L'article 19 du Code rural a été complété dans ce sens.

Les crédits ainsi versés aux fonds de concours s'ajoutent aux crédits de l'Etat mis à la disposition des régions pour le remembrement — et répartis ensuite entre les départements par les instances régionales — et sont utilisés dans les mêmes conditions.

Ces fonds sont également habilités à recueillir les participations des propriétaires.

Il existe actuellement un fonds de concours dans quelque cinquante-cinq départements.

L'utilité de ces fonds paraît indiscutable lorsque l'on sait qu'il restait en 1979 environ 11,3 millions d'hectares à remembrer en France.

VERSEMENT AUX FONDS DÉPARTEMENTAUX
(Totaux pour la France métropolitaine en millions de francs.)

Années	des E.P.R.	des départements	des communes	des particuliers et divers	Totaux
1977	8,5	26,1	1,8	0,5	36,9
1978	11,7	23,2	1,6	1,9	38,4
1979	25,3	30,9	3,2	3,8	63,2
1980	46,4	37,3	4,2	4,6	92,5

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter deux amendements. Le premier a pour but d'éviter toute confusion entre compensation et dotation globale d'équipement. Le second apporte une précision rédactionnelle.

TITRE III

DES RESSOURCES NOUVELLES DES COMMUNES, DES DÉPARTEMENTS ET DES RÉGIONS

SECTION 1

DE LA COMPENSATION DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES

Article 114.

Principes et modes de calcul de la compensation.

Texte du projet de loi

Les charges financières résultant pour les communes, les départements et les régions des transferts de compétences définis par le titre II de la présente loi, font l'objet d'une attribution par l'Etat de ressources d'un montant équivalent.

Ces charges sont évaluées sur la base des dépenses effectuées par l'Etat au titre des compétences transférées, éventuellement diminuées des dépenses effectuées par les collectivités locales et que la présente loi fait supporter à l'Etat.

Pendant la période de trois ans prévue à l'article 3 de la présente loi, le montant des dépenses résultant des accroissements et diminutions de charges est constaté chaque année par arrêté conjoint du ministre chargé de l'Intérieur et du ministre chargé du Budget, après avis d'une commission présidée par un magistrat de la Cour des comptes et comprenant des représentants des catégories de collectivités concernées.

Propositions de la Commission

Premier alinéa sans modification.

Conformément à l'article 102 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 susvisée, les ressources attribuées sont au moins équivalentes aux dépenses effectuées, à la date du transfert, par l'Etat au titre des compétences transférées. Ces ressources assurent la compensation intégrale des charges transférées.

Préalablement au transfert des compétences et pendant la période de trois ans prévue à l'article 4 ci-dessus, il est fait, chaque année, un décompte intégral, pour chaque collectivité ou groupement concerné, des charges qui résultent des transferts de compétences prévus par la présente loi. Ce décompte, établi contradictoirement, est constaté par arrêté conjoint du ministre chargé de l'Intérieur et du ministre chargé du Budget après avis

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

d'une commission présidée par un magistrat de la Cour des comptes et comprenant des représentants de chaque catégorie de collectivité concernée. Les modalités d'application du présent alinéa, notamment en ce qui concerne la procédure de décompte et la composition de la commission, seront fixées, en tant que de besoin, par décret en Conseil d'Etat.

Les crédits inclus dans la dotation globale d'équipement ainsi que les ressources prévues à l'article 119 ne figurent pas dans les bilans des charges résultant des transferts de compétences.

Commentaire :

● L'article 114 précise les dispositions de principe fixées par l'article 3.

Les « ressources nécessaires » sont, de la sorte, définies comme des ressources d'un montant équivalent aux charges financières transférées aux collectivités locales, ces charges étant évaluées sur la base des dépenses effectuées par l'Etat à ce titre.

Une telle définition est évidemment restrictive puisqu'elle ne tient pas compte des *charges induites* par les transferts pour les collectivités locales et qu'elle n'ouvre aucune possibilité de compensation des *charges nouvelles* nées, après transfert, d'un alourdissement des normes imposées par l'Etat.

● La seconde idée contenue dans l'article 114 est celle du bilan des augmentations et diminutions de charges nées des transferts. En effet, l'Etat prend notamment à sa charge les dépenses des services de justice et de police. Ces dépenses viendront en déduction des charges transférées aux collectivités locales. Il est permis de s'interroger sur la légitimité d'une telle déduction alors qu'à l'évidence les charges pesant sur les collectivités locales au titre de la justice et de la police s'apparentaient à des charges indues.

Ce bilan sera constaté chaque année pendant la période de trois ans prévue à l'article 4 du projet (et non à l'article 3) par arrêté conjoint du ministre chargé de l'Intérieur et du ministre chargé du Budget, après avis d'une commission présidée par un magistrat de la Cour des comptes et comprenant des représentants des collectivités concernées.

Cette période de trois ans prévue pour l'étalement des transferts semble raisonnable compte tenu de l'importance de ces derniers.

Il conviendrait peut-être de préciser dans cet article l'exclusion de la D.G.E. dans le calcul du bilan prévue à l'article 117.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter deux amendements.

Le premier précise que la compensation sera intégrale collectivité par collectivité.

Le second précise le principe d'exclusion entre compensation et dotation globale d'équipement.

Article 115.

Modalités. — Transferts d'impôts et dotation de décentralisation.

Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Les charges visées à l'article précédent sont compensées par le transfert d'impôts d'Etat et par l'attribution d'une dotation générale de décentralisation.	Premier alinéa sans modification.
Les transferts d'impôts représenteront la moitié au moins des ressources attribuées par l'Etat.	<i>Deuxième alinéa supprimé.</i>

Commentaire :

L'article 115 fixe les modalités de la compensation :

- la moitié au moins par des transferts d'impôts ;
- le solde par une dotation générale de décentralisation.

Cette répartition a pour but, selon les auteurs du projet, de respecter la répartition actuelle des ressources des collectivités locales.

Si cela est vrai au niveau global, en revanche, sur le plan concret au niveau de chaque collectivité locale, cette répartition ne sera pas réalisée.

En effet, les impôts transférés auront un rendement relativement différent de région à région et de département à département en fonction des bases de ces impôts. Ainsi, la dotation des régions et des départements constituera-t-elle un solde très variable.

L'idée d'une compensation intégrale par des transferts d'impôts, si elle peut paraître séduisante au regard du principe de responsabilité des collectivités locales, doit donc être tempérée par ce risque d'inégalité.

Par conséquent, la solution consistant à ne réaliser la compensation par des transferts de fiscalité qu'à hauteur de la moitié, dans un premier temps, aurait pu sembler relativement raisonnable, sous réserve qu'au bout de quelques années le bilan puisse être dressé et des mesures de correction envisagées.

Or, pour 1983, le transfert fiscal devrait s'élever à 1,15 milliard de francs environ et les dotations budgétaires à 1,605 milliard. L'objectif n'est donc pas atteint.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose de supprimer le deuxième alinéa de cet article.

SECTION 2

DE LA DOTATION GÉNÉRALE DE DÉCENTRALISATION

Article 116.

Principe.

Texte du projet de loi

Il est créé une dotation générale de décentralisation inscrite à un chapitre unique du budget de l'Etat.

Propositions de la Commission

Sans modification.

Commentaire :

L'article 116 qui prévoit la création d'une dotation générale de décentralisation (D.G.D.) inscrite à un chapitre unique du budget de l'Etat a le mérite de la clarté et n'appelle pas de commentaire particulier.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 117.

Exclusion de certains crédits.

Texte du projet de loi

Les crédits inclus dans la dotation globale d'équipement au titre de l'article 121 pour les communes, et de l'article 124 pour les départements, ainsi que les ressources prévues à l'article 119 de la présente loi, ne figurent pas dans les bilans des accroissements et diminutions de charges résultant du transfert, prévu à l'article 114 de la présente loi.

De la même façon, les crédits prévus aux 1° et 2° de l'article 75 de la présente loi, relatif au fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue, ne sont pas inclus dans la dotation générale de décentralisation.

Propositions de la Commission

Supprimé.

Commentaire :

Le premier alinéa de cet article exclut du calcul global de la compensation les crédits de la D.G.E. et les ressources fiscales des régions prévues dont le déplafonnement est prévu à l'article 119. Ces dispositions trouveraient mieux leur place à l'article 114.

Le second alinéa exclut du calcul de la D.G.D. les crédits provenant du budget de l'Etat et du Trésor versés au fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle. Ces dispositions trouveraient mieux leur place à l'article 75.

Décision de la Commission :

Pour des raisons rédactionnelles, votre Commission vous propose de supprimer cet article dont les dispositions sont reprises par ailleurs.

Article 118.

Montant, répartition et évolution.

Texte du projet de loi

Le montant de la dotation générale de décentralisation évolue dans les conditions prévues par l'article 102 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. Les lois de finances précisent le montant de cette dotation ainsi que les modalités de sa répartition.

Propositions de la Commission

I. — Pendant la période de trois ans prévue à l'article 4 de la présente loi, la dotation générale de décentralisation assure, conformément à l'article 114 et à l'article 115, pour chaque collectivité concernée, la compensation intégrale des charges résultant des compétences transférées et qui ne sont pas compensées par des transferts de fiscalité.

Au fur et à mesure du transfert des compétences, les charges déjà transférées font l'objet, pour le calcul de cette dotation l'année suivante, d'une actualisation par application d'un taux égal au taux de progression de la dotation globale de fonctionnement pour la même année.

A l'issue de cette période, la dotation générale de décentralisation versée à chaque collectivité évolue chaque année comme la plus favorable des deux références suivantes : soit la dotation globale de fonctionnement de l'ensemble des collectivités locales, soit, le cas échéant, la dotation globale de fonctionnement versée à la collectivité concernée.

La loi de finances précise chaque année, par département, le montant de la dotation générale de décentralisation.

II. — Dans les régions ainsi que, pendant la période de trois ans prévue à l'article 4, dans les départements et les communes, la dotation générale de décentralisation est inscrite à la section de fonctionnement du budget. Les collectivités bénéficiaires utilisent librement cette dotation.

III. — Le comité des finances locales est tenu, chaque année, informé des conditions d'application du présent article.

Commentaire :

• L'article 118 fait référence à l'article 102 de la loi « droits et libertés » pour fixer le critère d'évolution de la D.G.D. Celle-ci évoluera comme la dotation globale de fonctionnement. On peut

observer que les dispositions de l'article 102 ne sont ainsi respectées qu'à moitié puisque plus de 50 % de la compensation seront assurés par des transferts de fiscalité qui, par définition, évolueront différemment.

• L'article dispose, en outre, que le montant et les modalités de répartition de cette dotation seront précisées par les lois de finances.

On peut regretter que cet article ne précise pas davantage :

- les critères de répartition ;
- les modalités d'inscription dans les budgets locaux de cette dotation ;
- le principe de liberté d'emploi de cette dernière.

• A terme, il est envisageable que cette dotation vienne se fusionner avec la D.G.F. et la D.G.E., sous la forme d'une vaste dotation libre d'emploi.

L'idée qui consisterait à opérer un versement immédiat de la D.G.D. par la D.G.F. et de la D.G.E. ne semble pas pouvoir être retenue compte tenu des disparités entre collectivités locales qu'elle pourrait entraîner et de critères d'évolution divergents.

Pour 1983, le projet de loi de finances ne semble pas prévoir de crédits à ce titre au chapitre 43-56 du budget du ministère de l'Intérieur.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter un amendement qui précise substantiellement les conditions de calcul et d'évolution de la dotation générale de décentralisation.

SECTION 3
DES RESSOURCES FISCALES

Article 119.

Suppression du plafond des ressources fiscales des régions.

Texte du projet de loi

Les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 18 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions ainsi que celles des troisième et quatrième alinéas de l'article 1609 *decies* du Code général des impôts sont abrogées à compter du 1^{er} janvier 1983.

Propositions de la Commission

Supprimé.

Commentaire :

L'article 1609 *decies* du Code général des impôts qui codifie l'article 18 de la loi du 5 juillet 1972 sur les régions prévoit le plafonnement des ressources fiscales des régions.

L'exposé général du présent rapport fournit les développements relatifs à cette question.

L'article 119 propose la suppression du plafonnement.

Cette mesure était réclamée par un certain nombre de régions.

Certes, le risque existe d'un alourdissement de la pression fiscale et d'un accroissement des inégalités entre régions mais la responsabilité des élus en matière fiscale est une des clés de la décentralisation.

Par ailleurs, le premier alinéa de l'article 117 constitue une garantie puisqu'il prévoit que les ressources déplafonnées ne sont pas incluses dans la compensation des transferts de compétences.

RECETTES FISCALES DES RÉGIONS EN 1982

Région	Recettes fiscales 1982 (MF)	Recettes fiscales par habitant	
		1982 (plafond : 79,32 F)	1981 (plafond : 67,50 F)
Alsace	113,80	75	63,20
Aquitaine	193	75,74	65
Auvergne	105,50	79,32	63,26
Bourgogne	100	63	52
Bretagne	205,90	79,32	64,16
Centre	164,80	79,26	65,19
Champagne-Ardenne	94	70,33	58,62
Corse	19,60	67,59	63,48
Franche-Comté	79	74,46	64,25
Languedoc-Roussillon	128	71,53	65,94
Limousin	38,70	52,45	44,60
Lorraine	161	69,10	56,90
Midi-Pyrénées	160	70,76	52,47
Nord - Pas-de-Calais	276,40	70,62	60,89
Basse-Normandie	103,10	79,32	65
Haute-Normandie	108,90	68,24	60
Pays de la Loire	219,50	77,30	66,30
Picardie	129,20	76,96	63,81
Poitou-Charentes	119,20	78	66
Provence - Alpes-Côte d'Azur	300	78,33	59,65
Rhône-Alpes	375,80	78,60	67,50
Ile-de-France	2.146	»	»

Il convient de remarquer que la région d'Ile-de-France, qui est soumise au régime du plafonnement pour la taxe spéciale d'équipement prévue à l'article 1607 du Code général des impôts, devrait pouvoir bénéficier, elle aussi, de cette mesure.

Décision de la Commission :

Pour des raisons rédactionnelles, votre Commission vous propose de supprimer cet article dont les dispositions sont reprises par ailleurs.

Article 120.

Impôts transférés.

Texte du projet de loi

Les lois de finances définissent les modalités du transfert aux régions de la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules automobiles et de tous autres véhicules à moteur prévue à l'article 958 du Code général des impôts. Elles définissent également les modalités du transfert aux départements de la taxe sur les véhicules à moteur (cartes grises) prévue aux articles 1007 à 1009 B du Code général des impôts, et des droits d'enregistrement ou de la taxe de publicité foncière exigibles sur les mutations à titre onéreux d'immeubles et de droits immobiliers situés sur leur territoire ainsi que, sous la même condition de situation des immeubles, des droits perçus au titre de l'article 663-1° du Code général des impôts. Sont exclus du transfert les droits dus sur les actes de société, le droit d'échange ainsi que les droits ou taxes fixes.

Ces lois définissent en outre les conditions dans lesquelles les régions et les départements peuvent fixer les taux de ces droits et taxes.

Propositions de la Commission

Les lois de finances définissent les modalités du transfert aux régions de la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules automobiles et de tous autres véhicules à moteur (carte grise) prévue à l'article 968 du Code général des impôts.

Elles définissent également les modalités du transfert aux départements, de la taxe sur les véhicules à moteur (vignette), prévue aux articles 1007 à 1009 B du Code général des impôts, et des droits d'enregistrement ou de la taxe de publicité foncière exigibles sur les mutations à titre onéreux d'immeubles ou de droits immobiliers situés sur leur territoire ainsi que, sous la même condition de situation des immeubles, des droits perçus au titre de l'article 663-1° du Code général des impôts. Sont exclus du transfert les droits dus sur les actes de société, le droit d'échange ainsi que les droits ou taxes fixes.

Ces lois définissent, en outre, les conditions dans lesquelles les régions et les départements peuvent fixer les taux de ces droits et taxes.

La première loi de finances qui suivra l'entrée en vigueur du présent article précisera les transferts d'impôts de l'Etat qui se substitueront à la taxe sur les véhicules à moteur (vignette) pour la compensation des charges nouvelles supportées par les communes et les départements de la région de Corse en application de la présente loi et qui ne seront pas déjà compensées par application de l'article 118.

En tant que de besoin, les lois de finances pourront, en outre, définir les modalités du transfert aux régions et aux départements d'une part de la taxe intérieure sur les produits pétroliers visée à l'article 265 du Code des douanes.

Commentaire :

L'article 120 procède au transfert de certains impôts :

— à la région : la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules à moteur (carte grise) prévue à l'article 968 du Code général des impôts (et non 958) ; l'article 15 du projet de loi de finances pour 1983 organise ce transfert ;

— au département :

- la taxe différentielle et la taxe spéciale sur les véhicules à moteur (vignette et non pas carte grise) prévue aux articles 1007 à 1009 B du Code général des impôts,
- les droits sur les mutations à titre onéreux et la taxe de publicité foncière.

Il convient de noter que, en Corse, ces ressources sont déjà affectées à la région par la loi sur le statut particulier de la région de Corse : compétences. Il conviendrait d'éviter toute contradiction avec le présent texte.

Dans l'hypothèse d'un transfert de ressources s'élevant à 26,7 milliards de francs, les transferts de fiscalité pourraient représenter 15,1 milliards, soit :

- 14 milliards pour les départements ;
- 1,1 milliard pour la région.

On peut constater que les communes ne bénéficient d'aucun transfert de fiscalité. Pour elles, la compensation sera donc intégralement réalisée à travers la D.G.D.

Les auteurs du projet ont indiqué qu'à terme, d'autres impôts pourront être transférés, notamment la taxe intérieure sur les produits pétroliers.

Pour le choix des impôts transférables, le choix a, semble-t-il, été difficile dans la mesure où ceux-ci devaient vérifier deux critères :

- être facilement localisables ;
- avoir un rendement homogène sur le plan géographique.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter un amendement qui, tout en rectifiant certaines erreurs matérielles, ouvre à terme la possibilité d'un transfert aux départements et aux régions d'une part de la taxe intérieure sur les produits pétroliers visée à l'article 265 du Code des douanes.

SECTION 4
DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

Article 121.

D.G.E. des communes.

Texte du projet de loi

Il est créé au budget de l'Etat un chapitre intitulé « Dotation globale d'équipement des communes ».

Ce chapitre regroupe en 1983, les subventions d'investissement de l'Etat aux communes et à leurs groupements pour la voirie communale et pour l'aménagement des espaces verts forestiers.

Il regroupe également les autres crédits de subventions aux communes et à leurs groupements déterminés par la loi de finances pour 1983.

Propositions de la Commission

Sans modification.

Commentaire :

L'article 121 réalise *une création souhaitée depuis longtemps par les élus locaux : la globalisation des subventions d'équipement de l'Etat aux communes.*

Le principe de cette globalisation a été posé par l'article 103 de la loi « droits et libertés ».

Cette globalisation sera progressive et une phase de « montée en puissance » s'étalera sur trois ans.

Pour 1983, la D.G.E. des communes devrait représenter environ 1,26 milliard en autorisations de programmes et atteindre 4,5 milliards en 1985.

La globalisation s'effectuera, en effet, à raison de :

- 20 % en 1983 ;
- 60 % en 1984 ;
- 100 % en 1985.

Cette dotation sera inscrite dans un chapitre du budget de l'Etat.

Sa composition, en 1983, regroupera :

- les subventions pour la voirie communale ;
- les subventions pour l'aménagement des espaces verts forestiers ;
- éventuellement, d'autres crédits déterminés par la loi de finances.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification mais vous proposera de le compléter par un article additionnel.

Article 122.

Répartition.

Texte du projet de loi

La dotation globale d'équipement définie à l'article précédent est répartie chaque année entre l'ensemble des communes et de leurs groupements qui réalisent des investissements, après consultation du comité des finances locales :

1° A raison de 80 % au moins au prorata des dépenses réelles directes d'investissement de chaque commune et groupement de communes ;

2° Le solde pour majorer, en tant que de besoin, la dotation :

a) Des communes dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes de même importance, telles qu'elles sont définies par l'article L. 234-7 du Code des communes ;

b) Des communes et de leurs groupements qui réalisent des travaux d'équipement dans le cadre d'une charte intercommunale ;

c) Des groupements bénéficiant d'une fiscalité propre.

Propositions de la Commission

La dotation globale d'équipement définie à l'article précédent est répartie chaque année entre l'ensemble des communes et de leurs groupements qui réalisent des investissements, après consultation du comité des finances locales :

1° A raison de 45 % au prorata des dépenses réelles directes d'investissement de chaque commune et groupement de communes ;

2° A raison de 45 % en tenant compte du potentiel fiscal de la commune, de la population permanente et saisonnière de la commune, du nombre de logements construits durant les trois dernières années connues sur le territoire de la commune, du nombre d'enfants scolarisés et de la longueur de la voirie rurale, urbaine ou autre, classée dans le domaine public communal et des charges de remboursement d'emprunts de la commune.

La population saisonnière peut être évaluée forfaitairement à partir de la capacité d'accueil existante ou en cours de créa-

tion. Il n'est tenu compte de la population saisonnière que pour les communes qui justifient d'une augmentation saisonnière de population d'au moins 35 %. La population permanente est alors majorée de 50 % de la population saisonnière excédant 35 % de la population permanente ;

3° Le solde pour majorer, en tant que de besoin, la dotation :

a) Des communes dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes de même importance, telles qu'elles sont définies par l'article L. 234-7 du Code des communes ;

b) Des groupements bénéficiant d'une fiscalité propre, sans que cette attribution puisse, en aucun cas, constituer une incitation à des modifications de structures administratives locales.

Commentaire :

L'article 122 organise les critères de répartition de la D.G.E. des communes. Les critères physiques proposés par le Sénat dans le projet « développement des responsabilités » n'ont pas été retenus.

Cette répartition s'effectuera comme suit :

1. 80 % au moins au prorata des dépenses réelles d'investissement ; cette disposition favorise les communes les plus dynamiques, qui peuvent investir ;

2. le solde, soit 20 % au plus en faveur :

- des communes dont la richesse fiscale est inférieure à la moyenne,
- des communes et groupements qui réalisent des travaux de regroupement dans le cadre d'une charte intercommunale,
- de groupements à fiscalité propre.

Si la répartition du solde en faveur des communes les moins riches paraît justifiée, plus discutables semblent être les paragraphes b) et c) de l'article 122. Ils semblent, en effet, inciter à une forme de regroupement communal.

Or, les élus ont manifesté depuis de nombreuses années leurs réticences à l'égard de toute forme de regroupement communal imposé. Cette incitation ne semble donc pas entièrement souhaitable.

Il reste que les groupements à fiscalité propre bénéficient d'un régime particulier (majorations de subventions) qu'il convient de ne

pas détruire au risque de priver les communes membres de moyens alors qu'elles ont volontairement procédé à un regroupement.

Ces groupements à fiscalité propre comprennent des communautés urbaines et des districts. Parmi les neuf communautés urbaines, si quatre d'entre elles ont été créées par la loi (Lille, Strasbourg, Bordeaux et Lyon), cinq ont été créées sur l'initiative des conseils municipaux (Dunkerque, Le Creusot, Montceau-les-Mines, Cherbourg, Le Mans et Brest).

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter un amendement qui complète la référence à l'effort d'équipement par la référence à des critères objectifs et assure, d'autre part, une péréquation équitable et excluant toute incitation à des modifications des structures locales.

Article 123.

Liberté d'emploi.

Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
La dotation est inscrite à la section d'investissement du budget de la commune ou du groupement, qui l'affecte au financement des investissements de son choix.	Sans modification.

Commentaire :

L'article 123 fixe deux principes concernant la D.G.E. des communes :

- inscription à la section d'investissement du budget ;
- liberté d'emploi.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 124.

D.G.E. des départements.

Texte du projet de loi

Il est créé au budget de l'Etat un chapitre intitulé : « Dotation globale d'équipement des départements. »

Ce chapitre regroupe les subventions d'investissement de l'Etat aux départements pour la réalisation de leurs investissements ainsi que les subventions d'investissement de l'Etat pour le financement des travaux d'équipement rural suivants : aménagements fonciers, travaux d'hydraulique d'intérêt local, eau et assainissement, bâtiments d'habitation, habitat autonome des jeunes agriculteurs, aménagements d'accueil, d'animation, de loisirs, création et protection des jardins familiaux, études de plans d'aménagement rural, électrification rurale telles qu'elles figurent au budget du ministère de l'Agriculture.

Ce chapitre regroupe également les subventions d'investissement de l'Etat au titre de la modernisation de l'hôtellerie rurale qui figurent au budget du ministère de l'Economie et des Finances (Charges communes).

Propositions de la Commission

... d'intérêt local, bâtiments...

... plans d'aménagement rural, telles qu'elles figurent...

Commentaire :

L'article 124 institue une D.G.E. des départements.

Contrairement à la D.G.E. des communes, celle-ci sera abondée à 100 % dès la première année, soit 1,45 milliard en autorisations de programme en 1983 et 3,1 milliards en 1985.

Cette dotation sera composée :

— des subventions d'investissement de l'Etat aux départements ;

— des subventions d'investissement de l'Etat (Agriculture) pour l'équipement rural. Le détail de ces subventions est analysé dans l'exposé général.

— des subventions d'investissement de l'Etat (Charges communes) au titre de la modernisation de l'hôtellerie rurale.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose de ne pas soumettre à globalisation les crédits budgétaires relatifs à l'eau et à l'assainissement ainsi qu'à l'électrification rurale afin de leur garder leur caractère spécifique.

Article 125.

Répartition.

Texte du projet de loi

La dotation globale d'équipement est répartie chaque année entre les départements, après consultation du comité des finances locales :

1° A raison de 45 % au plus au *prorata* des dépenses réelles directes d'investissement de chaque département ;

2° A raison du 45 % au plus des subventions versées par chaque département pour la réalisation des travaux d'équipement rural.

Le solde est destiné à majorer, en tant que de besoin, la dotation des départements dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements.

Propositions de la Commission

Sans modification.

Commentaire :

L'article 125 organise la répartition de la D.G.E. des départements. Celle-ci est sensiblement différente de celle des communes (cf. art. 122) :

— 45 % au plus au prorata des dépenses réelles d'investissement, ce qui favorisera les départements les plus dynamiques ;

— 45 % au plus au prorata des subventions versées par le département pour la réalisation de travaux d'équipement rural ;

— le solde, soit 10 % au moins, sera attribué à titre de péréquation aux départements dont la richesse fiscale est inférieure à la moyenne.

Bien que la notion de 45 % *au plus* puisse laisser la porte ouverte, en l'absence de pourcentage plancher, à l'existence d'un solde important, cette répartition ne paraît pas déraisonnable.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 126.

Liberté d'emploi.

Texte du projet de loi

La dotation est inscrite à la section d'investissement du budget du département qui l'utilise librement pour le financement de ses investissements.

Le département répartit entre les différents maîtres d'ouvrage qui réalisent des travaux d'équipement rural le montant de dotation qu'il reçoit au titre du 2° de l'article précédent. Dans le cadre des lois et règlements, il définit les règles d'attribution de ces subventions.

Propositions de la Commission

... qui ne peuvent en aucun cas constituer des incitations à des modifications de structures administratives locales.

Commentaire :

L'article 126 est le pendant pour la D.G.E. des départements de l'article 123 pour la D.G.E. des communes.

Son premier alinéa prévoit :

- l'inscription à la section d'investissement du budget ;
- la liberté d'emploi de la D.G.E.

Le second alinéa ouvre au département la possibilité de répartir la part de D.G.E. qu'il reçoit au titre de l'équipement rural entre les différents maîtres d'ouvrage. Il faut souhaiter que le département ne cherchera pas à instaurer, par là, une forme de contrôle sur l'action des communes ou de leurs groupements en matière d'équipement rural, notamment pour l'eau et l'assainissement et l'électrification. Il conviendrait de préciser ce point.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter un amendement qui précise que l'octroi des subventions à l'équipement rural ne doit pas conduire à des modifications des structures administratives locales.

Article 127.

**Versement au département
des aides pour l'eau et l'électrification.**

Texte du projet de loi

Les aides financières consenties, d'une part, par le Fonds national pour le développement de l'adduction d'eau potable prévu à l'article L. 371-5 du Code des communes et, d'autre part, par le Fonds d'amortissement des charges d'électrification, créé par la loi du 31 décembre 1936 portant loi de finances pour 1937, sont versées aux départements sous forme de dotation globale.

Dans le cadre des lois et règlements, le département règle la répartition de la dotation entre les communes rurales et les autres personnes morales maîtres d'ouvrage qui réalisent, d'une part, des travaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement, d'autre part, des travaux d'électrification en milieu rural.

Propositions de la Commission

Supprimé.

Commentaire :

L'article 127 prévoit le versement au département des aides financières consenties :

— par le Fonds national pour le développement des adductions d'eau (F.N.D.A.E),

— par le Fonds d'amortissement des charges d'électrification (F.A.C.E.),

à charge pour le département de répartir ces aides :

— entre les communes rurales,

— et les maîtres d'ouvrage qui réalisent des travaux.

L'organisation actuelle de ces Fonds est précisée dans l'exposé général.

Cet article appelle quatre observations :

• Par sa position dans la section consacrée à la D.G.E., il laisse penser *que les aides du F.N.D.A.E. et du F.A.C.E. seront*

assimilées à la D.G.E. des départements. Une telle hypothèse ne saurait être retenue dans la mesure où le fonctionnement actuel de ces fonds est satisfaisant et concerne essentiellement les communes et leurs groupements.

● Par l'emploi de l'expression « sous forme de dotation globale », il laisse à penser que *les aides du F.N.D.A.E. et du F.A.C.E. seront globalisées en une seule dotation. Cette solution ne semble pas convenable étant donné le caractère nécessairement spécifique de ces Fonds.*

● Par le « versement » au département des aides et leur répartition par ce dernier, il risque de remettre en cause la programmation établie par les conférences « ad hoc » composées des représentants des collectivités bénéficiaires groupées en syndicats intercommunaux ou départementaux, les instances techniques compétentes (E.D.F., régies, direction départementale de l'Équipement, direction départementale de l'Agriculture et Postes et Télécommunications, ce qui serait très préjudiciable aux communes.

● Par l'emploi de l'expression « autres personnes morales maîtres d'ouvrages », cet article risque d'ouvrir la porte à des attributions non conformes aux destinataires, notamment ceux du F.A.C.E., tels qu'ils sont limitativement définis dans le premier paragraphe de l'article 37 de la loi 70-1283 du 31 décembre 1970.

Cette remarque est d'autant plus importante que ce dernier texte, seul recours possible pour contester éventuellement des attributions anormales, se trouverait abrogé par l'effet du premier alinéa du paragraphe 2 de l'article 128.

Il aurait été, sans doute, plus rationnel d'aboutir à une rédaction réservant les aides du F.A.C.E. à leurs destinataires actuels : collectivités concédantes de la distribution d'énergie électrique, de leurs groupements ou les organismes visés à l'article 23 de la loi du 8 avril 1946 (qui sont les régies et autres entreprises non nationalisées).

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose de supprimer cet article.

Article 128.

Répartition des aides pour l'eau et l'électrification.

Texte du projet de loi

1° L'article L. 371-7 du Code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les aides versées par le Fonds national pour le développement des adductions d'eau sont réparties chaque année entre les départements.

« Le département définit les règles selon lesquelles cette subvention est répartie entre les communes rurales et leurs groupements qui réalisent des travaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement. »

2° Les paragraphes I et II de l'article 37 de la loi n° 70-1283 du 31 décembre 1970 modifiée sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Après déduction des dépenses d'allègement afférentes aux travaux agréés antérieurement au 31 décembre 1958 et des frais financiers liés aux emprunts qu'il a souscrits, les ressources du fonds d'amortissement des charges d'électrification sont réparties chaque année entre les départements.

« Le département définit les règles selon lesquelles cette dotation est répartie entre les communes rurales et les autres maîtres d'ouvrage qui réalisent des travaux d'électrification rurale. »

Propositions de la Commission

Supprimé.

Commentaire :

Alors que l'article 127 est un article de principe, l'article 128 en tire les conséquences et modifie :

— l'article L. 371-7 relatif au F.N.D.A.E.,

— la loi du 31 décembre 1970 relative au F.A.C.E.,

pour l'article 127. Il conviendrait d'y apporter d'utiles précisions

Les mêmes observations sont valables pour cet article que pour l'article 127. Il conviendrait d'y apporter d'utiles précisions afin de conserver aux communes rurales et à leurs groupements le rôle qu'elles ont su remplir en matière d'équipement rural.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose de supprimer cet article.

Article 129.

Evolution de la D.G.E.

Texte du projet de loi

Chaque année, la loi de finances détermine les dotations définies aux articles 121 et 124 de la présente loi par application du taux de croissance de la formation brute du capital fixe de l'Etat prévu pour l'année à venir, tel qu'il est estimé dans la projection économique présentée en annexe au projet de loi de finances.

Propositions de la Commission

Supprimé.

Commentaire :

L'article 129 définit le critère d'évolution de la D.G.E. Il s'agira du taux de croissance de la formation brute de capital fixe de l'Etat (soit les investissements de l'Etat).

Deux observations peuvent être faites :

- La décentralisation s'accompagne d'un désengagement de l'Etat. Il y a peu de chances par conséquent que le taux d'évolution de la F.B.C.F. de l'Etat soit particulièrement favorable.

- Le Sénat, dans le projet « développement des responsabilités » adopté en avril 1980, avait retenu le critère de la F.B.C.F. *des administrations publiques*. Ce critère, comme le montre l'exposé général, évolue plus favorablement que la F.B.C.F. de l'Etat.

Par conséquent, le critère d'évolution choisi pour la D.G.E. ne constituera pas nécessairement un avantage pour les collectivités locales.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose de supprimer cet article dont les dispositions sont reprises par ailleurs.

Article 130.

Délai de versement des crédits de paiement.

Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Les crédits de paiement correspondant aux crédits d'autorisations de programme comprises dans les dotations mentionnées aux articles 116, 121 et 124 de la présente loi sont versés sur une période qui ne peut excéder trois ans.	Sans modification.

Commentaire :

L'article 130 prévoit un délai de trois ans maximum pour le versement des crédits de paiement correspondant aux autorisations de programme dans la dotation générale de décentralisation et la dotation globale d'équipement.

Cette disposition a pour but d'assurer aux collectivités locales un rythme convenable de consommation de crédits par un système de « butoir » qui ne compromette pas excessivement l'exécution du budget de l'Etat.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

TITRE IV

DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES

Article 132.

Prorogation de la dotation spéciale culturelle.

Texte du projet de loi

Les dispositions de l'article 93 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions sont prorogées jusqu'au 1^{er} janvier de l'année d'entrée en vigueur des dispositions des articles 103 à 110 de la présente loi, qui prévoient des transferts de compétence et de charge dans le domaine de l'action culturelle.

Propositions de la Commission

Sans modification.

Commentaire :

L'article 93 de la loi « droits et libertés » a mis en place jusqu'à l'entrée en vigueur du présent projet de loi une *dotation spéciale* destinée à compenser les actions des collectivités locales *dans le domaine culturel*.

L'article 132 proroge cette dotation jusqu'au 1^{er} janvier de l'année d'entrée en vigueur des dispositions des articles 103 à 110 du projet relatives à l'action culturelle.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification sous réserve que les dispositions des articles 103 à 110 retirées de l'examen par la lettre rectificative n° 516 soient rétablies ou adaptées.

Article 133.

Prorogation de la dotation spéciale « Justice ».

Texte du projet de loi

Les dispositions de l'article 96 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions sont prorogées jusqu'au 1^{er} janvier de l'année d'entrée en vigueur des dispositions prévues à l'article 112 de la présente loi. Le montant de la dotation spéciale prévue à l'article 96 susmentionné est égal pour 1983 au montant des dépenses constatées dans les comptes administratifs de l'exercice 1982 des collectivités concernées.

Propositions de la Commission

Sans modification.

Commentaire :

L'article 96 de la loi « droits et libertés » instituait, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sur les compétences, une dotation spéciale destinée à compenser les charges des collectivités locales au titre de la Justice. Toutes explications nécessaires à ce sujet sont fournies dans le commentaire de l'article 111.

L'article 133 proroge les dispositions de l'article 111 — et non pas 112 comme pourrait le laisser penser une erreur matérielle du texte — jusqu'au 1^{er} janvier de l'année d'entrée en vigueur des dispositions de l'article 111.

Décision de la Commission :

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification sous réserve que les dispositions de l'article 111 relatives au service public de la Justice, retirées de l'examen par la lettre rectificative n° 516, soit rétablies ou adaptées.

QUATRIÈME PARTIE

**AMENDEMENTS PRÉSENTÉS
PAR LA COMMISSION**

Art. 3.

Amendement : Compléter cet article par l'alinéa suivant :

Ces ressources sont définies à l'article 114 de la présente loi.

Art. 9.

Amendement : Rédiger ainsi le second alinéa de cet article :

Cette mise à la disposition est constatée par un procès-verbal établi contradictoirement entre les représentants de la collectivité antérieurement compétente et de la collectivité bénéficiaire. Ce procès-verbal précise la consistance, la situation juridique, l'état des biens remis et le montant estimatif des travaux nécessaires à l'exercice satisfaisant de la compétence transférée.

Art. 13.

Amendement : Dans le texte proposé pour cet article, supprimer les mots :

, selon des modalités définies par l'Etat,

Amendement : Compléter cet article par les deux alinéas suivants :

Un décret en Conseil d'Etat déterminera les modalités des obligations incombant aux collectivités territoriales à ce titre.

Les charges financières résultant de ces obligations pour les collectivités territoriales font l'objet d'une compensation par l'Etat dans les conditions définies à l'article 114.

Art. 30.

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 42.

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 75.

Amendement : Supprimer la seconde phrase du 4^o de cet article.

Amendement : Compléter *in fine* cet article par un alinéa ainsi rédigé :

Les crédits prévus aux 1^o et 2^o du présent article ne sont pas inclus dans la dotation générale de décentralisation visée à l'article 116.

Art. 93.

Amendement : Supprimer la seconde phrase du premier alinéa de cet article.

Amendement : Dans le troisième alinéa de cet article, remplacer les mots :

dans les écritures

par les mots :

à la section d'investissement.

Art. 114.

Amendement : Remplacer les deuxième et troisième alinéas de cet article par les deux alinéas suivants :

Conformément à l'article 102 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 susvisée, les ressources attribuées sont au moins équivalentes aux dépenses effectuées, à la date du transfert, par l'Etat au titre des compétences transférées. Ces ressources assurent la compensation intégrale des charges transférées.

Préalablement au transfert des compétences et pendant la période de trois ans prévue à l'article 4 ci-dessus, il est fait, chaque année, un décompte intégral pour chaque collectivité ou groupement concerné, des charges qui résultent des transferts de compétences prévus par la présente loi. Ce décompte, établi contradictoirement, est constaté par arrêté conjoint du ministre chargé de l'Intérieur et du ministre chargé du Budget après avis d'une commission présidée par un magistrat de la Cour des comptes et comprenant des représentants de chaque catégorie de collectivité concernée. Les modalités d'application du présent alinéa, notamment en ce qui concerne la procédure de décompte et la composition de la Commission, seront fixées, en tant que de besoin, par décret en Conseil d'Etat.

Amendement : Compléter *in fine* cet article par un alinéa ainsi rédigé :

Les crédits inclus dans la dotation globale d'équipement ainsi que les ressources prévues à l'article 119 ne figurent pas dans les bilans des charges résultant des transferts de compétences.

Art. 115.

Amendement : Supprimer le second alinéa de cet article.

Art. 117.

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 118.

Amendement : Rédiger ainsi cet article :

I. — Pendant la période de trois ans prévue à l'article 4 de la présente loi, la dotation générale de décentralisation assure, conformément à l'article 114 et à l'article 115, pour chaque collectivité concernée, la compensation intégrale des charges résultant des compétences transférées et qui ne sont pas compensées par des transferts de fiscalité.

Au fur et à mesure du transfert des compétences, les charges déjà transférées font l'objet, pour le calcul de cette dotation l'année suivante, d'une actualisation par application d'un taux égal au taux de progression de la dotation globale de fonctionnement pour la même année.

A l'issue de cette période, la dotation générale de décentralisation versée à chaque collectivité évolue chaque année comme la plus favorable des deux références suivantes : soit la dotation globale de fonctionnement de l'ensemble des collectivités locales, soit, le cas échéant, la dotation globale de fonctionnement versée à la collectivité concernée.

La loi de finances précise chaque année, par département, le montant de la dotation générale de décentralisation.

II. — Dans les régions, ainsi que, pendant la période de trois ans prévue à l'article 4, dans les départements et les communes, la dotation générale de décentralisation est inscrite à la section de fonctionnement du budget. Les collectivités bénéficiaires utilisent librement cette dotation.

III. — Le comité des finances locales est tenu, chaque année, informé des conditions d'application du présent article.

Art. 119.

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 120.

Amendement : Rédiger ainsi cet article :

Les lois de finances définissent les modalités du transfert aux régions de la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules automobiles et de tous autres véhicules à moteur (carte grise) prévue à l'article 968 du Code général des impôts.

Elles définissent également les modalités du transfert aux départements, de la taxe sur les véhicules à moteur (vignette), prévue aux articles 1007 à 1009 B du Code général des impôts, et des droits d'enregistrement ou de la taxe de publicité foncière exigibles sur les mutations à titre onéreux d'immeubles ou de droits immobiliers situés sur leur territoire ainsi que, sous la même condition de situation des immeubles, des droits perçus au titre de l'article 663-1° du Code général des impôts. Sont exclus du transfert les droits dus sur les actes de société, le droit d'échange ainsi que les droits ou taxes fixes.

Ces lois définissent, en outre, les conditions dans lesquelles les régions et les départements peuvent fixer les taux de ces droits et taxes.

La première loi de finances qui suivra l'entrée en vigueur du présent article précisera les transferts d'impôts de l'Etat qui se substitueront à la taxe sur les véhicules à moteur

(vignette) pour la compensation des charges nouvelles supportées par les communes et les départements de la région de Corse en application de la présente loi et qui ne seront pas déjà compensées par application de l'article 118.

En tant que de besoin, les lois de finances pourront, en outre, définir les modalités du transfert aux régions et aux départements d'une part de la taxe intérieure sur les produits pétroliers visée à l'article 265 du Code des douanes.

Article additionnel après l'article 121.

Amendement : Après l'article 121, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. — La globalisation des subventions d'investissement de l'Etat aux communes s'effectue au cours d'une période de trois années à compter du 1^{er} janvier suivant la promulgation de la présente loi.

II. — Durant cette période, la dotation globale d'équipement évolue dans les conditions prévues à l'article 129.

Art. 122.

Amendement : Rédiger ainsi cet article :

La dotation globale d'équipement définie à l'article précédent est répartie chaque année entre l'ensemble des communes et de leurs groupements qui réalisent des investissements, après consultation du comité des finances locales :

1° A raison de 45 % au prorata des dépenses réelles directes d'investissement de chaque commune et groupement de communes ;

2° A raison de 45 % en tenant compte du potentiel fiscal de la commune, de la population permanente et saisonnière de la commune, du nombre de logements construits durant les trois dernières années connues sur le territoire de la commune, du nombre d'enfants scolarisés et de la longueur de la voirie rurale, urbaine ou autre, classée dans le domaine public communal et des charges de remboursement d'emprunts de la commune.

La population saisonnière peut être évaluée forfaitairement à partir de la capacité d'accueil existante ou en cours de création. Il n'est tenu compte de la population saisonnière que pour les communes qui justifient d'une augmentation saisonnière de population d'au moins 35 %. La population permanente est alors majorée de 50 % de la population saisonnière excédant 35 % de la population permanente.

3° Le solde pour majorer, en tant que de besoin, la dotation :

a) Des communes dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes de même importance, telles qu'elles sont définies par l'article L. 234-7 du Code des communes ;

b) Des groupements bénéficiant d'une fiscalité propre, sans que cette attribution puisse, en aucun cas, constituer une incitation à des modifications de structures administratives locales.

Art. 124.

Amendement : Dans le deuxième alinéa de cet article, supprimer les mots :

eau et assainissement,

et

électrification rurale.

Art. 126.

Amendement : Compléter *in fine* cet article par les mots suivants :

qui ne peuvent en aucun cas constituer des incitations à des modifications de structures administratives locales.

Article additionnel après l'article 126.

Amendement : Après l'article 126, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Chaque année, la loi de finances détermine les dotations définies aux articles 121 et 124 de la présente loi par application du taux de croissance de la formation brute du capital fixe de l'Etat prévu pour l'année à venir, tel qu'il est estimé dans la projection économique présentée en annexe au projet de loi de finances.

Art. 127.

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 128.

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 129.

Amendement : Supprimer cet article.

Article additionnel après l'article 131.

Amendement : Après l'article 131, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. — Les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 18 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions ainsi que celles des troisième et quatrième alinéas de l'article 1609 *decies* du Code général des impôts sont abrogées.

II. — Les dispositions du deuxième et du troisième alinéa de l'article 1607 du Code général des impôts, telles qu'elles résultent de l'article 53 de la loi n° 76-394 du 6 mai 1976 portant création et organisation de la région d'Ile-de-France, sont remplacées par les dispositions suivantes :

« Le montant de cette taxe est arrêté chaque année, pour l'année suivante, par le conseil régional. »

III. — La loi de finances fixe la date d'entrée en vigueur du présent article.

Article additionnel après l'article 135.

Amendement : Après l'article 135, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le Gouvernement soumettra au Parlement, trois ans après l'année de promulgation de la présente loi, un rapport sur les résultats financiers de l'application de la présente loi et sur les mesures qui apparaîtraient nécessaires.

ANNEXES

ANNEXE N° 1

FINANCEMENT DES DÉPENSES NETTES D'AIDE SOCIALE

(En milliers de francs.)

Départements	Dépenses nettes à répartir	Part de l'Etat	Part des communes	Part du département
01 - Ain	180.166	113.810	30.701	35.654
02 - Aisne	413.276	263.845	31.362	118.068
03 - Allier	247.637	163.034	12.398	72.205
04 - Alpes-de-Haute-Provence	69.998	54.384	7.388	8.225
05 - Alpes (Hautes-)	62.240	43.705	9.016	9.518
06 - Alpes-Maritimes	688.657	337.636	67.909	283.110
07 - Ardèche	153.566	114.784	20.582	18.199
08 - Ardennes	221.200	140.925	39.006	41.268
09 - Ariège	73.014	55.614	7.926	9.473
10 - Aube	185.868	109.623	29.205	47.039
11 - Aude	244.696	154.581	52.352	37.762
12 - Aveyron	148.993	106.649	23.830	18.512
13 - Bouches-du-Rhône	1.599.235	849.986	401.189	348.059
14 - Calvados	519.624	253.073	77.524	189.026
15 - Cantal	114.135	76.484	21.331	16.319
16 - Charente	223.981	140.297	23.268	60.415
17 - Charente-Maritime	406.691	248.967	73.478	84.244
18 - Cher	243.673	161.706	24.985	56.982
19 - Corrèze	134.431	96.760	15.271	22.400
20 - Corse (Haute-)	159.877	144.526	8.710	6.640
20 - Corse-du-Sud	172.575	155.972	9.137	7.465
21 - Côte-d'Or	322.842	201.925	42.506	78.410
22 - Côtes-du-Nord	313.489	222.608	36.306	54.575
23 - Creuse	122.831	90.502	15.700	16.627
24 - Dordogne	309.142	225.803	39.600	43.738
25 - Doubs	252.156	147.248	30.900	74.007
26 - Drôme	258.469	170.256	35.295	52.916
27 - Eure	393.792	226.078	62.047	105.666
28 - Eure-et-Loir	224.794	116.976	40.370	67.446
29 - Finistère	529.626	374.780	90.184	64.661
30 - Gard	346.806	217.807	56.852	72.146
31 - Garonne (Haute-)	572.830	291.496	69.455	211.878
32 - Gers	109.772	75.547	16.594	17.630
33 - Gironde	796.563	479.327	46.359	270.875
34 - Hérault	507.847	297.830	88.036	121.980
35 - Ille-et-Vilaine	545.375	355.184	55.385	134.806
36 - Indre	144.129	98.005	17.377	28.746
37 - Indre-et-Loire	344.985	221.849	45.523	77.612
38 - Isère	702.903	395.239	142.108	165.555
39 - Jura	138.430	84.120	14.239	40.070
40 - Landes	192.658	155.084	9.470	28.103
41 - Loir-et-Cher	206.313	130.281	29.521	46.510
42 - Loire	374.156	238.550	46.545	89.060
43 - Loire (Haute-)	98.040	68.385	14.289	15.365
44 - Loire-Atlantique	619.659	391.189	52.375	176.093
45 - Loiret	331.250	198.274	47.248	85.726
46 - Lot	83.560	62.469	11.255	9.835
47 - Lot-et-Garonne	263.216	162.852	48.579	51.784
48 - Lozère	71.367	54.267	6.182	10.917
49 - Maine-et-Loire	339.099	228.845	36.489	73.764
50 - Manche	284.657	143.250	40.063	101.344
51 - Marne	379.540	219.925	50.598	109.016
52 - Marne (Haute-)	125.884	74.060	25.143	26.680
53 - Mayenne	178.280	116.612	25.512	36.154

(En milliers de francs.)

Départements	Dépenses nettes à répartir	Part de l'Etat	Part des communes	Part du département
54 - Meurthe-et-Moselle	497.006	281.219	61.119	154.666
55 - Meuse	119.208	78.355	18.808	22.044
56 - Morbihan	433.423	299.087	71.137	63.197
57 - Moselle	656.899	415.630	87.201	154.067
58 - Nièvre	170.972	117.530	18.746	34.695
59 - Nord	2.348.230	1.474.989	323.336	549.904
60 - Oise	543.627	309.232	80.950	153.445
61 - Orne	359.513	204.272	54.816	100.423
62 - Pas-de-Calais	1.210.473	808.981	195.614	205.877
63 - Puy-de-Dôme	270.875	172.864	46.414	51.595
64 - Pyrénées-Atlantiques	406.816	252.955	73.443	80.416
65 - Pyrénées (Hautes-)	188.625	135.576	23.763	29.285
66 - Pyrénées-Orientales	237.260	146.684	51.332	39.244
67 - Rhin (Bas-)	484.838	268.530	89.449	126.859
68 - Rhin (Haut-)	403.102	228.750	82.339	92.011
69 - Rhône	1.019.328	539.519	255.279	224.529
70 - Saône (Haute-)	138.393	96.157	17.289	24.946
71 - Saône-et-Loire	279.917	179.037	46.028	54.851
72 - Sarthe	344.319	213.070	18.856	112.392
73 - Savoie	217.132	127.818	42.285	47.029
74 - Savoie (Haute-)	227.149	126.828	38.045	62.275
76 - Seine-Maritime	1.145.577	591.923	80.113	473.540
79 - Sèvres (Deux-)	205.570	132.932	38.141	34.496
80 - Somme	444.462	269.613	37.100	137.748
81 - Tarn	203.001	135.502	33.112	34.386
82 - Tarn-et-Garonne	113.371	79.822	16.479	17.069
83 - Var	402.257	240.819	99.958	61.480
84 - Vaucluse	313.398	190.552	44.960	77.884
85 - Vendée	291.502	204.718	37.569	49.215
86 - Vienne	270.889	177.472	48.948	44.468
87 - Vienne (Haute-)	259.423	179.322	37.808	42.291
88 - Vosges	210.419	124.961	42.286	43.171
89 - Yonne	278.501	177.570	29.211	71.718
90 - Territoire de Belfort	83.119	52.073	3.659	27.386
Départements d'outre-mer				
Guadeloupe				
Guyane	180.412	156.642	8.608	15.162
Martinique	517.952	415.528	45.321	57.103
Réunion (la)	1.133.398	920.983	103.723	108.691
Région Ile-de-France				
77 - Seine-et-Marne	534.199	283.134	56.383	194.681
78 - Yvelines	665.593	374.849	34.534	256.209
91 - Essonne	621.610	383.897	28.229	209.484
92 - Hauts-de-Seine	1.220.789	548.805	66.255	605.728
93 - Seine-Saint-Denis	1.354.177	736.541	68.181	549.454
94 - Val-de-Marne	1.232.424	612.280	99.859	520.284
95 - Val-d'Oise	671.395	409.502	35.974	225.918
- Préfecture de la région Ile-de-France				
- A.C.M.I.				
Total (métropole sans Paris)	37.826.813	22.706.404	5.009.728	10.110.681

ANNEXE N° 2

**DÉPENSES ET RECETTES DE TRANSPORTS SCOLAIRES
DES DÉPARTEMENTS (en francs)**

(En milliers de francs.)

Départements	Dépenses totales	Dépenses directes	Dépenses indirectes	Recettes	Dont : participation de l'Etat
01 - Ain	39.737.752	31.578.933	8.158.819	14.075.998	14.075.998
02 - Aisne	15.834.000	15.834.000	»	»	»
03 - Allier	20.249.012	20.156.532	92.480	12.574.777	12.233.737
04 - Alpes-de-Haute-Prov.	»	»	»	»	»
05 - Alpes (Hautes-)	2.013.359	1.666.257	347.102	»	»
06 - Alpes-Maritimes	3.282.226	1.897.801	1.384.425	»	»
07 - Ardèche	7.501.945	6.782.053	719.892	429	»
08 - Ardennes	38.598.131	23.079.417	15.518.714	11.717.144	11.717.000
09 - Ariège	1.381.313	1.094.000	287.313	»	»
10 - Aube	17.003.297	16.717.055	286.242	7.126.159	7.047.400
11 - Aude	24.017.369	14.624.267	9.393.102	9.708.246	9.708.246
12 - Aveyron	18.584.861	16.635.237	1.949.624	11.386.217	9.158.637
13 - Bouches-du-Rhône	6.405.955	6.405.955	»	»	»
14 - Calvados	43.997.500	42.841.500	1.156.000	25.019.000	25.019.000
15 - Cantal	1.035.355	866.465	168.890	34.420	»
16 - Charente	22.119.633	22.119.633	»	14.513.391	12.325.277
17 - Charente-Maritime	26.508.414	25.321.215	1.187.199	15.215.781	14.971.380
18 - Cher	16.987.797	16.952.068	35.729	9.378.517	9.352.462
19 - Corrèze	2.301.776	1.800.000	501.776	»	»
20 - Corse (Haute-)	4.637.927	2.520.000	2.117.927	»	»
20 - Corse-du-Sud	3.143.784	1.274.774	1.869.010	»	»
21 - Côte-d'Or	34.566.479	27.727.594	6.838.885	15.447.346	14.555.492
22 - Côtes-du-Nord	25.037.390	15.621.736	9.415.654	10.282.567	7.672.358
23 - Creuse	1.718.523	1.682.300	36.223	»	»
24 - Dordogne	2.322.926	2.171.500	151.426	»	»
25 - Doubs	31.564.092	31.019.188	544.904	17.856.856	17.559.187
26 - Drôme	26.292.378	25.813.078	479.300	15.288.677	14.626.667
27 - Eure	28.931.512	25.770.000	3.161.512	13.564.448	13.654.448
28 - Eure-et-Loir	7.372.597	7.372.597	»	»	»
29 - Finistère	11.618.695	5.653.899	5.964.795	»	»
30 - Gard	4.272.215	4.272.215	»	»	»
31 - Garonne (Haute-)	14.710.458	14.710.458	»	1.010.485	»
32 - Gers	11.929.405	11.849.743	79.662	8.443.000	8.443.000
33 - Gironde	13.806.463	7.888.530	5.917.933	»	»
34 - Hérault	26.290.471	26.290.471	»	14.937.232	13.541.756
35 - Ille-et-Vilaine	62.328.546	53.893.021	8.435.525	26.610.737	23.069.563
36 - Indre	14.428.322	14.000.925	427.397	6.426.796	5.999.172
37 - Indre-et-Loire	»	»	»	»	»
38 - Isère	47.545.282	38.146.669	9.398.613	23.329.326	23.082.748
39 - Jura	25.963.227	18.309.924	7.653.303	10.302.886	10.261.278
40 - Landes	22.392.254	21.863.316	528.938	14.432.970	14.432.970
41 - Loire-et-Cher	16.589.637	16.589.637	»	9.313.828	8.840.485
42 - Loire	20.427.505	13.190.499	7.237.006	1.320.300	1.180.000
43 - Loire (Haute-)	704.468	646.478	57.990	»	»
44 - Loire-Atlantique	47.458.941	47.458.941	»	33.795.603	33.764.900
45 - Loiret	25.244.079	25.244.079	»	14.011.144	13.872.110
46 - Lot	9.217.480	9.012.806	204.674	4.981.000	4.801.000
47 - Lot-et-Garonne	4.512.620	4.512.620	»	»	»
48 - Lozère	4.789.508	4.647.014	142.494	3.338.667	3.156.000
49 - Maine-et-Loire	36.399.175	28.587.353	7.811.822	18.706.571	17.178.050
50 - Manche	2.199.985	2.199.985	»	»	»
51 - Marne	14.080.510	8.215.000	5.865.510	»	»
52 - Marne (Haute-)	9.099.289	9.099.289	»	7.457.869	6.847.869

(En milliers de francs.)

Départements	Dépenses totales	Dépenses directes	Dépenses indirectes	Recettes	Dont : participation de l'Etat
53 - Mayenne	27.433.944	19.572.660	7.861.284	10.135.069	10.135.069
54 - Meurthe-et-Moselle ..	46.447.420	38.410.423	8.036.997	23.145.221	22.743.433
55 - Meuse	25.926.408	24.372.498	1.553.910	11.725.000	11.725.000
56 - Morbihan	51.319.368	44.175.187	7.144.181	26.442.186	26.420.791
57 - Moselle	17.880.000	17.880.000	»	»	»
58 - Nièvre	5.430.750	5.430.750	»	»	»
59 - Nord	»	»	»	»	»
60 - Oise	63.826.219	39.166.763	24.659.456	16.693.493	16.693.495
61 - Orne	19.721.398	18.991.206	730.192	10.822.551	10.774.875
62 - Pas-de-Calais	39.520.213	23.549.081	15.971.133	»	»
63 - Puy-de-Dôme	275.000	275.000	»	»	»
64 - Pyrénées-Atlantiques ..	29.139.697	28.074.326	1.065.371	16.481.770	14.720.068
65 - Pyrénées (Hautes-) ..	1.796.452	1.796.452	»	»	»
66 - Pyrénées-Orientales ..	8.960.400	8.960.400	»	»	»
67 - Rhin (Bas-)	33.847.165	19.011.976	14.835.189	8.264.193	7.350.100
68 - Rhin (Haut-)	32.396.151	17.177.707	15.218.444	4.222.641	4.222.641
69 - Rhône	54.995.384	53.304.194	1.691.189	36.084.750	30.399.525
70 - Saône (Haute-)	20.327.857	20.144.374	183.483	9.882.371	9.807.767
71 - Saône-et-Loire	50.695.165	36.704.653	13.990.512	22.095.763	22.095.763
72 - Sarthe	»	»	»	»	»
73 - Savoie	7.694.470	7.694.470	»	»	»
74 - Savoie (Haute-)	5.653.127	4.453.127	1.200.000	»	»
76 - Seine-Maritime	44.853.946	44.853.946	»	24.426.000	24.426.000
79 - Sèvres (Deux-)	25.830.965	17.287.475	8.543.490	»	»
80 - Somme	45.467.027	24.447.043	21.019.984	14.797.044	14.797.044
81 - Tarn	2.718.190	2.188.693	529.497	328.827	»
82 - Tarn-et-Garonne	8.180.114	5.641.184	2.538.930	1.891.630	1.393.606
83 - Var	3.526.013	3.526.013	»	»	»
84 - Vaucluse	4.936.389	2.888.878	2.047.511	381.497	»
85 - Vendée	6.483.495	6.483.495	»	»	»
86 - Vienne	19.557.809	18.996.730	561.079	12.518.753	12.066.710
87 - Vienne (Haute-)	5.019.592	4.760.882	258.709	»	»
88 - Vosges	30.744.653	26.013.643	4.731.010	16.034.217	15.157.792
89 - Yonne	26.589.623	26.407.334	182.289	14.665.910	14.665.910
90 - Territoire-de-Belfort ..	8.223.665	6.589.046	1.634.619	3.545.166	2.985.879
Départements d'outre-mer					
Guadeloupe					
Guyane					
Martinique					
Réunion (La)					
Région Ile-de-France					
77 - Seine-et-Marne	21.836.757	16.370.541	5.466.216	»	»
78 - Yvelines	27.720.615	17.890.765	9.829.850	»	»
91 - Essonne	7.800.000	7.800.000	»	»	»
92 - Hauts-de-Seine	693.961	367.118	326.842	»	»
93 - Seine-Saint-Denis	228.030	146.946	81.083	11.248	»
94 - Val-de-Marne	1.664.397	738.553	925.844	»	»
95 - Val-d'Oise	6.533.152	6.533.152	»	»	»
- Préfecture de la région Ile-de-France ..					
- A.C.M.I.					
Total	1.761.050.819	1.462.704.711	298.346.104	686.143.260	652.639.656

ANNEXE N° 3

**ESTIMATION PAR MINISTÈRE DES IMPLICATIONS BUDGÉTAIRES
DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES**

(Base : Budget 1982.)

URBANISME

(Budget de l'Urbanisme et du Logement.)

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Article 1	<i>Chapitre 43-30 : Architecture - Subventions.</i>					
Transfert	Art. 90 : Promotion et pédagogie de l'architecture En partie - clé de répartition : 60 %.	15	»	»	»	Commune.
Article 5	<i>Chapitre 55-21 : Urbanisme et paysages - Assistance technique et études - Servitude d'urbanisme.</i>					
Transfert	Art. 10 : Etablissement et mise en œuvre des documents d'urbanisme et servitudes En partie - clé de répartition : 80 %.	»	75	70	16	Commune.
Article 1	<i>Chapitre 65-20 : Urbanisme et paysages - Subventions d'équipement.</i>					
D.G.E.	Art. 30 : Agences d'urbanisme En totalité.	»	45	45	45	Commune.
Article 1	<i>Chapitre 65-23 : Aménagement du cadre de vie urbain.</i>					
D.G.E.	Art. 32 : Interventions spécifiques au titre des espaces verts En totalité.	»	49,4	18,7	11	Commune.

Source : Ministère du Budget (septembre 1982.)

TRANSPORTS ET DE LA MER

A. — TRANSPORTS TERRESTRES

(Budget des Transports. — III. — Transports intérieurs.)

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Article 19	<i>Chapitre 63-41 : Transports terrestres - Subventions d'investissement.</i>					
D.G.E.	Art. 22 : Aménagement d'infrastructures de voirie pour les transports collectifs en province - Plan de circulation En totalité.	»	15	9	1	Commune.
D.G.E.	Art. 30 : Etudes, recherches, développement et expérimentations de transports collectifs urbains En totalité.	»	52	33	13	Commune.

(Budget de l'Education.)

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Article 19	<i>Chapitre 43-35 : Aide aux familles pour assurer la fréquentation scolaire obligatoire</i>					
Transfert	En totalité.	2.066	»	»	»	Département.

(Budget de l'Agriculture.)

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Article 19	<i>Chapitre 43-21 : Enseignement et formations agricoles - Bourses et ramassage scolaire</i>					
Transfert	Art. 90 : Ramassage scolaire En totalité.	12	»	»	»	Département.

B. — AÉRODROMES
(Budgets des Transports. — II. — Aviation civile.)

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Article 22	<i>Chapitre 34-21 : Services extérieurs - Frais de déplacement.</i>					
Transfert	Art. 50 : Bases aériennes	3,68	»	»	»	Région.
	En totalité.					
	<i>Chapitre 34-22 : Services extérieurs - Fonctionnement courant.</i>					
Transfert	Art. 12 : Bases aériennes - Consommation d'énergie	2,11	»	»	»	Région.
	En totalité.					
Transfert	Art. 50 : Bases aériennes	4,50	»	»	»	Région.
	En totalité.					
	<i>Chapitre 34-29 : Exploitations techniques et entretien.</i>					
Transfert	Art. 50 : Bases aériennes	17,80	»	»	»	Région.
	En totalité.					
	<i>Chapitre 34-92 : Achat, entretien et fonctionnement du matériel automobile.</i>					
Transfert	Art. 25 : Bases aériennes	0,47	»	»	»	Région.
	En totalité.					
	<i>Chapitre 34-93 : Services extérieurs - Remboursement à diverses administrations.</i>					
Transfert	Art. 25 : Bases aériennes	1,78	»	»	»	Région.
	En totalité.					
	<i>Chapitre 34-94 : Services extérieurs : carburants et lubrifiants.</i>					
Transfert	Art. 25 : Bases aériennes	4,50	»	»	»	Région.
	En totalité.					
	<i>Chapitre 53-20 : Etudes, essais et développement de matériels.</i>					
Transfert	Art. 30 : Bases aériennes - Opérations de caractère industriel et commercial	»	1,07	1,25	0,76	Région.
	En totalité.					
	<i>Chapitre 53-23 : Bases aériennes - Equipement des plates-formes aéroportuaires.</i>					
Transfert	Art. 11 : Equipements d'infrastructure des aéroports d'intérêt national	»	64,4	61,6	34,35	Région.
	En totalité.					
Transfert	Art. 12 : Equipements d'infrastructure des aéroports d'intérêt national - Outre-mer.	»	18,3	12,1	7,50	Région.
	En totalité.					

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Transfert	Art. 20 : Equipements d'infrastructure des aérodromes d'intérêt régional En totalité.	»	14,7	21,5	10,85	Région.
Transfert	Art. 31 : Mise en œuvre des mesures de sécurité sur les aérodromes En totalité.	»	9,8	10,00	9,8	Région.
Transfert	Art. 32 : Mise en œuvre des mesures de sécurité sur les aérodromes - Outre-mer En totalité.	»	1,2	1,30	1,2	Région.
Transfert	<i>Chapitre 63-20 : Subventions et participations financières pour études, travaux et investissements.</i> Art. 32 : Bases aériennes - Equipement d'intérêt régional En totalité.	»	4,9	2,5	1,50	Région.

C. — TRANSPORTS MARITIMES
(Budget de la Mer.)

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Article 25	<i>Chapitre 34-94 : Carburants et lubrifiants.</i>					
Transfert	Art. 40 : Ports maritimes En partie - clé de répartition : 9,7 %.	0,59	»	»	»	Département.
Transfert	<i>Chapitre 35-34 : Ports maritimes - Entretien et exploitation.</i> Art. 10 : Ports de commerce non autonomes en métropole En partie - clé de répartition : 11 %.	2,44	»	»	»	Département.
Transfert	Art. 20 : Ports de pêche en métropole En partie - clé de répartition : 11 %.	1,01	»	»	»	Département.
Transfert	Art. 90 : Consommation d'énergie En partie - clé de répartition : 10,6 %.	0,16	»	»	»	Département.

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Transfert	<i>Chapitre 53-30 : Ports maritimes et protection du littoral.</i>					
	Art. 30 : Ports de commerce En partie - clé de répartition : A.P. : 1 % - C.P. : 1 %.	»	3,10	2,57	0,87	Département.
Transfert	Art. 50 : Ports de pêche En partie - clé de répartition : A.P. : 29,5 %.	»	2,30	2,30	0,42	Département.
Transfert	Art. 60 : Ports de plaisance En totalité.	»	mémoire	mémoire	»	Commune.
D.G.E.	<i>Chapitre 63-30 : Ports maritimes et protection du littoral.</i>					
	Art. 10 : Ports maritimes en métropole - Ports concedés En totalité.	»	15,80	12,5	7,5	Département.

EDUCATION
(Budget de l'Education.)

A. — ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Article 30 D.G.E. et Transfert	<i>Chapitre 66-31 : Subvention d'équipement pour les établissements d'enseignement du 1^{er} degré.</i> Art. 10 : Premier degré En totalité.	»	250	210	62	Commune.

B. — COLLEGES

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Article 30	<i>Chapitre 36-30</i> : Collèges - Subventions de fonctionnement.					
Transfert	Art. 20 : Collèges En totalité.	1.229	»	»	»	Commune.
Transfert	<i>Chapitre 36-40</i> : Lycées - Subventions de fonctionnement. Art. 20 : Collèges En totalité.	70	»	»	»	Commune.
Article 31	<i>Chapitre 56-33</i> : Etablissements d'enseignement du second degré.					
Transfert	Art. 21 : Collèges En totalité.	»	76	72	26	Commune.
Transfert	<i>Chapitre 56-35</i> : Etablissements d'enseignement du second degré. Art. 21 : Collèges. En totalité.	»	142	148	142	Commune.
Transfert	<i>Chapitre 56-36</i> : Etablissements d'enseignement du second degré - Renouvellement de l'équipement en matériel. Art. 21 : Collèges En totalité.	»	2,5	2,5	2,5	Commune.
D.G.E. et Transfert	<i>Chapitre 66-33</i> : Subventions d'équipement pour les établissements du second degré. Art. 21 : Collèges En totalité.	»	796	787,2	174	Commune.
D.G.E.	<i>Chapitre 66-93*</i> : Etablissements d'enseignement du second degré. Art. 21 : Collèges En partie - clé de répartition : 38 %.	»	38	38	38	Commune.

* Ce chapitre n'existe que depuis 1980.

C. — LYCÉES

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Article 31	<i>Chapitre 56-40</i> : Lycées - Subventions de fonctionnement.					
Transfert	Art. 50 : Lycées	1.498	»	»	»	Département.
	En totalité.					
	<i>Chapitre 56-55</i> : Etablissements d'enseignement du second degré.					
Transfert	Art. 25 : Lycées classiques et modernes	»	78	77	»	Département.
	En totalité.					
Transfert	Art. 24 : Lycées techniques	»	53	51	(1) 112	Département.
	En totalité.					
Transfert	Art. 26 : Lycées d'enseignement professionnel..	»	170	169	»	Département.
	En totalité.					
Transfert	Art. 01 : Economies d'énergie	»	80	80	80	Département.
	En totalité.					
	<i>Chapitre 56-55</i> : Etablissements du second degré - Equipement en matériel.					
Transfert	Art. 25 : Lycées classiques et modernes	»	53,60	57	»	Département.
	En totalité.					
Transfert	Art. 24 : Lycées techniques	»	70	76	(1) 322	Département.
	En totalité.					
Transfert	Art. 26 : Lycées d'enseignement professionnel..	»	218,40	239	»	Département.
	En totalité.					
	<i>Chapitre 56-56</i> : Etablissements du second degré.					
Transfert	Art. 24 : Lycées techniques	»	81,12	81,12	81,12	Département.
	En totalité.					
Transfert	Art. 26 : Lycées d'enseignement professionnel..	»	66,38	66,38	66,38	Département.
	En totalité.					
	<i>Chapitre 66-53</i> : Subventions d'équipement pour les établissements du second degré.					
D.G.E.	Art. 25 : Lycées classiques et modernes	»	140	136	»	Département.
	En totalité.					
D.G.E.	Art. 24 : Lycées techniques	»	93,7	91	»	Département.
	En totalité.					
D.G.E.	Art. 26 : Lycées d'enseignement professionnel..	»	727	687	(1) 202	Département.
	En totalité.					
D.G.E.	Art. 01 : Economies d'énergie	»	120	120	120	Département.
	En totalité.					
	<i>Chapitre 66-93*</i> : Etablissements d'enseignement du second degré - Crédits à répartir.					
D.G.E.	Art. 20 : Second degré	»	62	62	62	Département.
	En partie - clé de répartition : 62 %.					

* Ce chapitre n'existe que depuis 1960.

(1) Non ventilable par article.

FORMATION PROFESSIONNELLE ET DE L'APPRENTISSAGE

(Services généraux du Premier ministre.)

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.F. M.N. 1982	
Article 35	<i>Chapitre 43-03</i> : Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale.					
Transfert	Art. 20 : Autres actions de formation En partie - clé de répartition : 73 %.	707	»	»	»	Région.
Transfert	<i>Chapitre 43-04</i> : Rémunérations des stagiaires de la formation professionnelle.					
Transfert	Art. 20 : Autres actions de formation En partie - clé de répartition : 32 %.	1.032	»	»	»	Région.
Transfert	<i>Chapitre 66-00</i> : Dotation en capital du fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale.					
Transfert	Art. 10 : Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale En partie - clé de répartition : 89 %.	»	85	89	15	Région.

(Budget de l'Education.)

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.F. M.N. 1982	
Article 35	<i>Chapitre 36-50</i> : Apprentissage.					
Transfert	Art. 70 : Formation professionnelle et promotion sociale En totalité.	720	»	»	»	Région.

(Budget de l'Agriculture.)

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.F. M.N. 1982	
Article 35	<i>Chapitre 43-22</i> : Enseignement et formation agricole - Subvention de fonctionnement.					
Transfert	Art. 40 : Formation continue apprentissage et autres actions éducatives en milieu rural .. En partie - clé de répartition : 46 %.	31	»	»	»	Région.

(Budget de la Mer.)

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Article 32	<i>Chapitre 3431</i> : Fonctionnement courant.					
Transfert	Art. 70 : Gens de mer En partie : clé de répartition : 21 %.	1,20	»	»	»	Région.
Transfert	<i>Chapitre 3494</i> : Carburants et lubrifiants. Art. 70 : Gens de mer En partie - clé de répartition : 26,5 %.	0,30	»	»	»	Région.
Transfert	<i>Chapitre 4337</i> : Gens de mer - Formation professionnelle maritime. Art. 10 : Emploi, formation et promotion sociale dans la Marine marchande En partie - clé de répartition : 79,5 %.	28,60	»	»	»	Région.
Transfert	<i>Chapitre 5637</i> : Gens de mer - Formation professionnelle maritime - Equipement. Art. 12 : Apprentissage maritime (écoles d'apprentissage maritime) En totalité.	»	2,25	1,52	0,84	Région.
Transfert	Art. 13 : Navires d'entraînement En partie - clé de répartition : A.P. : 30 %.	»	0,15	0,06	0,03	»

(Budget de la Solidarité nationale.)

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Transfert	<i>Chapitre 3142</i> : Services extérieurs des Affaires sanitaires et sociales - Indemnités et allocations diverses. Art. 40 : Enseignement social - Examens et concours En totalité.	0,9	»	»	»	Région.
Transfert	<i>Chapitre 3442</i> : Services extérieurs des Affaires sanitaires et sociales - Matériel et fonctionnement courant. Art. 70 : Enseignement social - Examens et concours En totalité.	0,05	»	»	»	Région.
Transfert	<i>Chapitre 4333</i> : Promotions sociales - Formation. Art. 10 : Centres de formation des travailleurs sociaux En totalité.	327,6	»	»	»	Région.
Transfert	<i>Chapitre 4334</i> : Enseignement sanitaire et social - Bourses. Art. 20 : Professions sociales En totalité.	53,5	»	»	»	Région.

ACTION SOCIALE ET SANTE
(Budget de la Solidarité nationale.)

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Charge transférée				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.F.	C.F. M.N. 1982	
Article 38	<i>Chapitre 46-11 : Aide médicale.</i>					
Transfert	Art. 10 : Aide médicale générale En partie - clé de répartition : 44,74 %.	827,6	»	»	»	Département.
Transfert	Art. 20 : Aide médicale aux tuberculeux En partie - clé de répartition : 44,60 %.	53,5	»	»	»	Département.
Transfert	Art. 30 : Aide médicale aux malades mentaux En partie - clé de répartition : 32,41 %.	207,8	»	»	»	Département.
	Art. 40 : Interruption volontaire de grossesse... En totalité - clé de répartition : + 52,5 %.	— 6,3	»	»	»	Etat.
Transfert	Art. 50 : Aide médicale - contraception En totalité - clé de répartition : 109 %.	1,2	»	»	»	Département.
	Art. 60 : Adultes handicapés - cotisations sociales En totalité - clé de répartition : + 63,4 %.	— 558,8	»	»	»	Etat.
	<i>Chapitre 46-21 : Aide sociale.</i>					
Transfert	Art. 10 : Aide à l'enfance En totalité - clé de répartition : 102,60 %.	10.101,8	»	»	»	Département.
Transfert	Art. 21 : Aide aux infirmes et aveugles En partie - clé de répartition : 8,52 %.	246,1	»	»	»	Département.
Transfert	Art. 22 : Aide sociale aux personnes âgées .. En partie - clé de répartition : 88,23 %.	1.766,5	»	»	»	Département.
Transfert	Art. 24 : Aide sociale aux vieillards infirmes .. En totalité.	0	»	»	»	Département.
Transfert	Art. 25 : Allocation de loyer En totalité.	0,2	»	»	»	Département.
Transfert	Art. 31 : Aide à la famille En totalité.	7	»	»	»	Département.
	Art. 35 : Centres d'hébergement En totalité - clé de répartition : + 18,4 %.	— 153,1	»	»	»	Etat.
Transfert	Art. 36 : Prévention et réadaptation En totalité - clé de répartition : 109,1 %.	20,1	»	»	»	Département.
Transfert	Art. 40 : Service social En totalité - clé de répartition : 116,40 %.	1.227,1	»	»	»	Département.
	<i>Chapitre 46-41 : Fonctionnement des services départementaux d'aide sociale et des commis- sions d'orientation des handicapés.</i>					
Transfert	Art. 10 : Frais de contrôle et d'imprimés En partie - clé de répartition : 67,95 %.	288,8	»	»	»	Département.

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Article 40	<i>Chapitre 47-11 : Participation de l'Etat aux dépenses de protection de la santé publique.</i>					
	Art. 10 : Mesures sanitaires générales	— 53	»	»	»	Etat.
	En partie - clé de répartition : + 18,70 %.					
Transfert	Art. 30 : Vaccinations.	128	»	»	»	Département.
	En totalité - clé de répartition : 104 %.					
Transfert	Art. 40 : Bureaux municipaux d'hygiène	196	»	»	»	Commune.
	En totalité.					
	<i>Chapitre 47-12 : Participations de l'Etat aux dépenses de prévention et lutte contre les fléaux sociaux.</i>					
Transfert	Art. 11 : Protection de la mère et de l'enfant..	792	»	»	»	Département.
	En totalité - clé de répartition : 101,87 %.					
Transfert	Art. 12 : Centres de planification ou d'éducation familiale	74	»	»	»	Département.
	En partie - clé de répartition : 91,2 %.					
Transfert	Art. 20 : Prophylaxie de la tuberculose	220	»	»	»	Département.
	En totalité - clé de répartition : 134 %.					
Transfert	Art. 30 : Prophylaxie des maladies vénériennes	44	»	»	»	Département.
	En totalité - clé de répartition : 112,82 %.					
	Art. 40 : Prophylaxie mentale	— 326	»	»	»	Etat.
	En totalité - clé de répartition : + 28,07 %.					
	Art. 50 : Prévention de l'alcoolisme	— 7	»	»	»	Etat.
	En totalité - clé de répartition : + 27,60 %.					
	Art. 60 : Prophylaxie du cancer	— 3	»	»	»	Etat.
	En totalité - clé de répartition : + 25 %.					
	Art. 70 : Prophylaxie de la lèpre	1	»	»	»	Etat.
	En totalité - clé de répartition : + 50 %.					
	Art. 90 : Lutte contre la toxicomanie	— 22	»	»	»	Etat.
	En totalité - clé de répartition : + 26,20 %.					

(Budget de la Santé.)

Santé scolaire.

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Charge transférée				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Article 41	<i>Chapitre 31-41 : Services extérieurs des Affaires sanitaires et sociales - Rémunérations principales.</i>					
Transfert	Art. 10 : Services extérieurs des affaires sanitaires et sociales En partie - clé de répartition : 32,77 %.	386	»	»	»	Département
Transfert	<i>Chapitre 31-42 : Services extérieurs des Affaires sanitaires et sociales - Indemnités et allocations diverses.</i> Art. 10 : Services extérieurs des Affaires sanitaires et sociales En partie - clé de répartition : 17,96 %.	13,4	»	»	»	Département
Transfert	<i>Chapitre 31-91 : Indemnités résidentielles.</i> Art. 10 : Services extérieurs des Affaires sanitaires et sociales En partie - clé de répartition : 29,83 %.	15,5	»	»	»	Département
Transfert	<i>Chapitre 31-96 : Autres rémunérations.</i> Art. 30 : Santé scolaire En totalité.	49	»	»	»	Département.
Transfert	<i>Chapitre 33-90 : Cotisations sociales - Part de l'État.</i> Art. 10 : Services extérieurs des Affaires sanitaires et sociales En partie - clé de répartition : 38,29 %.	20,4	»	»	»	Département.
Transfert	<i>Chapitre 33-91 : Prestations sociales versées par l'État.</i> Art. 10 : Services extérieurs des Affaires sanitaires et sociales En partie - clé de répartition : 74,24 %.	39	»	»	»	Département.
Transfert	<i>Chapitre 34-11 : Protection et prévention sanitaire - Matériel et fonctionnement technique.</i> Art. 31 : Santé scolaire - Fonctionnement des services - Dépenses déconcentrées En totalité.	9	»	»	»	Département.
Transfert	<i>Chapitre 47-13 : Programmes de protection et de prévention sanitaire.</i> Art. 20 : Maternité et enfances En partie - clé de répartition : 29,60 %.	10	»	»	»	Département.

(Budget de la Solidarité nationale, Santé, Travail : Section commune.)

Santé scolaire.

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Charge transférée				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Article 41	<i>Chapitre 34-90 : Carburants et lubrifiants.</i>					
Transfert	Art. 45 : Santé scolaire En totalité.	0,50	»	»	»	Département.
	<i>Chapitre 34-91 : Loyers.</i>					
Transfert	Art. 20 : Services extérieurs des Affaires sanitaires et sociales En partie - clé de répartition : 6,30 %.	0,2	»	»	»	Département.
	<i>Chapitre 34-92 : Achat et entretien du parc automobile.</i>					
Transfert	Art. 43 : Santé scolaire En totalité.	0,6	»	»	»	Département.
	<i>Chapitre 34-93 : Remboursements à diverses administrations.</i>					
Transfert	Art. 40 : Services extérieurs des Affaires sanitaires et sociales En partie - clé de répartition : 6,65 %.	0,4	»	»	»	Département.

**PLANIFICATION RÉGIONALE, DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE,
AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

A. — PLANIFICATION

(Budget du Plan et de l'Aménagement du territoire.)

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Article 46	<i>Chapitre 37-90* : Dépenses de fonctionnement des missions interministérielles d'aménagement touristique.</i>					
Transfert	Art. 10 : Commission d'étude pour l'aménagement du Languedoc-Roussillon En totalité.	0,47	»	»	»	Région.

* Entre 1979 et 1981 (inclus). Ces deux chiffres apparaissent au budget des Services du Premier ministre (I. — Services généraux). Entre 1979 et 1980, l'article 60 du chapitre 37-90 n'existait pas. Il n'apparaît qu'en 1980.

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Transfert	Art. 20 : Mission pour l'aménagement de la Côte Aquitaine	0,36	»	»	»	Région.
	En totalité.					
Transfert	Art. 30 : Mission pour l'aménagement de la Corse	0,28	»	»	»	Région.
	En totalité.					
Transfert	Art. 40 : Mission interministérielle pour la pro- tection et l'aménagement de l'espace naturel méditerranéen	0,41	»	»	»	Région.
	En totalité.					
Transfert	Art. 50 : Mission pour l'aménagement du pla- teau de Valbonne	0,05	»	»	»	Région.
	En totalité.					
Transfert	Art. 60 : Consommation d'énergie	0,07	»	»	»	Région.
	En totalité.					
	<i>Chapitre 55-00* : Missions interministérielles d'aménagement touristique.</i>					
Transfert	Art. 10 : Aménagement touristique du littoral du Languedoc-Roussillon	»	25	28	25	Région.
	En totalité.					
Transfert	Art. 20 : Aménagement de la Côte Aquitaine..	»	48	46	19	Région.
	En totalité.					
Transfert	Art. 30 : Aménagement de la Corse	»	23	19	15	Région.
	En totalité.					
Transfert	Art. 40 : Protection et aménagement de l'es- pace naturel méditerranéen	»	2	2	2	Région.
	En totalité.					
Transfert	Art. 50 : Aménagement du plateau de Valbonne	»	16	14	9	Région.
	En totalité.					

B. — AMÉNAGEMENT RURAL
(Budget de l'Agriculture.)

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Article 45	<i>Chapitre 44-80 : Amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural.</i>					
Transfert	Art. 90 : Développement des jardins ouvriers..	0,25	»	»	»	Département.
	En totalité.					
Article 45	<i>Chapitre 61-40 : Adaptation de l'appareil de production agricole.</i>					
D.G.E.	Art. 20 : Aménagements fonciers	»	389,6	290	40	Département.
	En totalité.					
D.G.E.	Art. 50 : Travaux d'hydraulique - Opération d'intérêt régional	»	207	184,6	21,56	»
	En totalité.					
Article 44	<i>Chapitre 61-80 : Amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural.</i>					
D.G.E.	Art. 10 : Eau et assainissement	»	70	85	19	Département.
	En totalité.					
Article 45	Art. 21 : Bâtiments d'habitation	»	5	21	1	»
D.G.E.	En totalité.					
	Art. 22 : Habitat autonome des jeunes agriculteurs	»	24	27	2	»
D.G.E.	En totalité.					
Article 44	Art. 30 : Aménagement d'accueil, d'animation et de loisirs	»	35	65	5	»
D.G.E.	En totalité.					
	Art. 40 : Investissements dans les régions couvertes par les P.A.R. et parcs naturels régionaux	»	15	3,5	3,5	»
D.G.E.	En totalité.					
Article 45	Art. 70 : Création et protection des jardins familiaux	»	2	1,5	1,5	»
	En totalité.					
Article 44	Art. 80 : Etudes d'aménagement rural d'intérêt local. Assistance architecturale et paysagère..	»	18	12	3,5	Département.
D.G.E.	En totalité.					
D.G.E.	Art. 90 : Electrification rurale	»	75	80	19,5	Département.
	En totalité.					
D.G.E.	<i>Chapitre 61-89 : Incitation au regroupement communal</i>	»	5	21	1	Commune.
Article 92	<i>Chapitre 61-92 : Forêts - Acquisitions et travaux.</i>					
D.G.E.	Art. 70 : Aménagement des espaces verts forestiers	»	8	6	1,6	Commune.
	En totalité.					

(Budget de la Mer.)

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Article 43	<i>Chapitre 64-36 : Pêches maritimes et cultures marines - Subventions d'équipement.</i>					
Transfert	Art. 22 : Pêche artisanale En partie - clé de répartition : A.P. : 61,5 %.	»	28	26,6	14,79	Région.
Transfert	Art. 23 : Cultures marines En partie - clé de répartition : A.P. : 80 %.	»	12	11,4	6,34	»
Transfert	Art. 30 : Organisation des marchés, industries et commercialisation des produits de la mer En totalité.	»	2,5	1	0,5	»

(Budget du ministère de l'Economie et des Finances : Charges communes.)

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
D.G.E.	<i>Chapitre 64-01 : Aide pour l'équipement hôtelier.</i> Art. 10 : Aide pour l'équipement hôtelier En totalité.	»	43,6	43,6	43,6	Département.

**DÉVELOPPEMENT CULTUREL, SAUVEGARDE DU PATRIMOINE NATUREL,
PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT**

**A. — ENVIRONNEMENT
(Budget de l'Environnement.)**

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.F. M.N. 1982	
Article 48	<i>Chapitre 57-11*</i> : Protection de la nature - Etudes, acquisitions et travaux d'équipement.					
Transfert	Art. 10 : Réserves naturelles	»	0,85	0,75	0,35	Région.
	En totalité.					

* De 1979 à 1981 (inclus). Cette action apparaissait au budget du ministère de l'Environnement et du Cadre de vie :
1979 : chapitre 57-01, article 31,
1980 : chapitre 57-11, article 10,
1981 : chapitre 57-11, article 10.

**B. — DÉVELOPPEMENT CULTUREL
(Budget de la Culture.)**

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.F. M.N. 1982	
Article 52	<i>Chapitre 34-62</i> : Services extérieurs - Matériel et fonctionnement.					
Transfert	Art. 12 : Bibliothèques municipales	40	»	»	»	Communc.
	En totalité.					
Transfert	Art. 13 : Bibliothèques centrales de prêt	15	»	»	»	Département.
	En partie - clé de répartition : 32 %.					
	<i>Chapitre 34-91</i> : Locations et réquisitions.					
Transfert	Art. 12 : Lecture publique	0,25	»	»	»	Département.
	En partie - clé de répartition : 27 %.					

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
Transfert	<i>Chapitre 34-92</i> : Achat et entretien du matériel automobile. Art. 12 : Lecture et livre	17,50	»	»	»	Département.
	En partie - clé de répartition : 85 %.					
Transfert	<i>Chapitre 34-94</i> : Carburants et lubrifiants. Art. 12 : Lecture et livre	2,87	»	»	»	Département.
	En totalité.					
Transfert	<i>Chapitre 43-10</i> : Patrimoine écrit et documentaire - Subventions. Art. 01 : Dotation culturelle régionale	166	»	»	»	Commune.
	En totalité.					
Transfert	Art. 23 : Bibliothèque municipale	4	»	»	»	Commune.
	En totalité.					
Transfert	<i>Chapitre 43-30</i> : Patrimoine muséographique et arts plastiques - Subventions. Art. 01 : Dotation culturelle régionale	67,5	»	»	»	Commune.
	En totalité.					
Transfert	Art. 20 : Musées classés et contrôlés	21,6	»	»	»	Moitié : commun- moitié : départ.
	En totalité.					
Transfert	Art. 50 : Enseignement des arts plastiques	33,5	»	»	»	Commune.
	En totalité.					
Transfert	<i>Chapitre 43-40</i> : Spectacles - Subventions. Art. 01 : Dotation culturelle régionale	25	»	»	»	Commune.
	En totalité.					
Transfert	Art. 70 : Enseignement de la musique et formation musicale	97	»	»	»	Commune.
	En partie - clé de répartition : 69 %.					
Transfert	<i>Chapitre 56-91</i> : Bâtiments publics - Acquisitions, construction et équipement. Art. 12 : Lecture publique - Bibliothèque centrale de prêt	»	40	40	25	Département.
	En totalité.					
D.G.E.	<i>Chapitre 66-10</i> : Patrimoine écrit et documentaire - Archives de France. Art. 01 : Dotation culturelle régionale	»	70	70	70	Départements : 20, communes : 50.
	En totalité.					

(En millions de francs - Budget 1982.)

Article concerné du projet de loi	Imputation budgétaire de la dépense	Dotation				Collectivité bénéficiaire
		D.O.	A.P.	C.P.	C.P. M.N. 1982	
D.G.E.	Art. 11 : Archives départementales	»	31	12,4	9,4	Département.
	En totalité.					
D.G.E.	Art. 22 : Bibliothèques municipales	»	65	40	28	Commune.
	En totalité.					
D.G.E.	<i>Chapitre 66-30 : Patrimoine muséographique et arts plastiques.</i>					
	Art. 21 : Musées classés et contrôlés	»	95	64	24	Moitié : commune- moitié : départ.
	En totalité.					
D.G.E.	<i>Chapitre 66-40 : Spectacles.</i>					
	Art. 50 : Enseignement de la musique	»	15	7	3,3	Commune.
	En totalité.					

ANNEXE N° 4

**RÉPARTITION PAR DÉPARTEMENT DU PRODUIT DES RECETTES
FISCALES TRANSFÉRABLES**

Les statistiques actuellement exploitables permettent de préciser que, pour 1980, le produit global des droits et taxes perçus par l'Etat et devant être transférés aux collectivités locales se décomposait comme suit par département :

**I. — TAXE SUR LES CERTIFICATS D'IMMATRICULATION
DES VÉHICULES A MOTEUR**

(Cartes grises.)

Départements	Taxe	Départements	Taxe
1 - Ain	7.573.904,01	39 - Jura	4.354.976,50
2 - Aisne	8.971.488,50	40 - Landes	5.553.849,90
3 - Allier	6.050.052,90	41 - Loir-et-Cher	5.082.639,50
4 - Alpes-de-Haute- Provence	2.379.216,50	42 - Loire	12.519.500,75
5 - Alpes (Hautes-) .	2.038.455,50	43 - Loire (Haute-) ..	3.145.031,50
6 - Alpes-Maritimes .	18.806.504,50	44 - Loire-Atlantique .	16.636.086,00
7 - Ardèche	4.251.581,10	45 - Loiret	10.002.457,05
8 - Ardennes	4.952.076,30	46 - Lot	2.769.677,75
9 - Ariège	2.253.143,35	47 - Lot-et-Garonne ..	5.807.478,00
10 - Aube	4.397.024,90	48 - Lozère	1.045.330,00
11 - Aude	4.741.021,50	49 - Maine-et-Loire ..	10.279.348,50
12 - Aveyron	4.335.774,00	50 - Manche	7.487.160,50
13 - Bouches-du-Rhône	34.114.187,90	51 - Marne	10.691.248,50
14 - Calvados	10.442.214,50	52 - Marne (Haute-) ..	3.706.127,40
15 - Cantal	2.481.235,50	53 - Mayenne	4.053.962,00
16 - Charente	6.013.735,00	54 - Meurthe-et-Moselle	12.905.203,00
17 - Charente-Maritime	9.535.196,00	55 - Meuse	3.227.245,00
18 - Cher	5.211.748,05	56 - Morbihan	8.553.502,00
19 - Corrèze	3.894.099,00	57 - Moselle	17.416.323,00
20 - Corse-du-Sud	2.550.787,70	58 - Nièvre	3.980.811,00
21 - Côte-d'Or	9.044.969,25	59 - Nord	39.532.123,00
22 - Cotes-du-Nord ..	7.642.390,00	60 - Oise	11.589.917,00
23 - Creuse	1.926.519,50	61 - Orne	5.097.216,50
24 - Dordogne	6.502.199,00	62 - Pas-de-Calais	20.132.733,00
25 - Doubs	10.486.197,00	63 - Puy-de-Dôme	10.625.666,50
26 - Drôme	7.723.090,75	64 - Pyrénées- Atlantiques	9.225.380,50
27 - Eure	8.973.333,00	65 - Pyrénées (Hautes-)	4.239.508,00
28 - Eure-et-Loir	6.485.520,50	66 - Pyrénées- Orientales	5.654.959,50
29 - Finistère	11.934.949,00	67 - Rhin (Bas-)	16.333.102,10
30 - Gard	9.357.908,00	68 - Rhin (Haut-)	12.617.112,00
31 - Garonne (Haute-)	15.986.453,00	69 - Rhône	29.331.437,50
32 - Gers	3.084.184,00	70 - Saône (Haute-) ..	6.917.602,00
33 - Gironde	22.555.018,93	71 - Saône-et-Loire ..	9.914.377,00
34 - Hérault	12.718.235,50	72 - Sarthe	8.663.113,00
35 - Ille-et-Vilaine	11.187.191,50	73 - Savoie	6.443.050,00
36 - Indre	3.862.065,45	74 - Savoie (Haute-) .	10.512.449,00
37 - Indre-et-Loire	8.507.732,70	75 - R.G. de Paris	42.501.881,50
38 - Isère	17.689.628,00		

Départements	Taxe	Départements	Taxe
76 - Seine-Maritime ..	22.341.403,00	88 - Vosges	6.731.002,10
77 - Seine-et-Marne ..	17.436.982,30	89 - Yonne	5.944.819,60
78 - Yvelines	21.232.115,28	91 - Essonne	23.423.530,00
79 - Deux-Sèvres (Deux) ..	5.545.226,50	92 - Hauts-de-Seine ..	31.453.231,80
80 - Somme	8.590.786,00	93 - Seine-Saint-Denis	25.470.854,00
81 - Tarn	5.965.362,80	94 - Val-de-Marne ...	22.783.579,50
82 - Tarn-et-Garonne .	3.366.209,25	95 - Val-d'Oise	18.091.788,50
83 - Var	14.023.790,00	96 - Corse-du-Nord ..	2.852.416,50
84 - Vaucluse	8.956.021,50	101 - Guadeloupe	3.070.227,40
85 - Vendée	7.530.932,00	102 - Guyane	424.693,53
86 - Vienne	5.781.793,00	103 - Martinique	2.410.088,50
87 - Vienne (Haute-) .	5.864.754,50	104 - Réunion	4.075.004,80

Source : Ministère du Budget (septembre 1982).

**II. — TAXE DIFFÉRENTIELLE SUR LES VÉHICULES A MOTEUR
(Vignettes.)**

Source : Ministère du Budget (septembre 1982). Base : 1980.

Départements	Taxe différentielle	Départements	Taxe différentielle
01	43.478.460	48	6.917.160
02	50.283.480	49	59.181.330
03	37.025.770	50	42.835.460
04	12.809.230	51	39.342.730
05	11.321.930	52	20.432.490
06	99.437.570	53	24.803.520
07	23.750.460	54	68.524.980
08	26.753.520	55	17.827.820
09	13.192.660	56	52.207.160
10	30.464.170	57	92.672.250
11	25.740.280	58	24.300.240
12	25.733.210	59	215.072.080
13	170.336.490	60	60.340.420
14	56.279.870	61	28.758.480
15	14.038.090	62	109.322.630
16	34.733.750	63	61.757.890
17	93.198.780	64	56.968.550
18	20.855.390	65	22.682.550
19	24.000.170	66	33.190.573
201	262.410	67	91.332.570
202	256.570	68	68.630.340
21	30.019.760	69	158.362.180
22	48.669.020	70	35.219.950
23	11.768.650	71	33.145.900
24	36.666.970	72	47.396.040
25	49.969.140	73	36.127.540
26	41.823.800	74	56.993.320
27	47.611.590	75	280.158.889
28	36.964.660	76	117.515.050
29	76.669.330	77	88.177.360
30	51.711.160	78	127.587.560
31	88.135.950	79	34.106.220
32	17.184.460	80	47.946.690
33	118.866.670	81	32.859.540
34	68.787.180	82	19.127.840
35	71.068.690	83	74.389.670
36	23.978.600	84	50.007.580
37	50.181.760	85	44.948.370
38	92.635.280	86	36.918.340
39	24.480.440	87	35.541.800
40	29.481.430	88	37.063.190
41	31.210.210	89	32.723.700
42	68.211.060	91	99.838.690
43	17.709.490	92	166.678.430
44	93.658.860	93	122.072.581
45	59.438.640	94	119.178.040
46	15.484.000	95	83.374.810
47	32.199.270		

III. — DROITS DE MUTATION SUR LES IMMEUBLES (1)

Source : Ministère du Budget (septembre 1982). Base : 1980.

Départements	France	Départements	France
01	32.406.041	50	41.432.352
02	40.734.367	51	49.009.826
03	30.004.213	52	15.148.446
04	16.109.720	53	20.039.521
05	16.425.790	54	49.656.841
06	210.714.107	55	16.455.047
07	17.663.264	56	52.858.121
08	19.215.037	57	40.905.330
09	10.881.921	58	21.152.327
10	26.508.946	59	169.321.008
11	38.940.488	60	60.249.294
12	17.752.165	61	31.195.364
13	171.904.439	62	75.662.766
14	69.346.720	63	45.085.914
15	11.215.522	64	48.810.415
16	25.880.148	65	20.734.704
17	53.700.242	66	52.722.110
18	28.534.561	67	41.722.883
19	17.297.636	68	37.651.566
201	11.479.282	69	125.269.592
202	10.033.989	70	22.570.110
21	47.981.775	71	36.101.189
22	45.653.423	72	40.802.920
23	9.715.562	73	43.485.731
24	42.032.918	74	66.644.595
25	31.853.191	75	686.697.592
26	36.206.114	76	98.927.098
27	50.450.332	77	103.774.064
28	39.880.061	78	171.899.577
29	70.456.355	79	23.679.231
30	56.094.862	80	41.406.878
31	76.593.403	81	25.892.640
32	20.681.905	82	19.692.756
33	115.852.245	83	147.428.098
34	91.150.205	84	46.081.896
35	58.331.220	85	39.903.831
36	24.821.829	86	28.833.647
37	49.139.648	87	29.460.540
38	81.894.488	88	23.676.227
39	15.897.608	89	38.618.089
40	29.835.169	91	102.387.956
41	30.647.692	92	218.565.847
42	43.841.491	93	133.027.133
43	12.997.123	94	124.394.070
44	84.122.940	95	93.430.036
45	60.125.807		
46	14.451.668	971	11.248.539
47	33.264.069	972	10.730.433
48	5.378.697	973	1.618.037
49	47.183.139	974	13.506.159

(1) Il n'a pas été possible d'exclure de ce calcul certains droits dont l'article 120 prévoit expressément qu'ils ne seront pas transférés aux collectivités locales (exemples droits perçus en cas de partage ou d'apports...). Leur montant est estimé à 200 millions pour 1980.