

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

COMPTE RENDU INTEGRAL — 38° SEANCE

Séance du Mercredi 5 Décembre 1984.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. FÉLIX CICCOLINI

1. — Procès-verbal (p. 4038).

2. — Loi de finances pour 1985. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4038).

Anciens combattants (p. 4038).

MM. Jean Laurain, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la défense (anciens combattants et victimes de guerre); Michel Maurice-Bokanowski, rapporteur spécial de la commission des finances; André Rabineau, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales; Robert Schwint, Rémi Herment, Jean Boyer, Claude Prouvoeur, Fernand Lefort, André Jouany, André Méric, Raymond Poirier, Albert Voilquin, Alain Pluchet, Roland Courteau, Jacques Descours Desacres.

Suspension et reprise de la séance.

Sur les crédits du titre III (p. 4053).

M. René Martin.

Rejet des crédits.

Crédits du titre IV. — Rejet (p. 4053).

Art. 82 (p. 4054).

Amendements n°s II-48 de la commission des finances, II-59 de M. Jean-Marie Bouloux, II-60 de M. Fernand Lefort et II-82 de M. André Méric. — MM. le rapporteur spécial, Rémi Herment, René Martin, André Méric, le secrétaire d'Etat, André Jouany. — Irrecevabilité des amendements n°s II-59, II-60 et II-82; adoption de l'amendement n° II-48.

Suppression de l'article.

Article additionnel (p. 4055).

Amendement n° II-40 rectifié de M. Pierre Croze. — MM. Pierre Croze, le rapporteur spécial, le secrétaire d'Etat, Jacques Habert. — Adoption de l'article.

Suspension et reprise de la séance.

Services du Premier ministre.

II. — Secrétariat général de la défense nationale (p. 4055).

MM. Christian Poncelet, rapporteur spécial de la commission des finances; André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement; Louis Longueue.

Crédits des titres III et V. — Adoption (p. 4058).

III. — Conseil économique et social (p. 4058).

MM. André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement; Fernand Lefort, rapporteur spécial de la commission des finances.

Crédits du titre III. — Adoption (p. 4059).

Journaux officiels (p. 4059).

MM. André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement; Fernand Lefort, en remplacement de M. Pierre Gamboa, rapporteur spécial de la commission des finances.

Crédits des articles 42 et 43. — Adoption (p. 4060).

Intérieur et décentralisation (p. 4061).

MM. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation ; Joseph Raybaud, rapporteur spécial de la commission des finances (administration centrale et sécurité) ; René Monory, rapporteur spécial de la commission des finances (administration territoriale, collectivités locales et décentralisation) ; Pierre Salvi, rapporteur pour avis de la commission des lois (intérieur) ; Michel Moreigne, Paul Girod, rapporteur pour avis de la commission des lois (protection civile) ; Edouard Bonnefous, président de la commission des finances.

Suspension et reprise de la séance.

MM. Roger Boileau, Roland du Luart, Paul Masson, Jacques Eberhard, Michel Durafour, Germain Authié, Jacques Machet, Paul Kauss, André Rouvière, Alfred Gérin, Michel Giraud, René Régnault, Daniel Hoefel, Jean Colin, le ministre.

Sur les crédits du titre III (p. 4095).

Amendement n° II-81 de M. Franz Duboscq. — M. Franz Duboscq. — Retrait.

Rejet des crédits au scrutin public.

Sur les crédits du titre IV (p. 4096).

MM. Michel Moreigne, Christian Poncelet, le ministre.

Rejet des crédits.

Sur les crédits du titre V (p. 4097).

Amendement n° II-11 de la commission des finances. —

MM. Joseph Raybaud, rapporteur spécial ; le ministre. — Adoption.

Rejet des crédits modifiés.

Crédits du titre VI. — Rejet (p. 4097).

Art. 88 bis. — Rejet (p. 4097).

Renvoi de la suite de la discussion du projet de loi de finances.

3. — **Transmission d'un projet de loi** (p. 4097).

4. — **Dépôt de rapports** (p. 4097).

5. — **Dépôt d'un avis** (p. 4098).

6. — **Ordre du jour** (p. 4098).

PRESIDENCE DE M. FELIX CICCOLINI,

vice-président.

La séance est ouverte à dix heures quinze.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la séance d'hier a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

— 2 —

LOI DE FINANCES POUR 1985**Suite de la discussion d'un projet de loi.**

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1985, adopté par l'Assemblée nationale. [N°s 68 et 69 (1984-1985).]

Anciens combattants.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le secrétariat d'Etat auprès du ministre de la défense, chargé des anciens combattants et victimes de guerre.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean Laurain, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la défense (anciens combattants et victimes de guerre). Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai lu avec attention les rapports de M. Maurice-Bokanowski pour la commission des finances et de M. Rabineau pour la commission

des affaires sociales. Je répondrai globalement à ces rapports en vous présentant les grandes lignes du projet de budget de mon département.

Ce budget s'inscrit dans le cadre d'un budget général tendant à instituer une baisse des prélèvements obligatoires tout en limitant le déficit budgétaire à 3 p. 100 du produit intérieur brut.

Ces deux objectifs ont conduit le Gouvernement à contenir les dépenses publiques, à redéployer les crédits en fonction des priorités de chaque département et à soutenir les secteurs indispensables à la vie économique et donc à l'avenir de notre pays.

Le budget des anciens combattants élaboré dans ce contexte s'élève à 26 328 millions de francs. Il reflète une relative stabilité, augmentant de 0,71 p. 100, par rapport à 1984.

Ce budget présente trois caractéristiques essentielles. D'abord, il traduit la volonté du Gouvernement de tenir ses engagements et de faire un effort de solidarité en faveur des ressortissants les plus âgés. Ensuite, il contient de nouvelles orientations en faveur des handicapés. Enfin, il montre les efforts entrepris pour mieux adapter les structures et les moyens du département à ses missions, notamment en matière d'information historique.

Vous connaissez mon souci de poursuivre la réalisation des engagements pris à l'égard du monde combattant. Vous savez qu'en ce domaine, la priorité des priorités pour l'ensemble des associations et pour tous les parlementaires reste le rattrapage du rapport constant.

Je vous rappelle qu'en mars 1984, devant une commission de concertation budgétaire, j'ai pu annoncer deux mesures importantes décidées par le Gouvernement.

La première consistait dans la non-prise en compte dans le rattrapage de l'intégration des points d'indemnité de résidence et d'indemnité mensuelle spéciale réalisée depuis 1981 dont ont bénéficié pourtant les pensionnés. Quel meilleur exemple peut-on trouver de la volonté du Gouvernement de ne pas porter atteinte par quelque mesure que ce soit au libre jeu du rapport constant ?

La deuxième mesure avait trait au calendrier retenu par le Gouvernement pour l'achèvement du rattrapage. J'ai indiqué à ce propos que, sur les 6,86 p. 100 à rattraper à la fin de cette année, 1 p. 100 le serait au titre du budget pour 1985, 1,6 p. 100 au titre du budget pour 1986 et 4 p. 100 au titre des budgets pour 1987 et 1988.

Ce calendrier, je le sais, ne satisfait pas les associations et les parlementaires que vous êtes, car vous le jugez trop étalé dans le temps. Mais dois-je rappeler que, dans ce domaine comme dans d'autres, ce qui n'a pas été fait en son temps nécessite par la suite des efforts considérables pour rattraper le retard pris ?

Ces efforts, nous les avons faits, puisque le rattrapage a déjà nécessité, entre 1981 et 1986, 2 170 millions de francs. Nous sommes décidés à poursuivre dans cette voie ; la preuve en est que, conformément à l'engagement pris en mars 1984, le Gouvernement a prévu dans la loi de finances une nouvelle mesure de rattrapage de 1 p. 100 au 1^{er} octobre 1985, portant ainsi à 8,40 p. 100 la résorption de l'écart de 14,26 p. 100 constaté en 1979 par la commission tripartite. Un crédit de 55 millions de francs est inscrit à cette fin.

Certains diront : on peut faire plus, il reste des crédits en fin de gestion. Je dois répondre à cela qu'indépendamment des règles budgétaires que vous connaissez, les prévisions sont de plus en plus affinées puisque les crédits prévus pour 1984 seront tout juste suffisants.

D'autres diront : on peut faire plus, les crédits prévus pour 1985 sont surévalués. Là aussi, je répondrai qu'il ne faut pas préjuger ce que sera l'évolution des traitements de la fonction publique en 1985.

Certes, il faut essayer d'accélérer le rattrapage et je m'y emploie jour après jour. Mais il faut aussi être conscient — ma qualité de Lorrain permet d'en témoigner — des défis économiques et sociaux qui nous sont lancés et qui nécessitent non seulement une mobilisation de nos moyens financiers, mais également une mobilisation de toutes les forces vives de la nation.

Je dois ajouter que, parmi les autres revendications essentielles du monde combattant, je ne perds pas de vue les problèmes des familles des morts et le retour à la proportionnalité des pensions, même si j'ai donné, comme l'ensemble du monde combattant d'ailleurs, la priorité au rattrapage qui profite de toute façon à tous les pensionnés et à leurs ayants cause.

Je compte d'ailleurs faire prochainement des propositions en ce sens à la commission de concertation budgétaire que j'ai créée et dont je viens de vous parler.

Je ne saurais conclure sur ce chapitre des droits des anciens combattants sans vous rappeler le versement par la République fédérale d'Allemagne, le 14 juin 1984, de la première tranche de l'indemnisation des « malgrés nous ».

Voilà un bel exemple de ce que peuvent réaliser les efforts conjugués pendant trente-neuf ans de tous ceux qui, particuliers, associations, parlementaires, ministres, ont contribué à ce résultat. J'en suis d'autant plus heureux qu'en tant que Mosellan je me suis attaché à résoudre ce problème dans l'esprit de la réconciliation franco-allemande.

Mais ces efforts accomplis en matière de reconnaissance des droits se doublent d'un effort de solidarité en faveur de nos ressortissants les plus âgés.

Depuis 1980, l'office national des anciens combattants et victimes de guerre, soucieux de l'avenir de ses ressortissants les plus durement touchés par la guerre, mais aussi les plus démunis, a mené conjointement deux actions prioritaires : l'une, de maintien à domicile grâce à l'aide ménagère et l'autre, d'ouverture dans ses maisons de retraite de sections d'aide aux personnes âgées, les S.A.P.A.

Par ailleurs — et il s'agit là d'une réalisation particulièrement importante en région parisienne où les possibilités d'accueil sont très limitées — l'office national des anciens combattants a financé, de concert avec certaines associations d'anciens combattants, l'édification, à Boulogne-sur-Seine, d'une nouvelle maison de retraite très fortement médicalisée. Il en assurera la gestion. Cette structure fonctionnera dès le début de 1986 et pourra accueillir un nombre appréciable de ressortissants. Elle nécessitera en 1985 la création, par voie de redéploiement, de trente-trois emplois.

Ces deux mesures sont inscrites dans le budget de 1985 pour un montant global de 5 millions de francs.

Je vous ai indiqué que la deuxième caractéristique du projet de budget du secrétariat d'Etat était de développer notre politique en faveur de la réinsertion sociale et professionnelle des handicapés.

Deux moyens ont été privilégiés : le centre d'étude et de recherche pour l'appareillage des handicapés, le C.E.R.A.H., et les écoles de rééducation professionnelle de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre.

Le budget de 1984 a permis l'implantation du C.E.R.A.H. à Metz.

Le budget pour 1985 prévoit la création de dix emplois d'ingénieurs de haut niveau et de techniciens afin de privilégier la recherche expérimentale en matière d'appareillage.

Les activités du centre de documentation du C.E.R.A.H. seront développées. Il est rappelé que ce centre est ouvert aux médecins et spécialistes étrangers. Cette fonction explique la création d'un poste budgétaire de technicien en documentation. Les emplois administratifs et d'ouvriers spécialisés nécessaires au centre ont déjà été ou seront dégagés par voie de redéploiement.

En outre, un comité scientifique composé de responsables médicaux et techniques suivra les activités du C.E.R.A.H. et conseillera les chercheurs dans leurs études.

les écoles de rééducation professionnelle de l'office national des anciens combattants, qui ont été la source de la première pédagogie pour la formation des adultes en France, accueillent aujourd'hui une forte proportion de handicapés civils. Leur rôle n'a cessé de se développer ; ainsi, le nombre des stagiaires en formation est supérieur de 50 p. 100 à celui d'il y a dix ans. Les résultats sont particulièrement probants — taux de réussite supérieur à 70 p. 100 — et rares sont les stagiaires qui ne trouvent pas de travail en fin de scolarité.

Mais cette mission demande une adaptation constante à l'évolution économique, notamment en matière d'emplois, et nécessite donc une modernisation tant des méthodes que du contenu des enseignements dispensés. La reconversion profonde des enseignements amorcée depuis quelques années se poursuivra en 1985 en faisant une place plus grande à l'informatique et à la bureautique.

Cette mesure sera financée en partie par une subvention de l'Etat de 600 000 francs et le solde par voie de redéploiement interne.

Enfin, je me dois de terminer cette présentation en montrant l'effort que nous avons entrepris pour mieux adapter les structures et les moyens du département à ses missions et donc aux besoins de ses ressortissants.

Cette adaptation comporte trois aspects inséparables car ils sont complémentaires.

Il s'agit, respectivement, de la restructuration des services du département, de la déconcentration des tâches et de la l'Etat de 600 000 francs et le solde par voie de redéploiement du personnel et de sa formation.

Comme vous le savez, mon administration, ainsi que l'O. N. A. C., Office national des anciens combattants et victimes de guerre qui lui est rattaché, accomplissent des activités traditionnelles, mais connaissent également des missions plus récentes et en pleine expansion.

Les activités traditionnelles consistent dans la mise en œuvre des divers droits à réparation institués par le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, qui se traduisent

par des avantages financiers — pensions, retraite du combattant — matériels — appareillage, soins médicaux, emplois réservés — et moraux — réglementation des statuts et attribution des cartes.

Les missions récentes résident, d'une part, dans la mise en œuvre et dans le développement d'actions d'information historique, en vue notamment de promouvoir la mémoire collective, d'autre part, dans l'accroissement des interventions en faveur de la réinsertion sociale et professionnelle des personnes atteintes de handicaps, qu'il s'agisse ou non d'anciens combattants et de victimes de guerre, étant donné l'expérience acquise dans ce domaine par mon département.

L'évolution de ces attributions et le souci de rendre plus responsables les services décentralisés ont conduit, en 1984, à une restructuration de l'administration centrale et à un nouveau partage des compétences entre celle-ci et les services extérieurs.

C'est également dans cet esprit que la délégation générale à l'information historique pour la paix, qui est chargée de revivifier la mémoire collective de la nation, a été intégrée dans une nouvelle direction des statuts et de l'information historique.

Vous avez pu juger des actions menées par cette direction à l'occasion du quarantième anniversaire de la libération de notre pays. Des cérémonies commémoratives ont été organisées en Normandie, en Provence, à Paris, en Alsace, à Oradour-sur-Glane, au plateau des Glières et dans le Vercors.

Vous avez sans doute apprécié la qualité des dossiers réalisés à cette occasion ces dossiers permettront à la jeunesse de France de mieux connaître ce que fut le rôle joué par leurs aînés dans la défense de la liberté et de l'indépendance de leur pays.

Ces actions seront poursuivies en 1985 à l'occasion de la célébration du quarantième anniversaire de la victoire sur le nazisme, de la fin de la Seconde Guerre mondiale et du retour des déportés, des prisonniers de guerre et des requis du travail obligatoire.

Je souhaite que la jeunesse, non seulement de France, mais également des différents pays d'Europe, soit associée à ces manifestations commémoratives, notamment à celle du 8 mai 1985.

Le deuxième aspect de cette adaptation des structures et des moyens aux missions a trait à la déconcentration des tâches et à la modernisation des méthodes de gestion. L'année 1985 verra s'achever la procédure de déconcentration des tâches au niveau des directions interdépartementales et des services départementaux de l'O. N. A. C. Cette déconcentration permettra à l'administration centrale, non seulement de renforcer son rôle de direction et de contrôle, mais aussi de confier aux services extérieurs les tâches de gestion qui correspondent à leur vocation et de satisfaire au mieux les besoins exprimés par les ressortissants.

Enfin, le troisième aspect de cette restructuration a trait au redéploiement du personnel et à sa formation.

Par le projet de budget pour 1985, le Gouvernement a décidé de poursuivre la politique qu'il avait engagée en 1984 en vue d'une redistribution interministérielle des emplois en faveur des secteurs prioritaires. Ainsi, 5 454 emplois seront supprimés dans la fonction publique dont 300 au secrétariat d'Etat, 113 à l'administration centrale, 187 dans les services extérieurs et 70 à l'O. N. A. C.

Je suis conscient du fait que cette mesure puisse vous préoccuper, mais il faut savoir que ces suppressions d'emplois n'entraîneront aucun licenciement et qu'elles seront réalisées à partir des vacances, des détachements et des départs à la retraite.

Elles sont rendues possibles grâce à l'informatisation croissante des services, à l'adaptation des secteurs du département à ses missions — je viens de l'évoquer — et au redéploiement interne des agents vers les secteurs en expansion.

Je peux vous garantir que ces suppressions d'emplois ne nuiront en aucun cas à la qualité du service public.

Il convient d'ailleurs de rapprocher ces mesures des créations de postes que nous avons demandées et que nous avons obtenues.

En 1985, quatorze emplois seront créés au sein des services prioritaires : dix emplois d'ingénieurs de haut niveau et de techniciens au C. E. R. A. H. — Centre d'études et de recherches pour l'appareillage des handicapés — dont j'ai déjà eu l'occasion de vous parler, trois emplois spécialisés à la direction des statuts et de l'information historique, un poste d'ingénieur-système pour les services informatiques.

Par ailleurs, deux mesures importantes ont également été acceptées : d'une part, les crédits de fonctionnement du C. E. R. A. H. seront relevés de 200 000 francs ; d'autre part, le programme informatique sera achevé dans les services extérieurs et les directions d'administration centrale bénéficieront d'une

mise en place progressive de moyens bureaucratiques, un crédit de 7 300 000 francs a été prévu à cette fin. Ces chiffres traduisent les priorités.

Il était important de se donner les moyens financiers et matériels de réussir la restructuration. C'est ce qui nous a conduit également à redéployer l'ensemble des crédits en faveur des secteurs prioritaires après un examen très minutieux — chapitre par chapitre — des dotations.

Ainsi, la diminution de 2 p. 100 des crédits de fonctionnement hors personnel n'affectera pas les opérations en cours ou projetées.

Il fallait également, parallèlement à cette restructuration, se doter de moyens financiers en faveur d'une véritable politique de formation professionnelle. Un crédit de 400 000 francs a été prévu à cet effet.

C'était là une des conditions essentielles de la réussite, non seulement de la réorganisation des services, mais aussi d'une bonne utilisation des moyens modernes de gestion qui seront progressivement mis en place et qui permettront de satisfaire au mieux les besoins de nos ressortissants.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les principales orientations du projet de budget pour 1985. Elles traduisent les efforts qui sont menés pour mieux adapter les moyens du département à l'évolution de ses missions tout en lui permettant de poursuivre les actions fondamentales engagées depuis trois ans. Elles montrent également la volonté très ferme du Gouvernement de poursuivre son action de solidarité en faveur du monde combattant et de tous les handicapés physiques. Ce n'est pas un budget de sacrifice, c'est un budget de redéploiement et de fidélité aux engagements.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Michel Maurice-Bokanowski, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, j'espère que vous n'en voudrez pas au rapporteur spécial de ne pas reprendre son rapport écrit. Celui-ci a été amplement discuté au sein de la commission des finances.

Ce rapport contient des chiffres, rappelle des principes connus de tous ceux qui s'intéressent aux anciens combattants et M. le secrétaire d'Etat vient de les évoquer en détail. Ce rapport est du reste à la disposition de ceux qui souhaiteraient compléter leur information.

Le rôle de la commission des finances est d'être intransigeante sur les chiffres et sur les principes. C'est la raison pour laquelle elle a donné un avis défavorable à ce projet de budget.

Très aimablement, M. Rabineau m'a communiqué, voilà quelques instants, les éléments de son intervention. Toutes ses remarques étant excellentes, je n'ai pas à les formuler dès maintenant. Je profiterai donc du temps qui m'est imparti pour vous donner, si vous me le permettez, mon avis personnel sur ce budget.

Je constate d'abord que l'année 1984 a été riche en symboles et en commémorations : soixante-dixième anniversaire du début de la Grande Guerre, rencontre du président des Etats-Unis et de notre Président de la République sur les champs de bataille de la Manche et de l'Atlantique, rencontre du Président de la République et du Chancelier de la République fédérale d'Allemagne sur le champ de bataille de Verdun. Tels sont les souvenirs de tant de souffrances et d'héroïsme qui nous faisaient espérer davantage de votre budget.

Même si je reconnais que le budget des commémorations n'est pas touché par les restrictions budgétaires, je pourrais profiter de cet instant pour évoquer le 1^{er} novembre 1954, qui marqua le début de nouveaux drames ; mais vous comprendrez que je préfère m'en abstenir. Je note simplement, d'ores et déjà, que les combattants d'Afrique du Nord sont parmi les grands oubliés de votre budget, alors que certaines mesures auraient pu être prises afin de compenser l'amertume de nous voir nous associer avec tant d'empressement à la commémoration d'un événement peu glorieux de notre histoire. Songez, par exemple, à cette vieille revendication du bénéfice de la campagne double pour les fonctionnaires et assimilés.

Mais je vais aller un peu plus au fond du sujet. Ce budget ne se comprend pas hors de son contexte, c'est-à-dire celui d'une crise durable des financements publics. Cette crise est la conséquence des agissements de 1981 et des innombrables mesures qui ont entravé le bon fonctionnement de notre économie. Eh oui ! tout se paie, même avant que vous ayez à partir et que les Français aient à nouveau confié la direction du pays à d'autres mains !

Ainsi, aujourd'hui, pour essayer d'arriver à cette baisse de 1 p. 100 des prélèvements obligatoires, on en vient à tailler à la hache, non plus seulement dans les crédits d'investissements, mais dans les crédits de fonctionnement des ministères eux-mêmes.

C'est ce qui explique le quasi-abandon du rattrapage du rapport constant et le dépérissement des effectifs ministériels.

Qu'en est-il du rattrapage du rapport constant ? On nous explique, une fois de plus, qu'il s'agit d'une « promesse présidentielle » dont la réalisation peut s'étaler sur sept ans et non d'une « promesse de législature ». Il est exact que cette promesse figure dans les 110 propositions, dite « Manifeste de Créteil », du candidat François Mitterrand. La jurisprudence devra donc intégrer que certaines promesses, contenues dans un manifeste électoral destiné à l'usage interne des militants d'un parti politique, ont une valeur irréfragable.

Mais ce que je trouve curieux c'est l'évolution de l'usage qui est fait de ce texte. En 1981 ou en 1982, on nous brandissait les 110 propositions pour justifier l'accomplissement de certaines réformes qui y figuraient et, aujourd'hui, on nous les brandit pour ne plus les réaliser ou, plus exactement, pour les repousser aux calendes grecques. En effet, estimer que les 4 p. 100 qui restent à rattraper pourraient l'être entre 1986 et 1988 n'est ni très satisfaisant ni très réaliste. Le Parlement a encore son mot à dire et vous ne pouvez vous engager pour une nouvelle législature alors que rien n'indique que le sort des urnes vous sera favorable.

Je rappellerai d'ailleurs que, en novembre 1982, vous affirmiez : « Le rattrapage sera terminé au plus tard dans le budget 1986 ». C'était alors la belle époque ! Aujourd'hui, vous rattrapez 1 p. 100, payable en octobre 1985, ce qui sera du plus bel effet pour la campagne des législatives de 1986 et vous vous défaussez du reste sur vos successeurs.

De plus, il y a les suppressions d'emploi : plus de 300. Par philosophie politique, je suis de ceux qui se réjouissent de ne pas voir l'Etat trop envahi par de mauvaise « graisse » ! Il est indéniable que certains emplois doivent être modifiés et que d'autres doivent être supprimés. Mais ni la méthode ni le système que vous employez ne paraissent bons. Tout d'abord, il y a l'alibi « démographique ». Les anciens combattants « disparaissant », il y aurait moins de travail pour leur ministère. Laissez-moi vous dire, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'un tel argument est affreux !

Il y a tant à faire pour ceux qui restent ! En attendant, on profite des départs à la retraite et de quelques détachements pour éclaircir les rangs de votre secrétariat d'Etat, le tout, comme d'habitude, sous l'alibi de l'informatique. Faudra-t-il imaginer qu'un jour, le dernier ministre chargé des anciens combattants, fermera lui-même — faute de personnel — la porte d'un ministère vidé de tout personnel et occupé par un seul ordinateur ?

Bien sûr, les emplois ne sont pas interchangeables. Vous êtes victime, monsieur le secrétaire d'Etat, sans doute à votre corps défendant, des rigidités administratives en matière de gestion du personnel.

Que cela nous fasse réfléchir ! Il s'agit non pas de diminuer les effectifs, mais de les rendre fluides, de faire en sorte que les problèmes de statut et d'avantages acquis ne bloquent pas les situations jusqu'au départ à la retraite. Autrement nous serions fondés à croire que tout emploi de votre ministère est présumé inutile en attente de retraite, ce que personne ici, naturellement, ne croira.

Monsieur le secrétaire d'Etat, nous ne sommes animés à votre égard d'aucune prévention. Vous savez comme nous que le budget des anciens combattants transcende, autant que faire se peut, les clivages politiques. Quand on demande à un homme de se sacrifier, on ne lui réclame pas sa carte politique. Nous avons d'ailleurs reconnu bien volontiers les efforts que vous avez accomplis avec l'aide de votre administration. Aujourd'hui encore, comment ne souscrire-nous pas à l'œuvre de réinsertion professionnelle des handicapés ou à la médicalisation des maisons de retraite de l'O. N. A. C., l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre ?

Et nous voyons bien que vous êtes aujourd'hui, en quelque sorte, « dans la seringue » des restrictions budgétaires.

C'est pourquoi, en terminant, je renouvelle ma proposition, qui est celle de nombreux de mes collègues — je dirais même de presque tous — d'attribuer la Légion d'honneur à tous les survivants de la Grande Guerre qui ont un incontestable titre de guerre. Bien sûr, une telle mesure ne peut venir que du Président de la République. Mais c'est à vous de le convaincre. Cette mesure ne coûterait rien ; elle comblerait tous ceux qui en bénéficieraient. Nous les connaissons bien, ce sont ceux que nous voyons dans les cérémonies patriotiques que nous présidons. Pour eux, il y a soixante-six ans que les canons

se sont tus. Cette fois — pour reprendre cette expression affreuse — ne laissons pas agir la « démographie des anciens combattants pour régler le sort de cette suggestion ».

Vous ne pouvez pas augmenter les retraites, malgré vos promesses électorales ? Soit ! Mais vous pouvez distribuer les honneurs à quelques milliers de vétérans de la guerre 1914-1918.

Il suffit de se reporter aux statuts de l'ordre créé par Napoléon I^{er} pour se rendre compte que ce geste, qui aurait une grande portée morale, serait juste et conforme aux objectifs de la Légion d'honneur : honorer les meilleurs des Français. Les anciens combattants survivants de 1914-1918 en font partie. Ils vous attendent, monsieur le secrétaire d'Etat. Ne les décevez pas ! (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. André Rabineau, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, mon premier propos sera pour remercier M. Maurice-Bokanowski pour son appréciation sur le rapport que je vais vous présenter maintenant.

Je ferai tout d'abord une remarque d'ensemble : en 1985, le budget des anciens combattants sera marqué par une très faible progression qui se traduira par une dégradation des dotations en francs constants.

La réduction progressive de l'effectif des personnes concernées peut, certes, expliquer cette nouvelle baisse, mais elle ne la justifie pas.

La commission des affaires sociales estime que cette attitude résulte plus du comportement du ministère de l'économie, des finances et du budget que de celui du secrétariat d'Etat dirigé par vous-même, M. Jean Laurain, dont l'activité au service du monde combattant doit être soulignée.

Au-delà de cette remarque préliminaire, la commission des affaires sociales m'a chargé de vous présenter deux grandes catégories d'observations : d'une part, la répartition des crédits appelle un motif de satisfaction mais également un sujet de préoccupation ; d'autre part, la médiocre évolution des dotations n'est pas de nature à favoriser la fin du contentieux et la solution des problèmes qui opposent le monde combattant à son administration de tutelle.

La progression moyenne des crédits du secrétariat d'Etat recouvre des évolutions divergentes puisque les dotations affectées au service progressent de façon notable alors que les lignes budgétaires destinées aux interventions publiques stagnent. Cette inégalité d'affectation des dotations appelle des appréciations contrastées de la part de la commission des affaires sociales, qui se félicite de la modernisation des structures du secrétariat d'Etat mais s'inquiète de la diminution en francs constants des dépenses d'aide sociale.

La réforme des structures du secrétariat d'Etat a été décidée à la suite d'une mission d'enquête menée de façon conjointe par l'inspection générale des finances et l'inspection du secrétariat d'Etat, qui a déposé son rapport à la fin de l'année dernière.

On résumera les conclusions de ce document en disant qu'il est apparu aux responsables de la mission d'enquête que l'administration des anciens combattants connaissait un sureffectif général et que son organisation reflétait certains défauts et favorisait, notamment, les doubles emplois.

Sur la base de ces conclusions, la réorganisation du ministère a fait l'objet d'un décret du 11 mai 1984 qui s'est caractérisé par un certain nombre de fusions de bureaux à l'administration centrale et par la déconcentration de l'accomplissement de certaines missions.

Autre résultat des observations des missions d'enquête : des mouvements importants de personnel ont été décidés en 1984 et sont prévus en 1985.

Au total, 604 emplois ont été supprimés dont 213 auprès de l'administration centrale et 491 dans les services extérieurs.

L'an dernier, la commission des affaires sociales s'était demandé si ces suppressions d'emplois ne risquaient pas d'altérer le rythme d'attribution des cartes aux anciens combattants d'Afrique du Nord. Cette année, elle note avec satisfaction que ces suppressions d'emplois ont été accompagnées d'un corollaire indispensable, à savoir la poursuite accélérée de l'informatisation des services.

Cette dernière permettra dans un délai très court la simplification des procédures, le passage des paiements trimestriels au paiement mensuel pour les soins gratuits et la diminution des personnels affectés aux tâches de liquidation des créances.

En revanche, la commission des affaires sociales est très préoccupée par la stagnation des dotations d'action sociale. Celles-ci sont à l'échelle : 60 millions de francs en 1984 pour l'appareillage et la même somme en 1985 ; 517 millions de francs pour les dépenses sociales à l'O.N.A.C. et la même somme au franc près en 1985. Les secours, subventions et allocations sont en diminution légère, comme les indemnités et les pécules.

Partant de ce constat, on ne peut que regretter l'altération financière d'une action sociale dont la commission des affaires sociales avait noté avec satisfaction le développement, aussi bien pour les autres personnes âgées qu'en matière d'assistance aux handicapés.

Seul point plutôt positif en matière d'action sociale : la transformation de dix emplois administratifs en emplois d'ingénieurs spécialisés dans l'étude des appareillages. Mais cette mutation de la nature de certains emplois est-elle à la hauteur des possibilités offertes maintenant par l'électronique médicale et sa miniaturisation ?

Comme je le soulignais tout à l'heure, la médiocre évolution des dotations du secrétariat d'Etat n'est pas de nature à favoriser la fin du contentieux qui porte sur le rapport constant, pas plus que la solution de tous les problèmes qui constituent encore trop de points de friction entre le monde combattant et son administration de tutelle.

Je ne ferai pas à nouveau l'historique du contentieux du rapport constant, je me contenterai de souligner les faits intervenus cette année et de présenter plusieurs observations.

Tout d'abord, il faut mettre très clairement à l'actif du secrétariat d'Etat un point positif. Celui-ci s'est, en effet, à nouveau aligné sur la position prise devant le Sénat le 30 novembre 1981, qui consistait à écarter des intégrations les indemnités de résidence et de fonction dans le calcul du rapport constant.

Mais la commission des affaires sociales ne peut que regretter que ce retard à des engagements pris irrévocablement soit l'occasion d'un nouveau marchandage.

En effet, le 20 mars dernier, lors de la réunion plénière de la commission de concertation budgétaire, le secrétariat d'Etat a présenté un nouvel échéancier pour l'application du rapport constant, selon lequel l'écart ne serait définitivement comblé qu'en 1988.

Je vous rappelle, mes chers collègues, que, depuis 1981, cet écart a été réduit de 7,4 p. 100 : 5 p. 100 en 1982, 1,4 p. 100 en 1983 et 1 p. 100 en 1984. Il demeure un décrochage de 6,86 p. 100 que, maintenant, le secrétariat d'Etat ne souhaite réduire que très progressivement : 1 p. 100 au mois d'octobre 1985, 1,86 p. 100 en 1986 et les 4 p. 100 restants sur les deux exercices suivants.

Avec dignité, les associations d'anciens combattants ont refusé ce rééchelonnement du rattrapage qui va à l'encontre des promesses qui leur avaient été faites à l'occasion de l'élection présidentielle.

La commission des affaires sociales s'associe à cette attitude et souhaite présenter plusieurs remarques sur ce point.

L'écart entre l'évolution des pensions d'anciens combattants et les traitements de la fonction publique date de 1933. A cette époque, la charge des pensions atteignait le tiers du budget de l'Etat. Aujourd'hui, cette charge n'en représente que 2 p. 100. C'est dire que l'emploi par le ministère de l'économie, des finances et du budget de procédés qui tendent à retarder les réparations dues au monde combattant n'est quand même plus de mise.

En premier lieu, elle consiste souvent à différer les mesures de rattrapage du rapport constant à la fin de l'exercice budgétaire au cours duquel elles sont imputées.

A titre d'illustration, la réduction de 1 p. 100 de l'écart consenti par la loi de finances de 1984 n'a pris effet que le 1^{er} novembre de cette année ; de même celle qui nous est proposée pour l'année prochaine n'est prévue qu'à compter du 1^{er} octobre 1985.

La commission des affaires sociales relève également que, lorsque les augmentations dans la fonction publique se traduisent par une prime de 500 francs cette année, celle-ci n'entre pas dans le calcul des pensions.

Mais la plus importante — et de loin la plus choquante — de ces actions de retardement est celle qui consiste à différer d'année en année le rattrapage du rapport constant. Le nombre de titulaires de pensions d'invalidité diminue progressivement. L'extinction de la dette viagère de l'Etat prend, sur ce point, des proportions considérables, compte tenu de la mise en jeu de la démographie.

En 1984, l'ajustement des crédits effectué pour tenir compte de l'évolution du nombre des parties prenantes est de 570,5 millions de francs.

Pour 1985, il sera deux fois et demie plus élevé puisque 1 369 millions de francs de mesures acquises sont soustraits aux dotations de 1984 pour tenir compte, comme le dit pudiquement « le bleu » budgétaire, de l'évolution du nombre de points en paiement. Ce chiffre de 1 369 millions de francs est à rapprocher de l'évaluation donnée par le ministère lors de la réunion de la commission de concertation budgétaire au mois de mars de cette année. Selon cette évaluation, la charge du rattrapage complet du rapport constant serait de 1 440 millions de francs environ.

Le simple rapprochement de ces données démontre, s'il en était besoin, que le ministère de l'économie, des finances et du budget se livre à un calcul particulièrement sordide sur l'espérance de vie des titulaires d'une pension militaire d'invalidité. La commission des affaires sociales regrette cette attitude.

Mais il existe d'autres problèmes en suspens, et d'abord ceux des ascendants et des veuves de guerre qui ont été maintes fois mis en évidence. Pour les ascendants, il serait éminemment souhaitable qu'un plafond spécial de ressources fût institué, les autorisant à percevoir l'intégralité de l'allocation de fonds national de solidarité, même lorsque leurs pensions augmentent ; de même, la multiplication des conditions de fixation de l'indice des pensions des veuves de guerre donne lieu à des disparités de situations très regrettables.

Une solution pourrait être apportée à ces deux questions sans surcharger outre mesure le budget des anciens combattants. En revanche, il n'en est pas de même du principe de la proportionnalité intégrale des pensions militaires d'invalidité ; sur ce point, une réflexion pourrait être envisagée.

Beaucoup plus désolante semble être l'attitude du Gouvernement face aux problèmes de l'attribution du bénéfice de la campagne double aux fonctionnaires ayant combattu en Afrique du Nord.

Le 10 mai 1984, le Sénat a discuté d'une proposition de loi présentée par notre collègue M. Raymond Poirier, au nom de la commission des affaires sociales, proposition qui faisait la synthèse de six autres propositions de loi présentées par la totalité des groupes politiques de la Haute Assemblée. Le rapport de la commission des affaires sociales concluait en faveur de l'attribution aux anciens combattants d'Afrique du Nord, qui appartiennent ou ont appartenu à la fonction publique, des avantages de retraite reconnus à ceux de leurs camarades qui ont participé aux conflits armés précédents, 1914-1918, 1939-1945 et guerre d'Indochine.

Ces avantages sont constitués, d'une part, par des majorations d'ancienneté et, d'autre part, par des bénéfices dits de campagne accordés aux personnes qui ont accompli leur service dans des unités combattantes.

En dépit de l'unanimité des groupes politiques du Sénat sur ce problème, le Gouvernement a opposé l'article 40 aux conclusions du rapport de la commission des affaires sociales. Celle-ci regrette que, sur l'un des rares sujets où une convergence s'était réalisée entre les forces politiques de ce pays, le Gouvernement n'ait pas répondu à l'attente de milliers d'anciens combattants d'Afrique du Nord.

En toute hypothèse, nous aimerions connaître très exactement les modes et les bases de calcul qui permettent au Gouvernement d'avancer que le coût de l'attribution de la campagne double aux fonctionnaires ayant combattu en Afrique du Nord serait insupportable pour le budget de l'Etat. En effet, il apparaît que les associations d'anciens combattants concernées ont des estimations notablement différentes.

Votre commission souhaiterait étudier cette question en ayant connaissance de chacune des méthodes d'évaluation proposées.

J'en viens à un autre problème, qui est ancien. Les résistances qui semblent se manifester à l'attribution d'un contingent élargi à la Légion d'honneur aux survivants du premier conflit mondial sont aujourd'hui consternantes. Mon collègue y a fait allusion tout à l'heure d'une façon particulière.

Votre commission tient à rappeler que le décret du 31 décembre 1981 a fixé les contingents des croix de la Légion d'honneur pour 1982-1984, réservant ainsi à titre exceptionnel trois mille croix de chevalier aux anciens combattants de la guerre 1914-1918.

Ce contingent devant être épuisé à la fin de 1984, votre rapporteur n'a pas pu obtenir de précision sur la prochaine attribution de croix, qui portera sur la période 1985-1987.

Votre commission souhaite que l'effort accompli se poursuive et même s'améliore, compte tenu de l'accélération de la disparition de très nombreux combattants du premier conflit mondial. Pour le moins, elle pense que l'attribution d'un contingent exceptionnel pourrait concerner ceux des survivants déjà titulaires d'une médaille au titre des conflits de 1914-1918.

Compte tenu du temps qui m'est imparti, je ne pourrai pas détailler l'ensemble des autres problèmes qui restent en suspens.

Je noterai cependant avec satisfaction les efforts faits pour la mise en place d'un statut des évadés, ainsi que pour les réévaluations annuelles du plafond de la rente mutualiste des anciens combattants.

A l'opposé, je soulignerai que l'inscription du camp de Rawa Ruska sur la liste officielle des camps de concentration n'est toujours pas acquise. De même, le problème de l'indemnisation des Alsaciens mosellans incorporés de force dans l'armée allemande serait en voie de solution plus rapide si les autorités

soviétiques donnaient des précisions sur la liste des prisonniers du camp de Tambow, qui, il faut bien le préciser, ont, la plupart du temps, été incarcérés dans des conditions peu conformes au droit international applicable aux prisonniers de guerre.

Enfin, monsieur le secrétaire d'Etat, je souhaite évoquer la célébration du souvenir en notant que la commission, qui se félicite de cette action, a cependant marqué une préoccupation sur son développement qui ne semble pas assez axé sur l'éducation civique dans les écoles — je pense que, grâce aux nouveaux textes pris au sujet de l'instruction civique, ce point sera revu — et sur la diffusion dans les principaux médias audiovisuels, à l'exception toutefois du quarantième anniversaire du Débarquement, qui a bénéficié d'une bonne couverture de la part des médias. La célébration du souvenir ne doit pas être limitée au seul monde combattant.

Pour conclure, je citerai le « Père la victoire ». Monsieur le secrétaire d'Etat, Clemenceau avait coutume de dire « qu'à choisir entre une injustice et un désordre, il valait mieux choisir l'injustice parce qu'elle pouvait être réparée ».

C'est peut-être en application de cet aphorisme que votre commission des affaires sociales a tenu à rejeter votre budget en dépit des points positifs qu'il comporte.

En effet, du fait de la disparition accélérée de nombreux anciens combattants, il ne sera bientôt plus possible de réparer de façon significative l'injustice qui résulte pour eux du report des délais de rattrapage du rapport constant. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R., de l'U.R.E.I. et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 8 novembre 1984 par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe de l'union centriste, 19 minutes ;
Groupe socialiste, 19 minutes ;
Groupe du rassemblement pour la République, 16 minutes ;
Groupe de l'union des républicains et des indépendants, 13 minutes ;
Groupe de la gauche démocratique, 8 minutes ;
Groupe communiste, 6 minutes.

La parole est à M. Schwint.

M. Robert Schwint. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la discussion budgétaire est l'occasion de faire le point des actions qui ont été menées dans tous les domaines de la vie de la nation. Aujourd'hui, l'examen du budget des anciens combattants présente pour nous une occasion de faire le bilan des actions menées, notamment depuis 1981, par le secrétariat d'Etat aux anciens combattants.

Je voudrais tout d'abord, monsieur le secrétaire d'Etat, vous rendre personnellement hommage pour le travail que vous avez effectué à la tête de ce département ministériel depuis votre arrivée en 1981. Vous avez toujours manifesté un maximum d'intérêt pour aller dans le sens souhaité par le monde combattant. Cependant, lorsqu'on fait le bilan des trois années de gestion, cet avis devient très partagé.

Je voudrais très brièvement, car d'autres collègues interviendront au nom du groupe socialiste, vous dire que j'ai personnellement trois sujets de satisfaction à exprimer, mais aussi trois motifs de mécontentement. Ainsi mon propos sera équilibré.

Mon premier sujet de satisfaction, je le rappelle à nos collègues de l'opposition nationale, est qu'à partir de 1981 des mesures précises ont été prises en faveur du monde combattant. Nous nous sommes efforcés de régler le difficile problème du rapport constant, sur lequel nous avions achoppé ici même pendant des années. Certes, des promesses ont été faites, mais des mesures concrètes ont été prises : 5 p. 100 de rattrapage dès juillet 1981, 1,4 p. 100 deux ans plus tard et de nouveau un point cette année.

Il reste encore à effectuer le reste de ce rattrapage, mais j'enregistre tout de même cet élément positif. De même, tout récemment, nous avons éliminé pour le rattrapage du rapport constant toute possibilité d'y inclure ces points d'indemnité de résidence ou d'indemnité spéciale compensatrice.

A partir de 1982 est intervenue la célébration du 8 mai, qui est devenu jour férié. Celle-ci était souhaitée par tous les membres de cette assemblée.

Enfin, des mesures concrètes ont été prises pour les conditions d'attribution de la carte d'ancien combattant d'Afrique du Nord.

Telles sont les trois mesures précises qui ont été adoptées par le Gouvernement et par le Parlement depuis 1981.

Mon deuxième sujet de satisfaction a trait aux hommages rendus en 1984 à propos de la célébration du quarantième anniversaire de la Libération et du soixante-dixième anniversaire

de la bataille de la Marne. S'il est une image qui doit rester dans la mémoire collective, c'est bien celle du Président François Mitterrand et du Chancelier Helmut Kohl se serrant la main à Verdun.

Vous avez, monsieur le secrétaire d'Etat, fait le maximum pour rappeler aux Français ce qu'avaient été la guerre 1914-1918, notamment les événements de la bataille de la Marne pour son soixante-dixième anniversaire, et la Libération pour son quarantième anniversaire.

Enfin, mon dernier sujet de satisfaction porte sur les mesures concrètes, catégorielles qui ont été prises en 1984. J'en ai fait le bilan ; elles représentent un certain nombre de points positifs. Toutes ces mesures catégorielles n'ont certes pas donné satisfaction à tous les anciens combattants, mais il convient de ne pas les ignorer.

Venons-en aux motifs de mécontentement. J'évoquerai, tout d'abord, les tergiversations successives autour du calendrier du rattrapage du rapport constant. Le monde des anciens combattants ne comprend plus.

Il nous avait été dit qu'en trois budgets, en trois années, on rattraperait les 14,26 p. 100 décidés par la fameuse commission tripartite. Puis on nous a promis que tout serait réglé en 1986 à la fin de la législature. Enfin, selon les dernières propositions, on rattraperait presque tout, sauf 4 p. 100 en 1987 et un point en 1988.

En 1985, un point sera rattrapé en octobre. En revanche, pour 1986, on ne sait pas si le point sera inscrit au 1^{er} janvier ou au 31 décembre. Le calendrier aurait dû être plus précis.

Les anciens combattants ainsi que la quasi-totalité des parlementaires souhaitent que nous ne parlions plus du rattrapage du rapport constant de 14,26 p. 100, lorsque sera terminée cette législature. Les successeurs, quels seront-ils ? Nous le verrons bien. Mais nous ne voudrions pas laisser comme héritage une queue de rattrapage du rapport constant.

Le deuxième sujet de mécontentement provient du refus qui a été donné, ici même, le 10 mai 1984, à toutes les propositions de loi venant de tous les bancs de cette assemblée et concernant le bénéfice de la campagne double en faveur des anciens d'Afrique du Nord.

Une unanimité s'était manifestée sur les bancs de cette assemblée. Malheureusement, aucun ministre représentatif n'était là pour dialoguer avec les sénateurs. C'est le ministre chargé des relations avec le Parlement, notre ami André Labarrère, et nous l'aimons beaucoup, qui était venu. Les arguments avancés par le Gouvernement pour repousser toutes ces propositions de loi ne nous ont pas convaincus. Le recours à l'article 40 n'est pas très apprécié par les sénateurs.

Enfin, le dernier motif de mécontentement a trait à l'insuffisance des crédits dans le budget pour 1985, notamment les crédits concernant le personnel. Nous avons reçu de la part du personnel de votre département ministériel un certain nombre de documents. Les anciens combattants de l'U. F. A. C., l'union française des associations de combattants et de victimes de guerre, en particulier nous ont exprimé leur mécontentement.

En effet, 400 emplois ont été supprimés en 1984 ; 370 le seront en 1985, 300 dans les services centraux et départementaux et 70 à l'O. N. A. C. Or, des efforts devraient être fournis dans ce domaine, car il y a là matière à beaucoup de travail. Dans nos offices départementaux, nous sommes saisis de toutes parts de l'insuffisance de postes budgétaires.

Il est vrai que nous sommes en période de rigueur et que chacun des départements ministériels doit faire un effort. Cependant, monsieur le secrétaire d'Etat, si nous avons un petit reproche à vous adresser, ce serait de ne pas vous battre suffisamment pour obtenir plus de crédits. Je sais toutefois que c'est toujours très difficile.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez toujours la confiance des parlementaires qui s'intéressent au problème du monde combattant ; vous avez toujours aussi celle du monde combattant lui-même. J'entends que vous la conservez encore en nous apportant des mesures plus positives afin que l'équilibre que j'essayais de décrire ce matin entre la satisfaction et le mécontentement penche à nouveau en faveur de la satisfaction du monde combattant et des parlementaires de notre assemblée. *(Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.)*

M. le président. La parole est à M. Herment.

M. Rémi Herment. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le budget des anciens combattants que vous nous présentez aujourd'hui a été qualifié par vous-même de « budget de redéploiement et de fidélité aux engagements ».

En réalité, si le budget de 1984 marquait une progression de 4,9 p. 100, celui pour 1985, avec un montant de 26 200 millions de francs, n'augmente que de 0,7 p. 100. Nous pouvons dès lors, sans mauvaise foi, le qualifier de « budget de régression ».

De plus, sa fidélité aux engagements est sujette à caution.

Ainsi en est-il du rattrapage du rapport constant. Vous avez déclaré à maintes reprises, tant à la tribune de l'Assemblée nationale qu'à celle du Sénat, que le rattrapage du rapport constant serait terminé au plus tard dans le budget pour 1986. Or, nous sommes à dix-huit mois de cette échéance et vous ne nous proposez qu'un rattrapage de 1 p. 100 pour l'année 1985, et seulement à compter du 1^{er} octobre, puisque les 4 p. 100 restant seront étalés sur la période 1987-1988.

Or, compte tenu de la légitimité du rattrapage de 14,26 p. 100, qui fut en son temps constatée par la commission tripartite et qui avait été confirmée avant l'élection présidentielle, et en raison de l'engagement pris en même temps de dégager les crédits nécessaires à ce rattrapage, le seul calendrier acceptable prévoirait un règlement avant la fin de la présente législature du problème du rapport constant, à savoir une augmentation de 3,43 p. 100 au 1^{er} janvier 1985 et une progression de 3,43 p. 100 au 1^{er} janvier 1986.

Le bon règlement de cette affaire pourrait être facilité du fait des économies réalisées en 1983 et 1984, soit environ 1 200 milliards de francs.

Le redéploiement des personnels se traduit notamment par la suppression de plus de 300 emplois, 103 devant être supprimés dans les services départementaux de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre, dont vingt postes d'assistants sociaux. Ce type de mesure peut compromettre à terme le bon fonctionnement des services départementaux des anciens combattants, lesquels ne pourront vraisemblablement plus exercer correctement les nombreuses missions qui leur sont confiées.

Vous ne prévoyez aucune disposition favorable aux veuves de guerre, alors qu'il conviendrait pourtant que redevienne annuelle l'augmentation des points de la valeur de leur pension afin que son taux atteigne enfin l'indice 500. Il s'agirait, à notre avis, d'une mesure de simple équité.

Il conviendrait également de rétablir la proportionnalité des indices de pensions d'invalidité de 10 p. 100 à 100 p. 100.

Certains anciens combattants ont désormais la possibilité de prendre leur retraite à soixante ans ; il conviendrait que la retraite du combattant soit versée au même âge sans conditions et que les avantages attribués auparavant à soixante-cinq ans le soient désormais à soixante ans.

En outre, le montant de la retraite du combattant ne devrait pas être pris en compte dans les ressources retenues pour bénéficier du fonds national de solidarité.

Je souhaiterais également attirer votre attention, monsieur le secrétaire d'Etat, sur les préoccupations exprimées par un certain nombre de grands invalides de guerre, qui souhaiteraient que soient revues les circulaires — notamment celle qui porte le numéro 64 CX du 20 novembre 1980 — qui aboutissent à rendre les examens des dossiers de demandes de pension ou de révision de celles-ci plus difficiles alors que leurs droits sont inscrits dans les textes fondamentaux régissant les pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.

Par ailleurs, ils souhaiteraient, à juste titre, que toute décision de rejet d'une demande de pension d'invalidité, d'aggravation de complication médicale ou de nouvelle infirmité comporte la motivation exigée par la loi du 11 juillet 1979 et que figure sur chaque décision l'énoncé explicite des considérations de droit et de fait qui constituent son fondement.

Enfin, considérant que la législation actuelle en matière de blessures de guerre semble par trop imprécise, qu'elle donne lieu trop souvent à des interprétations contradictoires, il serait tout à fait souhaitable qu'un texte législatif vienne préciser les conditions à remplir afin qu'une blessure puisse, effectivement, être reconnue comme blessure de guerre.

Pour les anciens d'Afrique du Nord, il conviendrait que le droit au bénéfice de la campagne double, dans les conditions qui avaient été fixées pour les combattants des autres conflits et qui, depuis plusieurs années, ont fait l'objet de nombreuses propositions de loi, puisse être accordé.

A cet égard, les anciens combattants ont constaté avec tristesse que le Gouvernement a cru devoir opposer l'article 40 à des propositions de loi allant dans le sens souhaité et émanant de tous les groupes siégeant au sein de cette assemblée lors de leur examen en séance publique.

Il conviendrait pourtant de régler ce problème d'urgence, tant sur le plan des bénéfices de campagnes — comptant pour la retraite — que sur celui des majorations d'ancienneté, dans la mesure où de nombreux anciens d'Afrique du Nord approchent de l'âge de la retraite.

Les anciens d'Afrique du Nord ont fait leur devoir ; il nous semble que l'Etat, en ce qui le concerne, devrait faire le sien.

Telles sont les observations que je tenais à formuler à l'égard de votre projet de budget. Je dirai en conclusion que, compte tenu de la diminution sensible des ayants droit, le Gouvernement aurait pu être en mesure de faire un effort en faveur des anciens

combattants en 1985. Il a pris la responsabilité de ne pas le faire, nous prendrons les nôtres en rejetant ce budget. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R. P. R. et de l'U. R. E. I.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Boyer.

M. Jean Boyer. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, si l'on s'en tient aux prévisions de hausse des prix qui figurent dans le rapport économique et financier annexé au projet de loi de finances — 5,2 p. 100 pour 1985 — on est en mesure de dire que les crédits affectés à votre secrétariat d'Etat subissent une régression en francs constants.

J'ajoute qu'une telle hypothèse est d'ailleurs hasardeuse, car un dérapage des prix en fin d'année n'est pas, hélas ! à exclure.

C'est dire combien votre budget est frappé par l'austérité depuis maintenant deux années consécutives.

On y trouve, bien sûr, çà et là, quelques mesures positives, dont nous prenons bien volontiers acte. Je veux parler de l'achèvement en 1985 de l'informatisation des services extérieurs pour les soins médicaux gratuits et de la comptabilité de l'appareillage, du développement de la politique de réinsertion des handicapés, de la poursuite de la politique de médicalisation des maisons de retraite de l'office national des anciens combattants, avec notamment la création de trois nouvelles sections d'aide aux personnes âgées et à la création, à Boulogne, d'une maison de retraite fortement médicalisée.

S'agissant des pensions et des retraites, le total des crédits inscrits s'élèvera à près de 22 milliards de francs, alors que le nombre des pensionnés diminue : 846 000 en 1985 contre 877 700 en 1984. Le rattrapage du rapport constant devrait donc être facilité.

L'année dernière, j'étais déjà intervenu, monsieur le secrétaire d'Etat, pour vous faire part de l'émotion et du mécontentement des associations d'anciens combattants au sujet de la mise en œuvre du rattrapage au titre du rapport constant. Des engagements avaient d'ailleurs été pris très clairement par le Président de la République en 1981, que M. Rabineau a rappelés tout à l'heure.

Sur les 14,26 p. 100 qui avaient été prévus pour ce rattrapage, 5 p. 100 avaient figuré au collectif budgétaire de 1982, 1,4 p. 100 au budget de 1983, 1 p. 100 au titre de 1984 et 1 p. 100 cette année encore, étant entendu que cette mesure ne prendra effet qu'à compter du 1^{er} octobre 1985.

Nous ne pouvons, monsieur le secrétaire d'Etat, que regretter et déplorer une telle situation. D'une part, parce que le rattrapage prévu au titre de 1985 ne prendra pratiquement effet qu'au cours du dernier trimestre, et, d'autre part, à cause de l'échéancier du rattrapage lui-même. En effet, 1,86 p. 100 est prévu au titre de 1986 et les 4 p. 100 restants devraient faire l'objet d'une régularisation pour les deux dernières années.

Il apparaît donc clairement que, contrairement aux engagements qui avaient été pris, le rattrapage ne s'effectuera pas sur la durée de la législature, et tout se passe comme si les 4 p. 100 restants étaient à mettre au compte d'un « héritage » éventuel.

Pour faire face aux engagements qui ont été pris, il suffirait d'étaler sur les deux années restantes les 6,86 p. 100 qui restent à accorder.

Nous convenons, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il s'agit là d'un engagement assez important et peu compatible avec la rigueur budgétaire. Toutefois, il s'agit bien là d'un engagement que vous aviez pris.

Ce que nous comprenons moins bien, en revanche, c'est le fait que 840 millions de francs sont prévus au budget pour 1985 pour l'application du rapport constant, c'est-à-dire une somme bien plus importante que celle qui serait destinée au rattrapage prévu au titre de 1985.

Les associations soulignent que ces 840 millions de francs permettraient en fait d'accorder 1 p. 100 au 1^{er} janvier, 1 p. 100 au 1^{er} juillet, qui s'ajouteraient au 1 p. 100 au 1^{er} octobre.

De méchants esprits, monsieur le secrétaire d'Etat, soulignent que ces 840 millions de francs ont donc été en fait inscrits pour que l'augmentation de votre budget reste, en définitive, de 0,71 p. 100, faute de quoi il aurait été en diminution.

Je terminerai mon propos en rappelant que rien n'a été fait depuis 1981, ni pour les veuves ni pour les ascendants. L'échéancier prévu par le rapport constant témoigne de ce que rien ne pouvait être espéré pour ces catégories avant 1986.

De même, je tiens à souligner qu'il n'existe toujours pas de plafond spécial pour les ascendants au titre du fonds national de solidarité alors qu'un tel dispositif existe pour les veuves.

Pour toutes ces raisons, monsieur le secrétaire d'Etat, nous sommes au regret de vous dire que nous ne voterons pas ce budget. (*Applaudissements sur les travées de l'U. R. E. I., du R. P. R. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Prouvoyer.

M. Claude Prouvoyer. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, à la vérité, j'ai longtemps hésité avant d'intervenir dans ce débat. En effet, il faut reconnaître que, comme beaucoup d'autres, le budget des anciens combattants n'est qu'un budget de simple reconduction. Or, à force de voter des budgets de reconduction, nous n'aurons bientôt plus rien à voter du tout et les débats parlementaires s'en trouveront notablement simplifiés. Je suis sûr que M. le rapporteur général ne s'en plaindra pas !

Certes, nous savons bien que les temps sont difficiles, particulièrement pour un budget comme celui des anciens combattants, victime désignée des coupes claires budgétaires.

Votre budget, monsieur le secrétaire d'Etat, progressera donc de moins de 1 p. 100 — 0,71 exactement — et ne permettra pas de prendre des mesures nouvelles. Il s'agit donc d'un budget de retrait face à la hausse des prix — plus de 7 p. 100 — que vous prévoyez et qui est une vision optimiste des choses face au retard cumulé puisque le coût de la vie a progressé de plus de 25 p. 100 en trois ans et que le budget des anciens combattants n'a augmenté, pour la même période, que de 13,55 p. 100. Je ne vous en fais pas grief personnellement parce que vous êtes, vous aussi, monsieur le secrétaire d'Etat, l'une des victimes budgétaires de l'inconséquence financière et économique des premières années de l'actuel Gouvernement. Mais vous en êtes naturellement solidaire.

Je me permettrai simplement d'attirer votre attention sur deux éléments, parmi d'autres qui ont été évoqués et qui le seront encore à cette tribune.

Le premier — cela ne vous surprendra pas — est le rattrapage du rapport constant. Pour tous les anciens combattants, il s'agit d'une mesure essentielle. N'oublions pas, en effet, ce que nous leur devons pour le passé : ils ont, eux aussi, connu la rigueur ; mais c'était celle de la guerre, de la captivité, des évactions. Or, cette année, l'échéancier que vous nous proposez ne fera guère progresser la situation de cette catégorie particulière de citoyens.

Vous ne serez pas en mesure, monsieur le secrétaire d'Etat, de procéder à ce rattrapage avant le terme de la présente législature, contrairement aux engagements que vous aviez pris au printemps dernier. C'est tout à fait regrettable !

Pourtant, les propositions des organisations représentatives des anciens combattants semblaient fort raisonnables : plus 0,86 p. 100 en 1984, plus 3 p. 100 en 1985 et plus 3 p. 100 l'année suivante.

J'en viens au deuxième élément : il serait bon de donner une suite favorable à une demande des anciens combattants d'Algérie. Si la carte du combattant leur a été attribuée dans de meilleures conditions par la loi du 4 octobre 1982, il serait temps d'aller jusqu'au bout du raisonnement et d'accorder aux anciens d'Afrique du Nord, fonctionnaires ou ressortissants des régimes spéciaux de sécurité sociale, le bénéfice de la campagne double qui est accordé pour les autres conflits, c'est-à-dire essentiellement les deux conflits mondiaux et le conflit d'Indochine.

Je ne fais en cela que reprendre des demandes formulées voilà fort longtemps déjà par les organismes représentatifs des anciens combattants d'Algérie, du Maroc et de Tunisie et souligner ce que les différentes commissions, tant de l'Assemblée nationale que du Sénat, ont déjà dit.

Je conclurai, monsieur le secrétaire d'Etat, en vous demandant de tenir les promesses qui ont été faites de donner une suite favorable aux légitimes revendications des anciens combattants, et de satisfaire leur droit à réparation.

Force m'est de constater que les promesses n'ont pas été tenues, que les crédits de votre secrétariat d'Etat sont insuffisants et c'est la raison pour laquelle je ne voterai pas le projet de budget des anciens combattants. (*Applaudissements sur les travées du R. P. R., de l'union centriste et de l'U. R. E. I. — MM. les rapporteurs applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à M. Lefort.

M. Fernand Lefort. Monsieur le secrétaire d'Etat, d'emblée, je vous dirai que votre projet de budget ne convient pas aux anciens combattants et victimes de guerre. Il est inacceptable. Je croyais pourtant que vous étiez attentif aux réclamations justifiées du monde combattant. Or, force est de constater que toutes les associations d'anciens combattants sont opposées à votre projet de budget. Toutes sont inquiètes.

Vous le savez, le point essentiel qui préoccupe les anciens combattants et les victimes de guerre concerne le rattrapage de ce qui est appelé le rapport constant. C'est une question primordiale, d'autant plus que les gouvernants, avant 1981, s'étaient toujours refusés à prendre en considération les demandes du monde combattant. Ils étaient suivis fidèlement par leur majorité parlementaire, même si, de-ci, de-là, quelques parlementaires de

cette majorité montraient un peu de grogne. Aujourd'hui, les mêmes qui refusaient tout avant 1981 réclament sur des tons divers un rattrapage rapide.

Monsieur le secrétaire d'Etat, ne leur permettez pas de jouer une comédie. Vous connaissez ce que représentent les anciens combattants dans notre pays. Il n'y a pas une famille qui ne compte un ancien combattant — de quelque génération du feu à laquelle il appartienne — ou une victime de guerre. Alors, réfléchissez bien. Nous savons parfaitement qu'à peine arrivée au pouvoir en 1981, la nouvelle majorité a accordé 5 p. 100 sur les 14,26 p. 100 qui étaient le résultat d'un compromis pour le rattrapage. Mais, en 1982, rien ; en 1983 : 1,4 p. 100 ; en 1984 : 1 p. 100 ; pour 1985, vous proposez 1 p. 100 à compter du 1^{er} octobre. Le tout ne fait pas le compte, monsieur le secrétaire d'Etat, nous en sommes loin. N'avez-vous pas laissé entendre que le rattrapage serait réalisé sur trois ans ?

L'union française des associations d'anciens combattants et victimes de guerre vous demande que le rattrapage des 14,26 p. 100 soit terminé en 1986.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous le savez, hélas ! la diminution du nombre des bénéficiaires a pour corollaire une évolution du nombre de points en paiement. La masse indiciaire a fortement diminué. Vous n'ignorez pas, non plus, que les économies réalisées ont été en 1981 de 500 millions de francs, en 1982, de 900 millions de francs et en 1983 de 200 millions de francs. Ne croyez-vous pas que ces sommes auraient pu être utilisées à effectuer des rattrapages importants ? En effet, un point de rattrapage représente un coût de quelque 200 millions de francs en année pleine.

J'ai vraiment l'impression que, si votre Gouvernement avait présenté des propositions lors des différents collectifs budgétaires, nous ne serions pas loin d'atteindre l'objectif final des 14,26 p. 100.

Vous nous dites qu'à présent on affine mieux les prévisions. Vous parlez sans doute du ministère de l'économie et des finances. En fait, ce dernier se livre à un calcul particulièrement sordide sur l'espérance de vie des titulaires d'une pension d'invalidité. En outre, il est désagréable aussi, quand on parle du monde combattant, d'opposer ses doléances, d'opposer les promesses faites à ce que l'on appelle la politique de rigueur. Qu'on n'oppose pas le régime des pensions au chômage ! En effet, combien d'anciens combattants sont touchés par le chômage alors que des sociétés réalisent des profits non négligeables ?

Monsieur le secrétaire d'Etat, nous sommes à un moment où les chiffres comptables n'ont plus beaucoup de valeur quand on songe aux économies réalisées sur le monde des anciens combattants qui a tant sacrifié pour le pays. Ne croyez-vous pas qu'en 1985, année du quarantième anniversaire de la victoire sur le nazisme, signifiant paix, liberté, indépendance, il conviendrait de faire un geste démonstratif ? Ce n'est même pas un geste de solidarité, c'est un dû à l'égard des anciens combattants.

Par un amendement, nous proposerons que, pour 1985, les pensions bénéficient d'un point de rattrapage à compter du 1^{er} janvier, d'un autre point au 1^{er} juillet et encore d'un point au 1^{er} octobre. Vous pouvez le faire, me semble-t-il, sans augmenter votre budget mais en opérant des transferts. Ce serait une mesure de justice, une façon de rendre hommage à ceux qui ont consenti des sacrifices pour le pays, pour son indépendance.

Il serait vivement souhaitable que de telles mesures puissent accompagner, en 1985, l'anniversaire du retour des déportés — hélas ! peu nombreux aujourd'hui — des internés, des prisonniers de guerre et des requis du S.T.O., ces victimes de la déportation du travail. Il est bien évident que ces rattrapages seront réalisés en écartant toujours toute intégration des indemnités de résidence et de fonction dans le calcul du rapport constant.

Monsieur le secrétaire d'Etat, le rattrapage du rapport constant est la question essentielle pour les anciens combattants et victimes de guerre. Tous ont à cœur qu'elle soit réglée, et qu'elle le soit vite. N'oublions pas que s'y ajoutent les questions concernant les veuves, orphelins et ascendants et que la proportionnalité des pensions doit être examinée.

Il convient également que le Gouvernement décide très rapidement, pour la troisième génération du feu, c'est-à-dire les anciens d'Afrique du Nord, d'accorder le bénéfice de la campagne double pour les fonctionnaires et assimilés. Il ne doit pas y avoir deux catégories de combattants ; dès l'instant que la carte a été accordée, les anciens d'Afrique du Nord, fonctionnaires et assimilés, doivent pouvoir bénéficier de la campagne double.

Encore convient-il d'accélérer, pour cette troisième génération du feu, les réponses aux demandes de cartes et que soit écartée la mention « hors guerre ».

En cette année anniversaire, êtes-vous en mesure de répondre au souhait formulé par les anciens résistants ? Le texte attendu depuis trois ans portant réglementation spécifique pour la reconnaissance des services de la Résistance paraîtra-t-il bientôt ? Vous le savez, les résistants combattaient dans des conditions très particulières. Il convient donc de permettre la mise à jour de leur situation.

Je vous poserai également une question relative aux requis du S.T.O. que les nazis ont envoyés en Allemagne : allez-vous inscrire à l'ordre du jour du Parlement les propositions de loi leur attribuant le titre de victimes de la déportation du travail ? Il appartient en effet au Parlement de se prononcer.

Puisque je viens d'évoquer le quarantième anniversaire de la victoire sur le nazisme, j'espère, ainsi que vous l'avez d'ailleurs indiqué lors d'une entrevue, que lors de la commémoration de cet événement historique ne sera pas ignorée la part prise par chacun de nos alliés à notre Libération.

Je ne vous parlerai pas de la retraite mutualiste, car elle relève d'un autre budget. Nous aurons d'ailleurs l'occasion de poser à ce sujet des questions orales ou écrites. Mais, d'ores et déjà, j'aimerais que vous précisez qu'il n'existe aucune conclusion pour les anciens combattants désireux de se constituer une retraite mutualiste.

L'an dernier, monsieur le secrétaire d'Etat, vous nous disiez que le budget que vous nous présentiez était un budget de pause. Vous vouliez sans doute dire que vous vous reposiez pour mieux repartir ! Or, cette année, il est en régression. Non seulement le rapport constant est en retard, mais 300 emplois sont supprimés pour le fonctionnement des services. Pourtant, à l'heure actuelle, le problème des secours se pose pour les anciens combattants en difficulté. Cela est donc d'autant plus inquiétant que l'on connaît le fonctionnement difficile des offices départementaux.

Je terminerai, monsieur le secrétaire d'Etat, en vous disant qu'en l'état actuel du budget, qui ne satisfait personne, les sénateurs communistes ne pourront voter les crédits que vous nous proposez.

J'ose croire que lors de la deuxième lecture, le Gouvernement ayant réfléchi, vous apporterez plus aux anciens combattants et victimes de guerre, hommes de paix épris de l'indépendance de notre pays. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. Jean-Luc Bécart. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jouany.

M. André Jouany. Les délégués de l'union française des associations d'anciens combattants et victimes de guerre que j'ai reçus voilà quelques jours au Sénat m'ont fait part de leur déception à la lecture de votre budget, monsieur le secrétaire d'Etat : comme je les comprends !

L'an dernier, à cette même tribune, j'ai attiré tout particulièrement votre attention sur le rattrapage du rapport constant et sur ce fameux 1 p. 100, presque symbolique, que toutes les associations et tous les parlementaires vous demandaient d'accorder pour l'année 1984.

Vous avez eu gain de cause, me direz-vous. Oui, mais avec dix mois de décalage, plutôt onze puisque les anciens combattants ne perçoivent ce 1 p. 100 de rattrapage que ce mois-ci, en novembre 1984, au moment même où nous discutons leur budget pour 1985. Quelle dérision !

Je suis tout de même heureux que le Gouvernement ait renoncé à intégrer dans le rattrapage du rapport constant les points d'indemnité de résidence et d'indemnité mensuelle spéciale. Je m'en réjouis d'autant plus que j'avais dénoncé cette pratique dans mon intervention de l'an dernier.

Il reste donc à ce jour 5,86 p. 100 à rattraper, si je tiens compte du 1 p. 100 que vous avez prévu dans votre budget pour le 1^{er} octobre 1985. Encore un décalage !

C'est trop peu. Comme tous mes collègues, je vous demande à mon tour, instamment, de franchir une étape supplémentaire, ce qui dépend davantage de la volonté sans cesse renouvelée de satisfaire les anciens combattants que d'un choix budgétaire qui se révélerait impossible.

Chaque année le nombre de bénéficiaires diminue parce que nombreux sont les anciens combattants qui disparaissent. C'est sans doute la raison pour laquelle, au titre IV de votre budget, 1 369 millions de francs de mesures acquises ont été supprimés — pourquoi ? — alors qu'une partie de cette somme aurait permis de donner satisfaction à l'U. F. A. C., qui souhaite obtenir pour cette année un nouveau rattrapage de trois points, dont elle évalue le coût à quelque 850 millions de francs.

Ne pourriez-vous proposer 1 p. 100 au 1^{er} janvier 1985, 1 p. 100 au 1^{er} juillet et 1 p. 100 au 1^{er} octobre, de telle sorte que le rattrapage complet des 14,26 p. 100 soit achevé en 1986 ? Nous nous y étions engagés. Le monde combattant ne peut accepter que notre dette soit étalée jusqu'en 1988 ainsi que le prévoit l'échéancier proposé.

Mais si le rapport constant est la priorité des priorités et le souci majeur des anciens combattants, il ne doit pas pour autant nous faire oublier d'autres préoccupations tout aussi légitimes. Je veux parler des veuves de guerre, des ascendants, des descendants, des anciens d'Afrique du Nord, de la retraite mutualiste, que sais-je encore ?

Les ayants droit, veuves, descendants et ascendants ne sont toujours pas reconnus comme ressortissants de l'office et sont consternés par l'absence de mesures spécifiques en leur faveur.

Le Gouvernement s'était assigné comme objectif de porter le taux normal de la pension de veuve à l'indice 500, les autres pensions d'ayants droit devant subir une augmentation proportionnelle. Ne pourrait-on pas, dès 1985, accomplir un pas dans cette direction ?

S'agissant des ascendants, un plafond spécial de ressources devrait être institué, les autorisant à percevoir l'intégralité de l'allocation du fonds national de solidarité, même lorsque leur pension augmente.

Les anciens combattants souhaitent que la retraite mutualiste, qui a été fixée au 1^{er} janvier 1984 à 4 300 francs, soit portée pour 1985 à 5 200 francs. Cela semble justifié, comme il semble également justifié que ce nouveau montant soit indexé sur la valeur du point des pensions et retraites servies aux anciens combattants afin de garantir la valeur économique de la retraite mutualiste.

S'agissant des anciens d'Afrique du Nord, leur titre de pension porte la mention « opérations en Afrique du Nord » et non la mention « guerre » qu'il serait plus juste de leur attribuer au titre de l'égalité des droits avec les combattants de conflits antérieurs.

Je voudrais aussi vous rappeler que des mesures s'imposent quant à l'octroi de la campagne double aux anciens combattants d'Afrique du Nord. Ce vœu est légitime. Vous-même l'avez reconnu.

Je voudrais, monsieur le secrétaire d'Etat, vous faire part de l'inquiétude que suscite la suppression de 370 emplois prévus au titre III de votre budget.

Vous n'ignorez pas combien sont considérables déjà les retards pris dans l'étude des dossiers de pensions, surtout pour les veuves de guerre. Ces suppressions d'emplois risquent également d'altérer le rythme d'attribution des cartes aux anciens combattants d'Afrique du Nord et, à ce propos, ne pensez-vous pas que le délai de forclusion devrait être reporté ?

Il est à craindre que l'office n'ait bientôt plus suffisamment de moyens en personnel pour assurer sa mission. Tous vos services ne sont pas informatisés. Comment ferez-vous pour remédier à une telle situation ?

Monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai voulu reprendre ici les principaux points qui ont été évoqués par les représentants des associations d'anciens combattants que j'ai été amené à rencontrer tant au Sénat que dans mon département.

Je voudrais, pour terminer, revenir sur un sujet particulièrement cher au cœur des anciens combattants de la guerre 1914-1918 et qui concerne l'attribution de la croix de chevalier de la Légion d'honneur.

Il doit rester environ 140 000 survivants de la guerre 1914-1918 et beaucoup, hélas, bien qu'ils aient les titres nécessaires, attendent toujours que l'instruction de leur dossier soit terminée. A force d'attendre, devront-ils recevoir cette décoration à titre posthume ?

J'espère que le nouveau contingent exceptionnel de mille croix de la Légion d'honneur ouvert aux anciens combattants de 1914-1918 au titre de l'année 1984-1985, annoncé ici même le 28 novembre dernier par M. le garde des sceaux, apportera une solution heureuse à cette pénible attente.

Monsieur le secrétaire d'Etat, votre budget ne répond pas à ce qu'en attendent les anciens combattants.

Il ne convient pas non plus totalement au radical de gauche que je suis ni à mes collègues du groupe de la gauche démocratique.

Sans pour autant remettre en cause une politique de rigueur nécessaire pour l'avenir de notre pays, nous souhaitons qu'un effort significatif soit consenti.

Nous avons parfaitement conscience de la tâche que vous avez déjà accomplie et de l'activité que vous déployez au service du monde combattant. Je veux souligner ici les points positifs de votre budget, monsieur le secrétaire d'Etat, en ce qui concerne l'ampleur des actions civiques et commémoratives, l'information historique pour la paix, la réinsertion des handicapés, notamment pour ce qui est des mesures prises afin d'améliorer le fonctionnement des centres et des prestations d'appareillage, et les sections d'aide aux personnes âgées.

Mais il n'est pas possible de demander des sacrifices supplémentaires à ceux qui ont déjà tant fait et qui ont droit à notre reconnaissance.

Le groupe de la gauche démocratique ne pourra pas soutenir votre budget tel qu'il se présente et nous vous demandons, monsieur le secrétaire d'Etat, de modifier tout particulièrement ce qui a trait au rattrapage du rapport constant. (*Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique et sur les travées de l'union centriste, de l'U. R. E. I. et du R. P. R.*)

M. le président. La parole est à M. Méric.

M. André Méric. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je viens une nouvelle fois à cette tribune pour soutenir la juste revendication des prisonniers de guerre déportés au camp de Rawa-Ruska.

Ces derniers désirent obtenir, non pas le titre de déporté, comme on l'a dit, mais à juste titre les avantages du statut des déportés de la Résistance. Le Gouvernement de M. Mauroy fit tenir, sous votre présidence, monsieur le secrétaire d'Etat, une table ronde en 1982. Je crois me souvenir que, sur sept organisations représentées, cinq se prononcèrent en faveur des prisonniers de guerre déportés au camp de Rawa Ruska et deux contre en raison d'informations erronées avancées par l'administration du ministère des anciens combattants sur lesquelles nous revenons dans un instant.

Grâce à votre obligeance, et je vous en remercie, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez voulu qu'une deuxième concertation ait lieu le 30 novembre 1983, au cours de laquelle j'ai eu la possibilité de faire état de certains documents qui relèvent des archives du tribunal militaire international de Nuremberg et qui traitent du camp de Rawa Ruska ; cela m'avait été possible grâce au travail remarquable de mon ami de déportation M. Clément Luca.

Bien qu'il soit difficile de contester une telle documentation, il est regrettable qu'aucune décision positive ne soit intervenue à ce jour. Je voudrais, pour mes collègues qui ignorent ce que les prisonniers de guerre transférés à Rawa Ruska ont connu, rappeler que c'est le 29 janvier 1942 qu'avait lieu à Wannsee, près de Postdam, une réunion extraordinaire de l'élite S. S., sous la présidence du général S. S. Reynard Heydrich, assisté du général Franck, responsable du gouvernement général, c'est-à-dire de la Pologne et des territoires occupés, et du général Keitel de la Wehrmacht, pour la mise en place des moyens d'exécution de la solution finale du problème juif et des races dites « inférieures » auxquels furent intégrés les prisonniers de guerre évadés considérés comme « inassimilables » par l'ordre nazi en refusant leur bras et leurs connaissances au développement du potentiel de guerre hitlérien.

On connaît mal, ou plutôt on s'obstine à ne pas vouloir reconnaître les méthodes de liquidation dirigées par l'ennemi contre les prisonniers de guerre évadés et refusant de travailler. Dans le gouvernement général — c'est-à-dire en Pologne — furent créés cinq camps dits de « représailles » dans le jargon administratif français, alors que dans les ordres de l'armée allemande et du gouvernement allemand il était question de camps de concentration, notamment celui de Rawa Ruska et de ses commandos, pour recevoir des prisonniers de guerre évadés. Pourquoi une telle décision ?

Malgré les avertissements, les menaces de mort proférés dans les stalags et les kommandos, le nombre des Français qui s'évadaient ne cessait d'augmenter. Ainsi, devant l'ampleur de cette forme de résistance, les prisonniers de guerre devenus « inassimilables » furent internés dans ce camp de concentration.

Pour résumer très rapidement cette page d'histoire, je me servirai, mes chers collègues, de quelques extraits des documents d'archives du tribunal militaire international de Nuremberg. Je lis, dans le chef d'accusation numéro 3, « Crimes de guerre », chapitre VIII relatif à la qualification de l'infraction : « Les accusés maltraitèrent et laissèrent mourir des prisonniers de guerre en leur refusant une nourriture appropriée, un abri, des vêtements, des soins médicaux et autres, en les obligeant à travailler dans des conditions inhumaines, en les humiliant, en les torturant, en les massacrant. Le Gouvernement et le Haut Commandement allemands enfermèrent des prisonniers de guerre dans différents camps de concentration, où ils furent tués ou soumis à des traitements inhumains, au moyen de différentes méthodes exposées au paragraphe VIII A... »

Et il est ajouté : « Dans les camps de représailles comme le camp de Rawa Ruska, la nourriture était si insuffisante que les hommes perdaient plus de 15 kg en quelques semaines. En mai 1942, à Rawa Ruska, une seule miche de pain était distribuée pour chaque groupe de 35 hommes. » Voilà, mes chers collègues, un aperçu du camp de Rawa Ruska.

Pour appuyer cette constatation, je voudrais évoquer quelques fragments de plaidoyer de M. Dubost, procureur général adjoint représentant le ministère public français, prononcé à l'audience du 30 janvier 1946, page 352.

« Un autre aspect de cette politique de terreur et d'extermination apparaît lorsqu'on étudie les crimes de guerre commis par l'Allemagne sur la personne de prisonniers de guerre... Certains de nos prisonniers firent sentir aux Allemands qu'ils n'étaient pas décidés à entrer dans la voie de la collaboration avec l'Allemagne. Les autorités allemandes les considéraient comme inassimilables et dangereux, leur courage et leur fermeté inquiétaient l'Allemagne, et ce furent de véritables assassinats qui furent prescrits à leur rencontre... »

« Ces assassinats ont été pratiqués par le moyen de la déportation, de l'internement de ces prisonniers dans des camps de concentration. »

« Internés dans ces camps, on leur appliquait le régime que vous connaissez et qui les conduisit fatalement à la mort. »

Nous trouvons confirmation de ces accusations le 13 février 1946, journée durant laquelle le tribunal de Nuremberg a entendu l'exposé du colonel Pokrovsky, adjoint au procureur général soviétique, extrait de la page 378.

« Je me permettrai de donner un résumé de ce rapport et de citer quelques mots de ces conclusions. Dans ces rapports il est dit que, dans la ville de Rawa Ruska, située à 52 kilomètres au nord-est de la ville de Lwow, les hitlériens avaient organisé un grand camp pour les prisonniers de guerre. Dans ce camp furent détenus et périrent un grand nombre de prisonniers de guerre soviétiques et français. Ils furent fusillés, moururent de maladies contagieuses ou des suites de la famine. Les recherches des médecins légistes ont permis la découverte d'une série de fosses de grandes dimensions. Certaines d'entre elles étaient camouflées à l'aide de plantes et de verdure. On y découvrit une quantité importante de cadavres en vêtements militaires ou semi-militaires. »

J'ai sous les yeux le rapport de la commission de district établi pour l'enquête sur les crimes commis par les envahisseurs germano-fascistes dans le district de Rawa Ruska ; j'ai sous les yeux les lieux où se trouvaient ces fosses, le nombre de cadavres qui y ont été extraits et en ce qui concerne tout ce qui se rapporte aux fosses, contrairement à ce qui a été affirmé par l'administration, je peux apporter le témoignage authentique d'Emile Légé, qui faisait partie de la commission d'enquête en sa qualité de lieutenant-colonel, officier honoraire de l'armée polonaise dans laquelle il a brillamment servi après son évasion du camp de Rawa Ruska, et où il affirme dans son attestation que sur une faible partie des cadavres identifiés, dans une proportion de 15 p. 100 des corps ensevelis, il a pu reconnaître 673 prisonniers de guerre français.

Face à de tels arguments, au cours de la table ronde de 1982 présidée par vos soins, monsieur le secrétaire d'Etat, un représentant de votre administration a déclaré qu'il n'y avait eu que 60 morts à Rawa Ruska ! Peut-être 60 sépultures officielles dans le cimetière de cette ville.

M. André Rabineau, rapporteur pour avis. C'est cela !

M. André Méric. Mais je voudrais regretter amèrement et connaître les raisons pour lesquelles votre administration du ministère des anciens combattants n'a jamais voulu prendre en considération la déclaration du colonel Storey-Robert, avocat général américain, faite au cours de la vingt-cinquième journée du procès de Nuremberg, le mercredi 2 janvier 1946, page 265, tome IV. Cet avocat général présentait au tribunal le document P.S. 502 qui n'était autre qu'une directive de la Gestapo, qui dans son paragraphe III page 2 de la traduction anglaise prévoit : « — Les exécutions ne doivent pas avoir lieu dans le camp ou environs immédiats du camp. Dans les camps du Gouvernement général — situés à proximité de la frontière, c'est le cas de Rawa Ruska — les prisonniers qui doivent subir le traitement spécial doivent, autant que possible, être conduits en territoire anciennement soviétique. »

Cela, votre administration ne veut pas l'admettre. Pourtant ces données figurent dans les archives du tribunal de Nuremberg.

Pour conforter mon propos, monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais citer un dernier témoignage présenté par le colonel Pokrovsky, le 13 février 1948, pages 394, 395 et 396. Il s'agit du témoignage d'un représentant des « brigades de la mort » chargé de faire disparaître les fosses et les cadavres.

« Après qu'on eut fini de brûler les cadavres, on nous amena en voiture « la brigade de la mort », la nuit, au bois de Licenitski, juste en face de la fabrique de levure de Lwow. A cet endroit de la forêt se trouvaient environ 45 fosses contenant les cadavres de ceux qui avaient été fusillés. Il y avait, dans ces fosses, de 500 à 3 500 cadavres. »

« Il y avait là des cadavres, aussi bien des soldats italiens, français, belges et russes, c'est-à-dire de prisonniers de guerre que de paisibles habitants. Tous les prisonniers de guerre étaient ensevelis en uniforme, c'est pour cette raison qu'au moment où

on les déterrait, j'ai pu les distinguer, d'après leurs uniformes, leurs insignes, leurs boutons, leurs médailles et décorations, etc. Tout a été brûlé après l'exhumation. On suivait le même procédé qu'au camp de Yanov : on semait de l'herbe sur l'emplacement des fosses, on y plantait des arbres et des troncs d'arbres coupés. Tout était fait dans le but d'effacer les traces de ces crimes certainement sans précédent dans l'histoire de l'humanité. »

Je voudrais indiquer, avant de conclure, que le 10 février 1966 M. Claude Pilloux, alors directeur adjoint des affaires générales du comité international de la Croix-Rouge, écrivait : « Nous avons constaté que les autorités allemandes ne nous ont pas fourni la liste des prisonniers transférés au camp de Rawa Ruska. »

Cela pour prouver une fois encore que les prisonniers de guerre déportés dans ce camp avaient perdu leur qualité de prisonniers de guerre. J'ai, je crois, apporté la preuve que les conditions de détention dans le camp de Rawa Ruska étaient comparables à celles d'un camp de concentration proprement dit.

C'était d'ailleurs la pensée de Winston Churchill qui déclarait en 1942 : « Rawa Ruska, c'est le camp de la goutte d'eau et de la mort lente ». C'était celle du général de Gaulle, qui écrivait : « S'il y a eu pour toute l'armée prisonnière un haut lieu de courage, un symbole de la résistance et de la déportation, ce fut Rawa Ruska ». C'est aussi la pensée du Président de la République, qui a écrit : « C'étaient les évadés qui ont fait de Rawa Ruska un nom d'une beauté égale à ceux que vous connaissez de Bir Hakeim ou de la bataille d'Alsace. »

Je pose la question suivante : les magistrats du tribunal militaire international de Nuremberg ont-ils menti ? Les grands hommes que j'ai cités ont-ils travesti la vérité ? Je ne le pense pas. Alors pourquoi vouloir ignorer le rapport de la commission principale soviétique aux crimes hitlériens commis dans le district de Rawa Ruska où il est noté que, dans le camp de prisonniers de guerre du camp n° 325, 18 000 personnes ont été déportées ; comme il n'était passé dans ce camp que 12 000 prisonniers soviétiques, les 6 000 autres ne peuvent être que des Français ou des Belges. Alors, pourquoi affirmer qu'il n'y a eu que 60 morts français à Rawa Ruska ?

Les autorités soviétiques, mes chers collègues, ont élevé un mausolée à la mémoire des prisonniers français ; l'auraient-elles fait pour 60 morts ? Sur ce mausolée, il est inscrit en français : « Mémoire éternelle aux patriotes français tombés dans la lutte contre le fascisme. »

Je crois qu'il est temps, monsieur le secrétaire d'Etat, de prendre en considération notre requête et que l'on rende aux survivants du « camp de la goutte d'eau et de la mort lente » la reconnaissance qu'on leur doit. Trente-neuf années d'attente, n'est-ce pas trop ?

Monsieur le secrétaire d'Etat, en ces temps de rigueur économique et sociale, je ne viens pas solliciter une réparation matérielle — ce serait vain de ma part — mais simplement vous demander une reconnaissance morale pour les morts, pour les veuves, pour ces hommes qui restèrent fidèles à la cause de notre patrie et des libertés malgré les actes de barbarie et la menace permanente de la mort.

Cette réparation morale pourrait leur donner droit aux avantages du statut des déportés de la Résistance. La matérialisation d'un tel engagement, ils sauront l'attendre. N'attendent-ils pas depuis trente-neuf ans ? (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes ainsi que sur celles de la gauche démocratique et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Poirier.

M. Raymond Poirier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, c'est un lieu commun que de dire que le projet de budget que vous nous présentez aujourd'hui ne répond nullement à l'attente du monde combattant. Toutes les associations d'anciens combattants et de victimes de guerre, quelles que soient leur origine et leur orientation, s'élèvent avec vigueur contre ses insuffisances et, plus particulièrement, contre l'absence de mesures nouvelles concernant le rapport constant, le rétablissement de la proportionnalité des pensions, les veuves de guerre, les ascendants et l'égalité de traitement entre les différentes générations de combattants et, notamment, le bénéfice de la campagne double aux anciens combattants d'Afrique du Nord.

En trois ans, la France aura connu une inflation de 26 p. 100 ; le budget du secrétariat d'Etat aux anciens combattants, de son côté, n'aura augmenté que de 13,55 p. 100.

Cela signifie que le rattrapage intégral du rapport constant, qui doit s'établir entre les pensions de retraite et d'invalidité des anciens combattants et victimes de guerre et les traitements de la fonction publique, pouvait très aisément être réalisé au cours de l'actuelle législature. N'est-ce pas vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, au demeurant, qui avez indiqué que ce rattrapage pourrait intervenir dès 1984, puis en 1986 et, à présent, en 1988 ?

La seule mesure nouvelle que vous nous proposez pour 1985 consiste à opérer un rattrapage de 1 p. 100 et seulement à compter du 1^{er} octobre. Or, non seulement les crédits du budget de 1984 ne seront pas tous utilisés, mais encore votre projet de budget pour 1985 prévoit une réduction des crédits au titre des pensions du fait, notamment, de la disparition d'un très grand nombre de nos camarades anciens combattants, ce qui devrait justement permettre de régler plus rapidement et sans charges supplémentaires pour l'Etat les problèmes en suspens, notamment ceux qui touchent au rapport constant, aux veuves, aux ascendants et à la proportionnalité des pensions pour lesquelles des engagements précis ont été pris.

Un autre sujet préoccupe tout particulièrement les anciens combattants, à savoir la diminution des effectifs dans les directions et les offices départementaux d'anciens combattants et victimes de guerre. En effet, depuis 1982, plus de 540 emplois ont été supprimés et voici que vous proposez 370 suppressions complémentaires.

De telles mesures risquent de désorganiser le fonctionnement des offices départementaux des anciens combattants. Elles sont d'autant plus inexplicables lorsqu'il s'agit de diminuer le nombre des assistants sociaux. Comment justifier la stagnation, si ce n'est la régression, des crédits sociaux alors qu'il existe dans nos départements tant de situations douloureuses ?

Par ailleurs, un très grand nombre d'anciens combattants de 1914-1918, comme de 1939-1945, attendent vainement l'attribution d'un plus fort contingent de croix de chevalier de la Légion d'honneur ; il en est de même pour les responsables des associations d'anciens combattants dont beaucoup sont, de longue date, proposés pour le moins à l'ordre national du Mérite.

Pourquoi, dans ces conditions, ne pas rétablir l'ordre du Mérite combattant, comme nous l'avons nous-mêmes suggéré dans une proposition de loi que nous avons déposée sur le bureau du Sénat ? Cet ordre permettrait de récompenser les mérites et les services rendus par les responsables bénévoles de toutes les associations d'anciens combattants, qui se dévouent sans compter, aux niveaux local tant que national.

Les anciens combattants d'Afrique du Nord, de leur côté, réclament le droit au bénéfice de la campagne double tel qu'il a été proposé par le Sénat et tel qu'il a été, hélas ! refusé par le Gouvernement lors de l'examen de propositions de loi allant dans ce sens.

Ils souhaiteraient, par ailleurs, que soit accordée aux invalides titulaires d'une pension de 60 p. 100 la possibilité de cesser leur activité à l'âge de cinquante-cinq ans comme c'est déjà le cas pour les déportés et internés pensionnés à 60 p. 100. Ils insistent sur l'urgence de cette mesure sociale et humaine, étant donné l'âge qu'ont atteint la majeure partie d'entre eux et le fait que ce sont bien ceux qui ont été le plus cruellement marqués par les combats d'Afrique du Nord qui sont concernés.

Ils souhaiteraient également prendre leur retraite sans condition d'âge, dès lors qu'ils totalisent trente-sept années et demie de services civils et militaires.

Ils dénoncent, par ailleurs, les lenteurs et les difficultés qu'ils connaissent dans l'obtention de la carte du combattant et rappellent qu'après le vote de la loi du 4 octobre 1982 il a fallu attendre un an pour que soient prises les mesures d'application. Ils notent tout particulièrement la faiblesse des résultats obtenus depuis septembre 1983, sous l'empire de cette réglementation, dans la quasi-totalité des offices départementaux d'anciens combattants.

Les veuves de guerre, les ascendants et les pupilles sont, par ailleurs, consternés par l'absence de mesures spécifiques en leur faveur, malgré les promesses faites par le Gouvernement. Pour certaines d'entre elles, il en coûterait peu : exaucer, par exemple, le vœu modeste des veuves que soit abaissé l'âge fixé pour l'obtention du supplément exceptionnel de pension.

En ce qui concerne la retraite mutualiste, le souhait unanime est que le plafond ouvrant droit à une majoration d'Etat soit fixé pour 1985 à 5 200 francs, que son bénéfice soit élargi à toutes les catégories de ressortissants, anciens combattants et victimes de guerre, et que son montant soit annuellement actualisé, en fonction de l'évolution de la valeur du point des pensions militaires d'invalidité.

Telles sont, monsieur le secrétaire d'Etat, trop rapidement résumées, les préoccupations essentielles exprimées par les anciens combattants et victimes de guerre de toutes les générations du feu. Nous savons tous à quel point ceux-ci ont permis à la France de recouvrer sa liberté au prix de pleurs, de souffrances et de sang versé. Dans ces conditions, il n'est pas possible que le Gouvernement et le Parlement ignorent le droit à réparation des anciens combattants et des victimes de guerre, qu'ils tiennent de l'article 1^{er} du code des pensions militaires d'invalidité.

Nul doute, cependant, que les faibles moyens mis à votre disposition et qui peuvent se résumer en un chiffre, celui de l'augmentation de 0,7 p. 100 de votre budget, ne permettront malheureusement pas de répondre à l'attente du monde combattant. Comme, de surcroît, aucune mesure nouvelle n'a été proposée lors de la discussion de votre budget à l'Assemblée nationale et que tel semble également être le cas au Sénat, j'ai le regret de vous dire, monsieur le secrétaire d'Etat, que mon groupe parlementaire et moi-même ne pouvons que rejeter votre budget. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R. P. R. et de l'U. R. E. I.*)

M. le président. La parole est à M. Voilquin.

M. Albert Voilquin. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, s'il est une discussion où les propos des intervenants se répètent, c'est bien celle du budget des anciens combattants, ce qui nous prouve, au moins, que nous arrivons parfois à être à peu près tous d'accord.

Je tiens, tout d'abord, à remercier nos deux rapporteurs, qui ont parfaitement exprimé la pensée du monde combattant.

S'il est une catégorie de Français particulièrement déçus, je crois que ce sont les anciens combattants.

Que disait, en effet, la proposition n° 36 du candidat François Mitterrand ? « Règlement du contentieux concernant les anciens combattants, application du rapport constant, retour à la proportionnalité des pensions militaires inférieures à 100 p. 100, bénéfice de la carte du combattant aux anciens d'Algérie ».

Qu'en est-il, quarante-trois mois après, de la réalisation de ces alléchantes promesses ? Telle est la question que je vous pose, monsieur le secrétaire d'Etat, en associant à mes propos mon collègue et ami M. Christian Poncelet.

Le projet de budget qui nous est aujourd'hui soumis prévoit en 1985, pour toute mesure nouvelle, un rattrapage de 1 p. 100, et encore ne prenant effet qu'au 1^{er} octobre 1985. Vraiment je trouve que la rue de Rivoli, dans sa rigueur, aurait pu choisir d'autres victimes !

Ainsi, au terme de la législature ouverte en juin 1981, il restera à rattraper 5,86 p. 100 et il nous est tout crûment annoncé que le rattrapage intégral ne sera réalisé qu'en 1988 ; d'où une déception compréhensible sur tous les bancs du Sénat.

On ne saurait s'étonner dès lors, et compte tenu de ce que les rangs des anciens combattants malheureusement s'éclaircissent un peu plus tous les ans, que les crédits prévisionnels destinés au paiement des pensions soient diminués.

Quant au règlement du reste du contentieux, c'est pis encore. On ne trouve, en effet, dans ce projet de budget, ni mesure concernant les pensions des familles des morts, veuves, ascendants ou orphelins, ni dispositions concernant le rétablissement de la proportionnalité des pensions d'invalidité de 10 p. 100 à 100 p. 100.

Les anciens d'Afrique du Nord, quant à eux, s'impatientent des lenteurs et des difficultés qu'ils connaissent pour se faire attribuer la carte du combattant à laquelle ils ont légalement droit. Avec mon collègue et ami Pierre Sicard je regrette que ceux d'Indochine figurent parmi les grands oubliés, et cela trente ans après la fin du conflit.

M. Christian Poncelet. Très bien !

M. Albert Voilquin. Aussi les anciens combattants s'inquiètent-ils, à juste titre, avec les autres ressortissants de l'office national des anciens combattants et victimes de guerre, d'une éventuelle réduction des moyens de ce dernier, et notamment de ses services départementaux.

Les anciens combattants sont certes, par nature, gens responsables, animés du meilleur esprit patriotique et conscients de leurs responsabilités. Ils en ont fait la démonstration dans des circonstances où ils se sont livrés sans calcul pour la défense du pays. Ils connaissent les difficultés auxquelles doit faire face la nation et la rigueur qu'elles impliquent, notamment sur le plan budgétaire.

Toutefois, ils comprendraient mal que leur civisme même les prive des justes réparations auxquelles ils ont droit.

Au rappel des promesses non tenues auquel je viens de me livrer viennent s'ajouter un certain nombre de revendications, tout aussi légitimes, que les parlementaires entendent régulièrement formuler dans leurs départements, au hasard de leurs réunions et de leurs rencontres avec les anciens combattants et que vous n'ignorez pas vous non plus, monsieur le secrétaire d'Etat.

Je n'ai pas l'intention d'être exhaustif, puisque la plupart de ces problèmes ont déjà été évoqués par les collègues qui m'ont précédé à cette tribune.

Je me bornerai donc à rappeler le souhait des anciens combattants que la retraite des combattants puisse leur être versée dès l'âge de soixante ans, dès lors qu'ils peuvent prétendre,

à cet âge, à leur retraite proportionnelle. En corollaire, ils demandent logiquement que les avantages attribués jusqu'à maintenant à soixante ans le soient désormais à cinquante-cinq ans. Ils considèrent, en outre, que le montant de la retraite du combattant ne doit pas être pris en compte dans les ressources retenues pour bénéficier du fonds national de solidarité.

Je me ferai également l'écho de la demande des anciens d'Afrique du Nord tendant à ce que leur soit reconnu le bénéfice de la campagne double.

Par ailleurs, s'agissant de la retraite mutualiste du combattant, je suis de ceux qui pensent que son plafond donnant droit à une majoration de la part de l'Etat devrait être automatiquement actualisé tous les ans, en fonction de l'évolution de la valeur du point des pensions militaires d'invalidité.

Mais les revendications des anciens combattants ne sont pas seulement financières. Autant et sans doute même plus que d'avantages financiers — si l'on peut parler d'avantages lorsqu'il s'agit seulement, en fait, de justes réparations — ils ont besoin d'un minimum de considération.

Ils s'indignent des falsifications de l'Histoire, qui figurent malheureusement dans certains manuels mis entre les mains de nos enfants. Ceux-ci tendent, en effet, à dénaturer le sens des combats qui ont fait la France, assuré son indépendance et son rayonnement. Ces manuels ont également pour objectif d'abaisser, de ridiculiser, voire de déshonorer les combattants. (*Applaudissements sur les travées de l'U. R. E. I., du R. P. R. et de l'union centriste.*)

Ils veulent, et nous voulons avec eux, que cessent les campagnes de dénigrement qui les prennent pour cible.

Monsieur le secrétaire d'Etat, puisse l'année 1985, année du quarantième anniversaire de la victoire sur l'Allemagne hitlérienne, être l'occasion d'un effort national contre la désinformation dont le développement menace des valeurs morales, culturelles et individuelles auxquelles, j'en suis persuadé, nous sommes tous attachés !

Ils demandent également un contingent spécial de Légions d'honneur en faveur des combattants de la guerre 1939-1945, puisque ce sera le quarantième anniversaire de celle-ci.

Malgré la sympathie d'un Lorrain pour un autre Lorrain (*soupires*) ni mes collègues de l'union des républicains et des indépendants ni moi-même ne pourrions donner un vote favorable à votre projet de budget. (*Applaudissements sur les travées de l'U. R. E. I., du R. P. R. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Pluchet.

M. Alain Pluchet. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, mon excellent collègue M. Edmond Valcin, qui est empêché, m'a prié de vous donner connaissance de son intervention, ce que je fais bien volontiers.

Cette année encore, le projet de budget du secrétariat d'Etat aux anciens combattants marque une progression très faible, qui peut même s'apparenter à une régression si l'on considère l'augmentation d'ensemble du budget général et la hausse des prix pour l'année 1984.

La situation économique actuelle peut certes expliquer en partie la rigueur qui pèse sur le projet de loi de finances pour 1985. Cependant, le projet de budget du secrétariat d'Etat aux anciens combattants aurait logiquement dû échapper à cet effort général.

En effet, les anciens combattants au service de la nation ont déjà payé un lourd tribut et une évolution normale des crédits de leur ministère aurait pu être l'occasion de marquer une volonté profonde de réparer les souffrances physiques, psychologiques et morales subies par tous ceux qui ont combattu pour leur pays.

Ces hommes, ces femmes, ont déjà donné et il est inconcevable qu'ils continuent aujourd'hui encore à souffrir ou, du moins, à se priver pour contribuer à un redressement économique et financier qui est rendu nécessaire par trois années de gestion inconséquente du Gouvernement socialiste. Nos anciens soldats n'ont pas à pâtir de cette situation et la patrie doit au contraire concentrer ses efforts pour leur éviter toute privation supplémentaire pour quelque raison que ce soit.

Elle doit leur être reconnaissante. La meilleure façon de le prouver est sans doute de tout mettre en œuvre pour qu'ils ne soient pas dans le besoin. Or, ce budget en relative stagnation ne permettra pas d'assurer aux anciens combattants des conditions de vie décentes, leur pouvoir d'achat étant en diminution bien que les engagements du Gouvernement aient été maintes fois renouvelés depuis 1981.

Si un effort a été fait le 1^{er} juillet de l'année de l'élection de M. Mitterrand à la présidence de la République, on peut constater depuis que les délais envisagés pour le rattrapage du rapport constant ne cessent d'être repoussés. C'est ainsi qu'après avoir indiqué la date de 1986, celle de 1988 est maintenant avancée, le Gouvernement laissant au futur la responsabilité de ce rattrapage.

Tout le monde, combattants ou hommes politiques, de toutes tendances confondues, est conscient de ce problème de redressement du rapport constant. Le Gouvernement fait néanmoins traîner les choses en longueur en trouvant à chaque fois maintes explications qui ne l'exonèrent pas de sa responsabilité. Il sait pourtant qu'il ne connaîtra pas le repos jusqu'au règlement définitif de ce projet. Il a même essayé d'user de subterfuges en prenant en compte l'indemnité de résidence et l'indemnité mensuelle de service dans le calcul du rapport constant, ce qui permettait de réduire artificiellement le décalage qui subsiste. Cependant, devant le mur de protestations auquel cette mesure se heurta, le Gouvernement dut faire marche arrière. Toutefois, il s'empessa, par ailleurs, de reculer encore la date du rattrapage du rapport constant.

C'est pourquoi, comme chaque année, les anciens combattants voient leurs espoirs s'envoler. La méfiance ne cesse donc de grandir. Un Gouvernement qui ne tient pas sa parole vis-à-vis de ceux qui ont donné leur sang pour leur pays ne peut pas être crédible aux yeux des citoyens.

De plus, et il s'agit là d'une démarche réellement sordide, le Gouvernement diffère de mois en mois le rattrapage parce qu'il sait que le nombre des titulaires de pensions d'invalidité diminue progressivement. C'est un calcul qu'il est inutile de commenter, mais les intéressés apprécieront !

Le rapport constant n'est bien sûr pas le seul écueil auquel nous nous heurtons dans ce projet de budget qui suscite d'unanimes protestations.

En effet, le problème de la campagne double pour les anciens d'Afrique du Nord est également un point sur lequel de nombreuses espérances ont été déçues.

A maintes reprises, le groupe du rassemblement pour la République a interpellé le Gouvernement, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat et — en vain d'ailleurs — il a déposé des propositions de loi sur le bureau des deux assemblées. Là encore, toutes sortes de raisons sont invoquées et il ne me semble pas qu'une solution soit sur le point d'être trouvée car le Gouvernement s'y refuse avec obstination. Il s'agit pourtant d'une inégalité tout à fait injustifiée qui sépare les différentes générations du feu.

Je ne reviendrai pas sur tous les autres problèmes qui restent en suspens : ascendants et veuves de guerre, proportionnalité de pensions, retraite mutualiste, emplois réservés, etc. MM. les rapporteurs les ont, en effet, excellemment explicités. De plus, ils ont mis en évidence l'ensemble des lacunes que comporte votre projet de budget, monsieur le secrétaire d'Etat.

Pour l'ensemble de ces raisons et parce qu'ils considèrent que c'est à vous qu'il revient maintenant de faire des efforts en faveur des anciens combattants, les membres du groupe du R. P. R. ne voteront pas ce projet de budget. (*Applaudissements sur les travées du R. P. R., de l'U. R. E. I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Courteau.

M. Roland Courteau. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez rappelé le contexte qui a présidé à l'élaboration du projet de budget pour 1985 : nécessité d'abaisser les prélèvements obligatoires, de limiter le déficit budgétaire, de mobiliser les moyens financiers afin de préparer l'avenir.

Le projet de budget des anciens combattants n'échappe pas à la rigueur et doit, ce qui n'est pas facile, respecter les engagements qui ont été pris, malgré une stabilité relative de ses crédits en francs courants.

A ce propos, il convient cependant de préciser que, dans le simple cadre d'une actualisation des moyens financiers dont dispose le secrétariat d'Etat, l'évolution démographique des anciens combattants et victimes de guerre aurait à elle seule entraîné une diminution globale des crédits d'environ 3 p. 100 pour 1985. Ainsi, comme cela a été indiqué, la simple stabilisation des crédits permet de dégager des moyens nouveaux. Certes, de nombreuses et légitimes revendications resteront encore en suspens pour 1985. Mais, pouvait-on résoudre l'ensemble des problèmes en si peu de temps ? Certainement pas, tant il y avait à faire !

L'effort accompli depuis 1981 est d'une ampleur considérable et ce qui reste à réaliser ne doit pas faire oublier ce qui a déjà été fait. Les associations d'anciens combattants n'ont certes pas oublié. Mais, ici comme ailleurs, il n'est jamais inutile d'entretenir notre mémoire collective, elle peut être parfois si courte !

Rappelons donc l'action importante qui a été accomplie dans le domaine médico-social, notamment en faveur des personnes âgées. Rappelons également la mise en place du rattrapage du rapport constant, l'élargissement des conditions d'attribution de la carte d'ancien combattant d'Afrique du Nord, la mise en place de la commission d'information historique pour la paix ainsi que la commémoration du 8 mai et de nombreuses mesures catégorielles qui ont été rappelées par mon collègue et ami M. Robert Schwint.

S'agissant des pensions qui avaient perdu une partie de leur pouvoir d'achat, il n'est pas inutile de rappeler que, depuis 1981, celui-ci a progressé de 15 p. 100. En prenant comme base l'indice 100 en 1978, les prix sont à l'indice 184, les traitements de la fonction publique à l'indice 189 et les pensions à l'indice 212. Une certaine avance a donc été prise par rapport à l'augmentation générale des prix et c'est tant mieux. En effet, il ne faudrait pas, du fait de la rigueur budgétaire et de l'évolution des traitements dans la fonction publique, que la stricte application du rapport constant aboutisse à un risque de diminution du pouvoir d'achat des pensions d'invalidité. Des mécanismes protecteurs devraient donc être mis en place.

Pour 1985, ce projet de budget met l'accent sur les sections d'aide aux personnes âgées, la réinsertion des handicapés, l'adaptation des structures et des services et, enfin, l'information historique pour la paix.

Sur ce dernier point, il faut se féliciter de cette innovation introduite en 1981. Elle permet de valoriser, au service de la paix, le souvenir des conflits passés.

Il convient de même d'être satisfait de l'initiative qui vise à célébrer le quarantième anniversaire de la victoire et du retour des déportés, des prisonniers, des internés et des requis du S. T. O. Cela permet de rassembler toutes les générations dans un esprit de réconciliation et de paix. Cela illustrera, mieux que tous les discours, le véritable sens de la paix et des réalités du nazisme et du fascisme qui sont toujours présents.

Cependant, et bien que la priorité des priorités demeure le rattrapage du rapport constant, je me dois, cette année encore, d'attirer votre attention sur quelques points, monsieur le secrétaire d'Etat.

J'évoquerai tout d'abord le retour à la proportionnalité des pensions ; j'ai noté que vous envisagiez de présenter des propositions à la commission de concertation budgétaire.

Je mentionnerai ensuite la nécessité pour les anciens d'Afrique du Nord d'obtenir l'égalité des droits avec les autres générations du feu. Nous pensons à l'apposition de la mention « guerre » sur les titres de pension, mais surtout à la campagne double. On doit noter, il est vrai, que le coût élevé de cette mesure — de l'ordre de 1 500 millions de francs — peut poser un problème dans le contexte actuel. Cependant, puisqu'il faudra bien, un jour ou l'autre, prendre cette mesure d'équité, pourquoi ne pas commencer par mettre en place un échancier ?

Il conviendrait également de prendre toutes mesures significatives en faveur des veuves et nous souhaitons que vous insistiez auprès de Mme le ministre des affaires sociales afin que soit relevé le plafond de la retraite mutualiste.

Par ailleurs, les suppressions d'emplois sont un motif d'inquiétude. A cet égard, il faut rappeler que des disparités départementales existent au sein des administrations concernées.

Enfin, il est souvent demandé que la procédure d'attribution de la carte d'ancien combattant volontaire de la Résistance soit allégée. Vous serait-il possible, monsieur le secrétaire d'Etat, de faire pour nous le point sur la concertation en cours ainsi que sur la question de la règle de l'unanimité ?

J'ajoute que l'U.F.A.C. du département de l'Aude, que j'ai plaisir à rencontrer plusieurs fois par an et avec laquelle les séances de travail sont toujours constructives, vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, d'intervenir auprès des ministres concernés afin que ce département, comme tant d'autres, puisse bénéficier de la mensualisation des pensions.

J'en arrive maintenant à ce qu'il est convenu d'appeler la priorité des priorités, je veux parler du rattrapage du rapport constant.

Une grave injustice a été réparée en 1981. Depuis lors, ce rattrapage se poursuit sans remise en cause.

L'effort financier prévu de 1981 à 1986 est considérable, puisqu'il représente plus de 2 milliards de francs ; à ce jour, le rattrapage à effectuer est de l'ordre de 6,86 p. 100, comme cela a été rappelé à de nombreuses reprises à cette tribune.

Les intégrations de points d'indemnité spéciale et de résidence réalisées depuis 1981 ne seront pas prises en compte au titre du rattrapage. J'avais indiqué ici même, voilà un an, qu'il fallait éviter un nouveau contentieux. Je me réjouis donc de cette décision.

Cela dit, le calendrier annoncé est trop étalé dans le temps. Il faut le réduire, car le nombre des bénéficiaires diminue.

Par ailleurs, laisser 4 p. 100 à réaliser après 1986 pourrait prêter à certaines interprétations. Vous avez obtenu, monsieur le secrétaire d'Etat, que les 4 p. 100 d'indemnité ne soient pas inclus dans le rattrapage et nous n'avons aucune raison d'en douter. Mais le fait de réaliser 4 p. 100 après 1986 pourrait être interprété comme une volonté de les différer avec le risque qu'ils ne soient réintroduits plus tard, selon le mot d'un député, dans « le panier du rattrapage ».

Afin de couper court à ce genre d'interprétation, il convient, monsieur le secrétaire d'Etat, d'accomplir en 1985 et 1986 le maximum de rattrapage.

Ainsi, comme le suggèrent les associations d'anciens combattants, notamment l'U.F.A.C. de l'Aude que j'aime à citer ici, un effort supplémentaire associé aux crédits libérés par la diminution des parties prenantes permettrait de réaliser, en 1985, un rattrapage plus important.

L'étape prévue pour 1985, avec 1 p. 100 supplémentaire le 1^{er} octobre, est bien trop modeste. Il faut accélérer ce rattrapage pour 1985 et 1986. Tel est d'ailleurs l'objet de l'amendement que le groupe socialiste a déposé.

Un tel geste, parce que réalisé plus tôt et compte tenu des contraintes connues de tous, y compris des anciens combattants, serait apprécié doublement par ceux-là mêmes à qui nous devons tant. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Jean Laurain, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean Laurain, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vais essayer de répondre à l'ensemble des questions qui ont été posées, en tenant compte, malgré tout, de l'heure et, si je ne réponds pas aujourd'hui avec toute la précision que vous souhaiteriez, je suis disposé à le faire ensuite par écrit.

Le problème numéro un du monde combattant est celui du rapport constant. J'en ai suffisamment parlé au cours de mon exposé préliminaire ; c'est pourquoi je ferai simplement deux remarques à ce sujet.

Un certain nombre des intervenants ont dit que les engagements du Président de la République n'avaient pas été tenus. Je rappelle les termes de la lettre écrite, le 23 avril 1981, par François Mitterrand, alors candidat aux élections présidentielles, au président de l'U.F.A.C., et je défie quiconque de bonne foi de dire que ces engagements n'ont pas été tenus.

Voici quel était le contenu de cette lettre : « Je vous indique de la manière la plus nette que mon intention, si j'accède à la présidence, est de demander au Gouvernement l'inscription des crédits budgétaires nécessaires à ce rattrapage. Mon souci de restaurer l'équilibre des finances publiques me conduira à proposer un échelonnement de ce rattrapage. Toutefois, la première provision budgétaire couvrant environ le tiers du rattrapage devra être inscrite dès le collectif budgétaire de 1981 qui sera soumis au Parlement au mois de juillet de cette année. »

Cette lettre ne contient aucun engagement de réaliser le rattrapage au cours de la législature.

J'en arrive à ma deuxième remarque relative au rapport constant. Il est bien évident que mes efforts sont consacrés, en permanence, à accélérer l'achèvement de ce rattrapage et, à la prochaine réunion de la commission de concertation budgétaire que j'ai créée, nous en discuterons encore avec les représentants les plus éminents des associations d'anciens combattants et victimes de guerre.

Toujours à propos des pensions, M. Courteau a évoqué les risques d'amputation du pouvoir d'achat des pensionnés.

L'évolution des traitements de la fonction publique en 1984, et vraisemblablement en 1985, me conduit à penser qu'il faut veiller, en effet, à ce que la stricte application du rapport constant n'aboutisse pas à une diminution du pouvoir d'achat des pensionnés.

Je note, cependant, que les mesures d'intégration d'indemnité mensuelle spéciale et des points d'indemnité de résidence prises en 1982 et 1983 ont permis aux pensionnés de bénéficier d'une légère avance. Je ne souhaite pas que celle-ci fonde en 1984 et 1985 pour conduire à une amputation de leur pouvoir d'achat. Aussi ai-je demandé à mes services, en liaison avec les départements ministériels également concernés d'entreprendre une étude sur les mesures susceptibles d'éviter ce risque.

Je répondrai également à M. Courteau que la mensualisation des pensions de guerre et des pensions civiles et militaires de retraite est réalisée dans 75 départements. Une pause a été faite en 1984 ; le processus de mensualisation, instauré par l'article 62 de la loi n° 74-1129 du 30 décembre 1974, sera repris en 1985 et en 1986. Est essentiellement compétent en ce domaine le ministre de l'économie, des finances et du budget.

Toujours dans le domaine des pensions, j'aborde un autre aspect de ce que l'on a appelé le « contentieux du monde combattant », à savoir la revalorisation des pensions de familles des morts, veuves, ascendants et orphelins, ainsi que, troisième aspect de ce contentieux, le problème de la proportionnalité des pensions.

Je crois utile, pour fixer les idées, de vous citer quelques chiffres représentant le coût des mesures catégorielles réclamées par les associations.

Pour les veuves et les orphelins, le fait de porter à l'indice 500 toutes les pensions qui sont actuellement soit au taux normal indice 463,5, soit au taux de réversion indice 309, représenterait une dépense supplémentaire, en 1985, de 8,7 millions de francs.

Le fait de porter le taux normal de la pension de veuve de guerre à l'indice 500, sans condition d'âge, avec augmentation proportionnelle du taux de réversion et du taux spécial sur la base d'un effectif global de 194 300 veuves et orphelins, représenterait, en 1985, une dépense supplémentaire de 521 millions de francs.

Quant au rétablissement de la proportionnalité des indices de pensions de 10 à 100 p. 100, il devrait être tenu compte de la diversification des situations actuelles, suivant que le pensionné est invalide de 10 à 80 p. 100 ou de 85 à 95 p. 100 sans bénéficiers des allocations de grand mutilé ou de 85 à 95 p. 100 en bénéficiant des dites allocations.

Tous ces éléments ont été pris en compte pour évaluer le coût de la mesure à 1,5 milliard de francs pour un effectif global de 480 049 invalides pensionnés.

Ces chiffres extrêmement précis se passent de commentaires.

Ces calculs ont été établis sur la base d'une valeur moyenne du point d'indice de pension de 56,09 francs. Comme je l'ai déjà indiqué, et bien que la priorité des priorités reste le rattrapage qui profite à tous les pensionnés, j'envisage de faire certaines propositions en faveur des familles des morts lors d'une prochaine réunion de la commission de concertation budgétaire.

Le bénéfice de la campagne double pour les anciens d'Afrique du Nord constitue un autre problème important et pratiquement tous les intervenants m'ont interrogé sur ce point.

L'ouverture du droit au bénéfice de la campagne double est indépendante de la possession de la carte du combattant. Les lois n° 74-1044 du 9 décembre 1974 et n° 82-843 du 4 octobre 1982 relatives à l'attribution de la carte du combattant aux anciens d'Afrique du Nord sont donc sans incidence en la matière. Les intéressés ont droit à la campagne simple en vertu du décret n° 57-197 du 14 février 1957.

En ce qui concerne le bénéfice de la campagne double, ce vœu des anciens d'Afrique du Nord paraît évidemment légitime au regard de l'égalité des droits qui doit exister entre toutes les générations du feu. Mais le coût élevé de sa réalisation en rend l'accueil impossible dans l'immédiat. En effet, cette mesure, qui s'appliquerait aux pensions déjà liquidées, concernerait environ 230 000 militaires retraités, ce qui correspondrait à un coût de 500 à 600 millions de francs par an.

Pour environ 300 000 appelés du contingent ayant servi en Afrique du Nord qui sont affiliés aux régimes spéciaux de sécurité sociale, la dépense annuelle peut être estimée, à terme, de 800 à 900 millions de francs par an.

Au total, l'attribution de la campagne double aux fonctionnaires et assimilés anciens combattants d'Afrique du Nord représenterait, en régime de croisière, une charge budgétaire de l'ordre de 1 300 à 1 500 millions de francs par an.

Enfin, le coût pour les finances publiques des majorations d'ancienneté peut être évalué à environ 200 millions ou 250 millions de francs.

Toujours en ce qui concerne les anciens combattants d'Afrique du Nord, les titres de pension posent un problème dans la mesure où il n'y figure pas encore la mention « guerre », et là, je réponds à MM. Lefort, Jouany et Courteau.

C'est au secrétaire d'Etat chargé du budget qu'il appartient, en définitive, de qualifier les titres de pension des invalides de guerre. Il a précisé que, depuis octobre 1976, les titres des pensions nouvellement liquidées le sont au titre des opérations en Afrique du Nord et non plus au titre hors guerre, celui-ci ayant été créé par la loi du 6 août 1955.

Cette dernière mention figure toujours sur les titres des pensions concédées antérieurement ; mais elle peut être rectifiée à tout moment sur demande des bénéficiaires.

En tout état de cause, ces mentions, qui ont pour objet, à des fins statistiques, de déterminer les différentes catégories de bénéficiaires du code des pensions militaires d'invalidité, n'ont par elles-mêmes aucune conséquence sur les droits à pension.

Ces droits sont, en effet, identiques à ceux qui sont reconnus aux invalides des guerres de 1914-1918, de 1939-1945 ou d'Indochine. Les ayants cause de ces invalides bénéficient, dans les mêmes conditions, des dispositions prévues en faveur des ayants cause des militaires engagés dans les conflits précités. Il en est de même pour les compagnes des militaires morts pour la France au cours des opérations d'Afrique du Nord.

Pour ma part, j'ai attiré l'attention de M. Emmanuelli sur la question de la mention « guerre ».

S'agissant de la retraite du combattant, je réponds à MM. Rabineau, Herment et Voilquin qu'elle est versée au titulaire de la carte du combattant. Elle est la traduction pécuniaire, non

imposable, de la reconnaissance nationale versée à titre personnel et, par conséquent, non réversible en cas de décès. Ses conditions d'attribution et son paiement sont indépendants de la retraite professionnelle, notamment de l'âge d'ouverture des droits à cette retraite.

En l'état actuel des textes, elle est versée à partir de l'âge de soixante-cinq ans avec une anticipation possible à partir de soixante ans en cas d'invalidité et d'absence de ressources. Son montant, fixé sur l'indice de pension 33, est relevé au titre de l'application du rapport constant et du rattrapage. Il est de 1 819,29 francs par an depuis le 1^{er} novembre 1984.

Il n'est pas envisagé, pour le moment, de modification en ce domaine. Je vous confirme que la retraite du combattant n'entre pas dans le calcul des ressources dont il est tenu compte pour l'attribution des allocations sociales.

S'agissant de la carte de combattant volontaire de la Résistance — je réponds à M. Courteau — la déconcentration à l'échelon départemental des dispositions en matière d'attribution de cartes de combattant volontaire de la Résistance a fait l'objet d'un arrêté interministériel du 16 mars 1983.

Une association a introduit un recours au Conseil d'Etat contre les dispositions de cet arrêté. Cependant, ce recours ne fait pas obstacle à des contacts tendant à aplanir les difficultés relevées. Ce contentieux est en cours, mais la concertation continue.

En ce qui concerne les anciens incorporés de force alsaciens et mosellans, incarcérés à Tambow — je réponds à M. Rabineau — outre l'indemnisation que les intéressés vont percevoir en qualité d'anciens incorporés de force dans l'armée allemande, trois mesures importantes sont en préparation à leur profit.

J'ai pris contact avec M. le ministre de l'économie, des finances et du budget pour obtenir le report du 25 juillet 1966 au 19 janvier 1973 de la date à laquelle la déclaration personnelle du postulant à pension établit la preuve de sa captivité à Tambow ou annexes.

D'autre part, à ma demande, M. Cheysson a entrepris une démarche par la voie diplomatique auprès des autorités soviétiques pour obtenir de leur part des renseignements d'archives établissant la détention d'anciens prisonniers figurant sur des listes nominatives.

Enfin, une étude est en cours sur l'éventuelle extension de la liste des affections dont l'imputabilité au service pourrait être reconnue dans des délais prolongés.

Répondant à M. Lefort, je ne peux que répéter malheureusement ce que j'ai dit à plusieurs reprises au sujet des personnes contraintes au travail en pays ennemi et sur le problème de l'attribution du titre « victime de la déportation du travail ».

La loi du 14 mai 1951, portant statut des Français astreints au service du travail obligatoire en Allemagne, le S. T. O., leur a donné le titre officiel de personnes contraintes au travail en pays ennemi, alors qu'antérieurement la fédération regroupant les intéressés avait librement adopté le titre de fédération nationale des déportés du travail.

Depuis lors, les victimes du S. T. O. souhaitent que les termes de déportés ou, en dernier lieu, de victimes de la déportation du travail soient introduits dans leur titre officiel, tandis que l'ensemble des victimes de la déportation, par la voie de la commission nationale des déportés et internés résistants et de leurs associations ou amicales, réaffirment que l'appellation de déportés doit être réservée aux seuls détenus des camps de concentration.

A la suite de deux arrêts, l'un de la cour d'appel de Paris du 13 février 1978 et l'autre de la Cour de cassation du 23 mai 1979, la fédération précitée s'est vu interdire l'usage des termes déportés ou déportation.

Conformément aux engagements pris avant l'élection présidentielle et dès le début de l'année suivante, une réunion de concertation s'est tenue le 2 février 1982 au ministère des anciens combattants entre des représentants des personnes contraintes au travail, des déportés et des résistants pour examiner le problème de l'appellation des anciens requis au service du travail obligatoire en Allemagne. D'une part, cette réunion n'a pas permis de parvenir à un accord et, d'autre part, des instances judiciaires sont en cours depuis lors sur le plan départemental.

S'agissant de la retraite mutualiste, je réponds à MM. Lefort, Jouany, Poirier, Voilquin, Pluchet et Courteau. Comme chaque année, je ne manque pas d'appuyer, auprès de ma collègue chargée du département des affaires sociales, les vœux qui me sont soumis tendant au relèvement du plafond de la retraite mutualiste majorable par l'Etat que peuvent souscrire les anciens combattants.

Comme vous le savez, le plafond de la retraite mutualiste d'ancien combattant a été porté de 4 000 à 4 300 francs le 1^{er} janvier 1984.

De plus, l'article 41 de la loi de finances pour 1984 prévoit expressément une dérogation aux nouvelles règles de prise en charge partielle par les caisses des dépenses de majoration de rentes viagères pour les rentes constituées au profit des anciens combattants et victimes de guerre dans les conditions prévues par les articles 91 et suivants du code de la mutualité.

Pour 1985, je pense qu'une revalorisation de ce plafond de l'ordre de 5 p. 100 est envisagée dans le projet de budget des affaires sociales et de la solidarité nationale. Je confirme que la souscription d'une retraite mutualiste est toujours possible : il n'y a pas de forclusion.

S'agissant des décorations, en particulier de la Légion d'honneur pour les anciens combattants de 1914-1918, je réponds à MM. Maurice-Bokanowski, Rabineau, Jouany, Poirier et Voilquin que le nombre d'anciens combattants de la grande guerre est évalué à environ 145 000. Parmi eux, 35 000 sont pensionnés de guerre. Le Président de la République a tenu à honorer les intéressés d'une façon particulière.

Par décret du 30 juillet 1981, il a décidé de leur réserver un contingent supplémentaire de 1 000 croix de chevalier de la Légion d'honneur s'ajoutant aux 2 500 croix précédemment attribuées pour la période 1979-1981. Cette dotation a permis de récompenser tous les anciens combattants de la guerre 1914-1918 titulaires d'au moins trois titres de guerre.

Un nouveau décret daté du 31 décembre 1983 a fixé les contingents de croix de la Légion d'honneur pour la période 1982-1984. Ce texte a réservé un contingent exceptionnel de 3 000 croix de chevalier de la Légion d'honneur aux anciens combattants de 1914-1918, médaillés militaires, blessés ou cités.

Sur ce contingent, 2 000 croix ont récompensé, depuis 1982, des anciens combattants de la grande guerre, médaillés militaires, titulaires de deux titres de guerre et plus. Dans le cadre de cette dotation, un millier d'entre eux seront décorés au titre de l'année 1984. Cet effort sera évidemment poursuivi au cours de l'année 1985.

Quant au rétablissement du Mérite combattant, et ma réponse s'adresse à M. Poirier, l'ordre du Mérite combattant institué par un décret du 14 septembre 1953 était destiné à récompenser les personnes qui se sont distinguées par leurs compétences, leur activité et leur dévouement dans le soutien, la défense et la gestion des intérêts moraux et matériels des anciens combattants et victimes de guerre, notamment comme dirigeants nationaux, départementaux et locaux des associations et des œuvres ayant cet objet.

L'ordre du Mérite combattant a été supprimé, en même temps que douze autres ordres particuliers, par l'article 38 du décret 63-1196 du 3 décembre 1963, dans le souci de valoriser la notion de décoration, en imposant une limite au nombre des distinctions officielles, l'ordre national du Mérite étant substitué à ces décorations.

Son rétablissement est un vœu souvent exprimé et je sais que vous souhaitez déposer une proposition de loi en ce sens. Son accueil ne pourrait être décidé que sur le plan gouvernemental, mais le problème est à l'étude.

J'en arrive maintenant à la question, souvent posée et réellement douloureuse, de Rawa Ruska. Je réponds là à mon ami André Méric.

Je sais que le problème de Rawa Ruska est une des préoccupations, monsieur Méric, qui vous tient à cœur.

Les informations que vous me donnez sont connues de mon administration.

Il est exact que deux camps existaient à Rawa Ruska : un camp de prisonniers russes et un autre camp où étaient incarcérés des Français et des alliés. (M. André Méric manifeste son désaccord.)

Pour les Français, les motifs de transfert à Rawa Ruska, où régnait le régime « disciplinaire », étaient, dans la plupart des cas, la tentative d'évasion répétée considérée comme acte de résistance ; mais ils pouvaient aussi être différents : par exemple, l'infraction à la loi allemande. (M. André Méric manifeste de nouveau son désaccord.)

En ce qui concerne le nombre de Français morts à Rawa Ruska, je dispose de quelques chiffres issus du rapport du comité international de la Croix-Rouge, qui fait état de quarante-sept décès survenus parmi les prisonniers de guerre de ce camp...

M. André Méric. Ce n'est pas vrai !

M. Jean Laurain, secrétaire d'Etat... entre avril 1942 et le 25 août 1943, soit environ cinq mois avant la dissolution du camp. Ce chiffre concerne le camp central et les commandements.

Par ailleurs, l'amicale de Rawa Ruska, lors d'une audition par la commission nationale des déportés et internés résistants, voilà près de quinze ans, a indiqué soixante-neuf décès dans ce camp.

M. André Méric. Ce n'est pas vrai !

M. Jean Laurain, secrétaire d'Etat. Quoi qu'il en soit, il est certain que le camp de Rawa Ruska était un camp dur ; c'est pourquoi beaucoup de prisonniers qui y furent transférés pour sanctions de tentatives d'évasion ou de toute autre activité valant résistance à l'ennemi peuvent obtenir le titre d'interné résistant.

Les titulaires de titre bénéficient des qualités d'avantages spécifiques en matière de pension. La réglementation qui leur est applicable, et qui a pris force de loi depuis que les décrets du 31 décembre 1974 et du 6 avril 1981 ont été validés, sans modification aucune, par la loi du 21 novembre 1933, leur permet de voir reconnaître imputables par preuve à l'internement certaines infirmités constatées dans des délais très élargis allant de quatre à dix ans après le retour au foyer.

Les pensions concédées pour maladies peuvent l'être définitivement après trois ans. En outre, le calcul des infirmités multiples est fait à leur profit selon des modalités particulières. Enfin, une possibilité de nouvel assouplissement des délais de constatation de certaines infirmités est examinée sur le plan médico-légal dans le cadre d'une concertation en cours. C'est sur ce point que nous pouvons encore progresser.

Pour les anciens de Rawa Ruska qui n'ont pas le titre d'interné résistant, l'exercice du droit à pension est également facilité par des délais du constat de l'infirmité variant de quatre à dix ans après le retour au foyer.

Vous me demandez d'accorder aux anciens de Rawa Ruska le bénéfice de la présomption à vie et la prise en considération des affections comme s'il s'agissait de blessures. J'ai le regret de vous confirmer qu'il s'agit là d'avantages strictement réservés aux victimes de la déportation en camps de concentration et qu'il n'est pas envisagé de les étendre à une autre catégorie de victimes de guerre.

Voilà, monsieur Méric, ce que je voulais vous dire concernant le problème douloureux de Rawa Ruska.

M. André Méric. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le secrétaire d'Etat ?

M. Jean Laurain, secrétaire d'Etat. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Méric, avec l'autorisation de M. le secrétaire d'Etat.

M. André Méric. Monsieur le secrétaire d'Etat, il n'y a pas eu deux camps à Rawa Ruska : un pour les prisonniers soviétiques et un pour les prisonniers français. Il n'y en a eu qu'un. J'en appelle au témoignage de M. le rapporteur pour avis, qui était à Rawa Ruska avec moi.

M. André Rabineau, rapporteur pour avis. C'est exact ! On a pris la suite des Russes.

M. André Méric. Les informations que possède votre administration ne sont pas véridiques. Il n'y a eu qu'un camp. En grattant la terre du camp où nous étions internés, nous avons trouvé les cadavres de prisonniers russes.

Comment est-il possible que vos services puissent affirmer, d'après les déclarations de la Croix-Rouge internationale, qu'il n'y a eu que quarante-sept morts, puisque le directeur adjoint de la Croix-Rouge internationale — je l'ai dit tout à l'heure — a déclaré que les autorités allemandes n'avaient jamais communiqué à la Croix-Rouge internationale la liste des prisonniers de guerre internés à Rawa Ruska ?

Mes chers collègues, au cours de mon intervention, j'ai cité un certain nombre d'extraits des archives du tribunal militaire international de Nuremberg qui ont permis la condamnation à mort des dirigeants nazis, notamment de ceux qui dirigeaient la zone de mort du gouvernement général. Les magistrats américains, russes et français de ce tribunal auraient-ils menti en ce qui concerne Rawa Ruska ?

Je vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, de bien vouloir réfléchir à ce problème. Les prisonniers de guerre de Rawa Ruska sont victimes du manque d'objectivité des informations détenues par le Gouvernement, non seulement de celui auquel vous appartenez, monsieur le secrétaire d'Etat, mais aussi des gouvernements précédents. Voilà trente-neuf ans que je lutte. Voilà trente-six ans que, tous les ans ou presque, je monte à cette tribune pour parler du problème de Rawa Ruska. Je ne suis pas encore arrivé à faire comprendre que l'administration ne possède pas les éléments véridiques sur ce camp, lesquels se trouvent dans les archives du tribunal militaire international de Nuremberg. Si vous le voulez, je vous ferai parvenir le résumé que j'ai fait faire ! (M. Méric montre un ensemble de documents.) Là, tout y est !

Lorsque votre administration déclare qu'il n'y a eu que quarante-sept morts — elle en avait trouvé soixante il y a deux ans — vous m'en voyez outré. Je ne puis l'accepter, ne serait-ce qu'en mémoire de tous mes amis tombés sous les coups de la barbarie nazie dans ce camp odieux. De plus, un grand

nombre de prisonniers de guerre de Rawa Ruska sont morts au cours de leur évasion, et l'on n'en tient pas compte. Un certain nombre d'entre eux ont pu rejoindre les rangs de l'armée polonaise et de la résistance polonaise, dont M. Emile Léger, qui a tant combattu pour l'armée polonaise que celle-ci l'a nommé colonel honoraire. Or, en sa qualité de membre de la commission internationale dans le district de Rawa Ruska, il a pu dénombrer, dans une seule fosse, six cent trente-cinq morts qui étaient des prisonniers de guerre français. Et vous nous dites qu'il n'y en a eu que quarante-sept ! C'est intolérable. (*Applaudissements sur toutes les travées.*)

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Jean Laurain, secrétaire d'Etat. Monsieur Méric, je ne peux vous répondre qu'une chose : j'examine ce dossier avec toute la bonne foi et toute l'honnêteté intellectuelle dont je suis capable.

M. André Méric. Moi aussi !

M. Jean Laurain, secrétaire d'Etat. Je dispose d'un certain nombre de renseignements en provenance de mon administration. Je veux bien les confronter avec les vôtres. Envoyez-moi vos documents...

M. André Méric. Oui !

M. Jean Laurain, secrétaire d'Etat. ... et le dialogue continuera. Nous verrons alors quels enseignements peuvent être tirés de cet ensemble de documents.

M. André Méric. Je vous ai envoyé un livre, intitulé *Rawa Ruska*, qui consigne tout ce qui a été dit au tribunal international de Nuremberg.

M. Jean Laurain, secrétaire d'Etat. Je l'ai lu !

M. André Méric. Qu'en concluez-vous ?

M. Jean Laurain, secrétaire d'Etat. Que les renseignements contenus dans ce livre sont en contradiction avec ceux qui m'ont été fournis par la Croix-Rouge internationale.

M. André Méric. Il faudra rechercher la vérité !

M. le président. Monsieur Méric, je vous en prie, laissez M. le secrétaire d'Etat poursuivre son propos.

M. André Méric. Pardonnez-moi, monsieur le président.

M. Jean Laurain, secrétaire d'Etat. Pour ce qui concerne la sous-direction de l'information historique et l'action audiovisuelle dans les écoles, monsieur Voilquin, j'ai prévu l'organisation, en collaboration avec l'association des professeurs d'histoire et de géographie, d'un colloque ayant pour terme « les anciens combattants et l'enseignement de l'histoire ».

Outre des expositions et des évocations historiques, il a été procédé dès cette année à l'achat de copies de films dans un but non commercial. Sont concernés par cette action : *Libération de Paris, Au Cœur de l'orage*, film sur les combats du Vercors, *La Bataille du rail*, témoignage de cheminots, *La Rose et le Réséda*, sur un poème d'Aragon, *La Campagne d'Italie*, film d'Henri de Turenne, et un film de témoignages sur le drame d'Oradour-sur-Glane. Deux coproductions sont également prévues pour cette action : *Les Malgré-nous en mémoire* et *Les Monuments aux morts*.

S'agissant des crédits d'action sociale de l'O.N.A.C. — je répons à MM. Rabineau et Poirier — plutôt que des aides directes, nous avons privilégié les aides aux investissements réalisés par cet office : maison de retraite de Boulogne et S.A.P.A. Ainsi, si les crédits du titre IV stagnent, en revanche, les crédits du chapitre 36-51 du titre III progressent de près de 4 p. 100, plus rapidement que l'ensemble de mon budget, qui ne progresse que de 0,71 p. 100.

La moyenne d'âge des ressortissants de cet office s'élève de manière sensible et atteint soixante-cinq ans. L'action de l'établissement public en matière sociale doit donc, de ce fait, suivre trois orientations primordiales : assistance sociale et administrative aux personnes âgées, maintien à domicile et hébergement.

L'assistance administrative tend à conseiller et à orienter vers les services compétents, à aider à remplir formulaires et dossiers. C'est là l'une des tâches prioritaires des cent services départementaux de l'office national, dont l'action est prolongée par l'institution de permanences tenues dans les principales villes de chaque département et par une concertation étroite avec les associations et les correspondants locaux.

Le maintien à domicile suppose des aides financières. Celles-ci sont réalisées grâce à une subvention de l'Etat aux ressources propres de l'office national et aux collectes du Bleu de France. Des instructions ont été données pour que la moyenne de ces aides soit relevée pour leur conserver un caractère efficace.

Une part essentielle de celles-ci sert à financer les travaux d'équipement qui permettent aux personnes âgées de rester le plus longtemps possible dans leur domicile habituel.

L'action de mon département ministériel a permis, monsieur Rabineau, d'améliorer le fonctionnement des centres d'appareillage. Ainsi, des textes réglementaires prévoient la réduction des délais de prise en charge par la suppression, dans un nombre de cas accru, des formalités d'entente préalable, ainsi que la fusion de deux commissions en une seule, la commission consultative des prestations sanitaires, au sein de laquelle mon département est représenté par un vice-président.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les réponses que je peux vous fournir. Je pense l'avoir fait assez complètement. Quoi qu'il en soit, l'effort en faveur du monde combattant va se poursuivre, le problème prioritaire étant celui du rapport constant. Il faut, en effet, que la proportion à rattraper soit la plus petite possible après l'échéance de 1986. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le secrétaire d'Etat, ayant été retenu ce matin au ministère de l'intérieur pour l'étude de la réforme de la dotation globale de fonctionnement, je n'ai pu assister à la totalité de votre réponse. Néanmoins, je ne crois pas que vous ayez abordé un problème dont je vous entretiens depuis plusieurs années, à savoir l'accès des pensionnés de guerre aux emplois réservés.

La réglementation dans ce domaine est telle que, si des espoirs sont donnés aux postulants, les faits confirment rarement — et lentement — ces espoirs. Est-il prévu de modifier la réglementation en vigueur afin d'obtenir un résultat positif pour les intéressés qui le méritent ?

M. Jean Laurain, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean Laurain, secrétaire d'Etat. Monsieur le sénateur, il y a beaucoup à faire, je vous le concède, dans le domaine des emplois réservés. En effet, s'il y a une législation très perfectible à l'heure actuelle, c'est bien celle-là.

Vous savez sans doute que j'y ai déjà apporté quelques améliorations, en accord avec mon collègue de la fonction publique ; ainsi, la liste des emplois réservés est renouvelée plus souvent qu'auparavant.

Je m'évertue actuellement à mettre en place une nouvelle législation afin qu'un plus grand nombre d'emplois réservés soient offerts aux handicapés. Il faut faire en sorte que la procédure d'attribution aille plus vite, et c'est dans ce sens que je porte mes efforts à l'heure actuelle.

M. Jacques Descours Desacres. Je vous remercie.

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre ses travaux pour les reprendre à quinze heures quinze. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à treize heures dix, est reprise à quinze heures quinze.*)

M. le président. La séance est reprise.

Nous allons examiner les crédits concernant le secrétariat d'Etat auprès du ministre de la défense, chargé des anciens combattants et victimes de guerre, et figurant à l'état B, ainsi que l'article 82.

ETAT B

M. le président. « Titre III : plus 46 087 385 francs. »

La parole est à M. René Martin.

M. René Martin. Monsieur le secrétaire d'Etat, j'expliquerai le vote de mon groupe tant sur le titre III que sur le titre IV.

Ce matin, vous avez entendu l'ensemble des orateurs ; aucun n'a approuvé votre budget dans sa totalité. C'est regrettable ; je supplie le Gouvernement de faire un effort et de prendre en considération les légitimes revendications du monde combattant. J'espère qu'il nous proposera, d'ici à la deuxième lecture, une autre mouture de son budget qui donnera satisfaction au monde combattant.

Dans l'état actuel du projet qui nous est soumis, le groupe communiste ne peut voter aucun des crédits figurant aux titres III et IV.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

(*Ces crédits ne sont pas adoptés.*)

M. le président. « Titre IV : plus 919 958 525 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

(*Ces crédits ne sont pas adoptés.*)

ANCIENS COMBATTANTS

Article 82.

M. le président. « Art. 82. — Dans le premier alinéa de l'article L. 8 bis du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, l'indice 192 est substitué à l'indice 189 à compter du 1^{er} octobre 1985. »

Je suis saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° II-48, présenté par M. Maurice-Bokanowski, au nom de la commission des finances, tend à supprimer cet article.

Le deuxième, n° II-59, déposé par MM. Bouloux, Herment, Malé, Poirier, Ferrant, Rabineau et les membres du groupe de l'union centriste, est ainsi rédigé :

I. — A la fin de cet article, remplacer les mots : « du 1^{er} octobre 1985 », par les mots : « du 1^{er} janvier 1985 ».

II. — Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« L'indice 195 est substitué à l'indice 192, à compter du 1^{er} juillet 1985. L'indice 198 est substitué à l'indice 195 à compter du 1^{er} octobre 1985. »

Le troisième, n° II-60, qui a pour auteurs MM. Lefort, Martin, Gamboa, Vallin et les membres du groupe communiste et apparenté, vise à rédiger cet article comme suit :

« Dans le premier alinéa de l'article L. 8 bis du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, l'indice 189 est remplacé :

« — par l'indice 192 à compter du 1^{er} janvier 1985 ;

« — par l'indice 195 à compter du 1^{er} juillet 1985 ;

« — par l'indice 198 à compter du 1^{er} octobre 1985. »

Le quatrième, n° II-82, présenté par MM. Méric, Schwint, Bonifay, Courteau et les membres du groupe socialiste et apparentés, a pour objet, à la fin de cet article, de remplacer les mots : « à compter du 1^{er} octobre 1985 », par les mots : « à compter du 1^{er} janvier 1985 ».

La parole est à M. le rapporteur spécial, pour défendre l'amendement n° II-48.

M. Michel Maurice-Bokanowski, rapporteur spécial. Votre commission des finances estime que le rattrapage envisagé est tout à fait insuffisant, compte tenu de la diminution du nombre des parties prenantes ; en outre, d'après nos informations, il ne serait achevé qu'en 1988, dans des conditions très mal définies.

Dans ces conditions, elle vous propose de supprimer l'article 82.

M. le président. La parole est à M. Herment, pour défendre l'amendement II-59.

M. Rémi Herment. Cet amendement s'explique par son texte même. La discussion qui s'est instaurée ce matin me dispense de tout autre commentaire.

M. le président. La parole est à M. René Martin, pour défendre l'amendement n° II-60.

M. René Martin. Monsieur le président, cet amendement s'inscrit dans la suite logique de l'intervention faite ce matin par mon ami M. Fernand Lefort. Il concerne le retard de 6,86 p. 100 qu'enregistre le rapport constant et que contestent toutes les associations d'anciens combattants. Nous estimons que, pour le rattraper en deux ans, il est nécessaire de consentir, en 1985, un effort supplémentaire et de ne pas se contenter du 1 p. 100 promis au 1^{er} octobre 1985.

Notre proposition vise à remplacer l'indice 189 par l'indice 192 à compter du 1^{er} janvier 1985, par l'indice 195 à compter du 1^{er} juillet 1985 et par l'indice 198 à compter du 1^{er} octobre 1985, ce qui revient à accorder 3 p. 100 de rattrapage dès l'an prochain. Resteraient donc 3,86 p. 100 pour 1986.

Je sais bien, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous pouvez toujours nous opposer l'article 40, mais je vous prie de ne pas le faire car vous vous attireriez la colère de toutes les associations d'anciens combattants. Je vous renouvelle ma demande : que le Gouvernement fasse un effort et qu'il nous présente, en deuxième lecture, un budget qui soit un peu plus conforme aux aspirations des anciens combattants.

Je demande donc à M. le secrétaire d'Etat d'accepter notre amendement et au Sénat de le voter. (M. Jean-Luc Bécart applaudit.)

M. le président. La parole est à M. Méric, pour défendre l'amendement n° II-82.

M. André Méric. L'amendement que j'ai l'honneur de présenter est conforme à la première partie de celui qu'a défendu M. Herment ; il vise à accélérer le rythme de rattrapage du rapport constant.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s II-59, II-60 et II-82 ?

M. Michel Maurice-Bokanowski, rapporteur spécial. Monsieur le président, ces amendements demandant au Gouvernement de consentir un effort, nous ne pouvons que les approuver sur le fond. Cela dit, nous souhaiterions connaître son sentiment.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces quatre amendements ?

M. Jean Laurain, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les crédits inscrits au titre IV — chapitre de la dette viagère — ne permettent pas d'avancer la date d'effet de la mesure de rattrapage de 1 p. 100 prévue dans le projet de loi de finances ni, a fortiori, de financer d'autres mesures de rattrapage.

Aussi, puisque des recettes nouvelles ne correspondent pas aux dépenses supplémentaires qui seraient ainsi entraînées, je suis dans l'obligation d'opposer l'article 40 de la Constitution aux amendements n°s II-59, II-60 et II-82.

M. René Martin. Nous le regrettons !

M. le président. Monsieur le rapporteur, l'article 40 est-il applicable ?

M. Michel Maurice-Bokanowski, rapporteur spécial. Il est applicable, monsieur le président, et il est appliqué !

M. le président. En conséquence, les amendements n°s II-59, II-60 et II-82 ne sont pas recevables.

Je vais mettre aux voix l'amendement n° II-48.

M. René Martin. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. René Martin.

M. René Martin. Je déplore, bien entendu, que M. le secrétaire d'Etat, comme je l'avais prévu, ait opposé l'article 40 aux divers amendements. Il a été démontré ce matin que, dans le projet de budget tel qu'il se présente, il est possible de dégager des crédits afin de satisfaire les revendications dont je me suis fait l'écho.

Nous ne voterons pas l'amendement présenté par la commission des finances, estimant que la suppression qu'il propose ne constitue pas la bonne solution. En effet, ce n'est pas en supprimant les crédits qu'on peut les majorer ! C'est une question de logique !

M. André Méric. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Méric.

M. André Méric. Il serait illogique de supprimer l'article 82. Cela dit, nous demandons avec insistance que, au cours de la navette qui va s'instaurer entre l'Assemblée nationale et le Sénat, le Gouvernement trouve le moyen de permettre la réalisation, par étapes, du rattrapage du rapport constant, et ce dans des délais beaucoup plus brefs que ceux qui sont prévus.

Nous serions très heureux que soient prises en considération un certain nombre de revendications légitimes qui ont été exposées ce matin même à la tribune. Peut-être n'est-il pas possible de les satisfaire à 100 p. 100, mais il faut au moins chercher à y répondre.

M. André Jouany. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Jouany.

M. André Jouany. En ce qui concerne le titre IV, il est difficile, monsieur le secrétaire d'Etat, de ne pas faire le rapprochement entre le montant de la suppression des mesures acquises, qui s'élève à 1 369 millions de francs, et celui du rattrapage complet du rapport constant qui a été évalué, lui, à 1 440 millions de francs par la commission de concertation budgétaire qui s'est réunie au mois de mars 1984.

Nous aurions souhaité qu'avant la fin de cette discussion un geste soit fait pour une amélioration réelle du rattrapage du rapport constant. Il n'en est rien et nous le regrettons. Dans ces conditions, le groupe de la gauche démocratique maintient sa décision de ne pas voter votre projet de budget.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° II-48, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 82 est supprimé.

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° II-40 rectifié, MM. Croze, Habert, de Cuttoli, Paul d'Ornano, Cantegrit, Wirth et Roux proposent, après l'article 82, d'insérer un article nouveau ainsi rédigé :

« La dernière phrase de l'article 164-A du code général des impôts est remplacée par les dispositions suivantes :

« Toutefois, pour la détermination du revenu global, seuls peuvent être déduits les versements mentionnés à l'article 156-II-5° du code général des impôts. »

La parole est à M. Croze.

M. Pierre Croze. Les anciens combattants domiciliés en France peuvent déduire actuellement de leur revenu global les versements effectués en vue de la retraite mutualiste du combattant. En revanche, les anciens combattants domiciliés hors de France, mais qui peuvent être considérés comme fiscalement domiciliés en France puisqu'ils y paient leur impôt sur le revenu, ne peuvent, eux, déduire ces versements de leur déclaration.

Le présent amendement a donc pour objet unique d'éviter cette discrimination fiscale entre anciens combattants français selon qu'ils résident ou non en France.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Maurice-Bokanowski, rapporteur spécial. Sur le fond, la commission ne peut qu'accepter cet amendement ; mais, là encore, elle souhaiterait entendre d'abord l'avis du Gouvernement.

M. le président. Quel est donc l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Laurain, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le vœu exprimé par les auteurs de cet amendement est tout à fait légitime, mais une telle disposition ne peut résulter que de l'existence d'une convention fiscale entre la France et le pays de résidence ; or une telle convention doit être ratifiée par le Parlement.

Par conséquent, je ne peux pas accepter cet amendement.

M. Pierre Croze. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Croze.

M. Pierre Croze. Monsieur le secrétaire d'Etat, je ne suis pas du tout d'accord avec vous et je vous prie de m'en excuser.

En effet, nous demandons que les anciens combattants français qui résident à l'étranger — peu nombreux en vérité — et qui versent une cotisation en France puissent déduire celle-ci non pas du revenu qu'ils déclarent à l'étranger, mais du revenu qu'ils déclarent en France.

M. le président. Quel est, après l'intervention du Gouvernement, l'avis de la commission ?

M. Michel Maurice-Bokanowski, rapporteur spécial. Le Gouvernement a opposé non pas l'article 40, mais une convention fiscale. Il s'agit d'un autre problème. Par conséquent, la commission émet un avis favorable sur l'amendement n° II-40 rectifié.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° II-40 rectifié.

M. Jacques Habert. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Habert, pour explication de vote.

M. Jacques Habert. La question paraît très claire. M. le secrétaire d'Etat invoque la nécessité d'une convention fiscale pour régler ce problème. Or, dans ce cas précis, il n'en est nul besoin. La France est tout à fait libre de rétablir — j'espère qu'elle le fera — l'équité et la justice entre les anciens combattants résidant en métropole et ceux qui, tout en résidant à l'étranger, paient leurs impôts en France. C'est bien de cela qu'il s'agit. Les anciens combattants résidant à l'étranger doivent pouvoir bénéficier des mêmes avantages fiscaux que ceux qui résident en France.

Je souhaite que le Sénat adopte à l'unanimité cette simple mesure de justice.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° II-40 rectifié, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi après l'article 82.

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant le secrétariat d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre.

Mes chers collègues, il convient d'interrompre quelques instants nos travaux en attendant l'arrivée de M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à quinze heures trente, est reprise à quinze heures quarante-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

Services du Premier ministre.**II. — SECRETARIAT GÉNÉRAL DE LA DÉFENSE NATIONALE**

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du (La séance, suspendue à quinze heures trente, est reprise à quinze heures quarante-cinq.)

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Christian Poncelet, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, au centre du dispositif administratif de défense, le secrétariat général de la défense nationale — S.G.D.N. — est investi d'une mission d'impulsion et d'animation, de coordination et de contrôle des différentes actions qui concourent à la défense de la nation et, plus particulièrement, à la protection de la population civile.

Dans le temps très bref qui m'est imparti, je m'efforcerai de caractériser les principales évolutions financières de ce budget, avant de porter un jugement sur l'effort fait par les pouvoirs publics en matière de défense civile.

Tout d'abord, quelles sont les principales caractéristiques de l'évolution des crédits qui concerne ce budget ? Votre commission des finances constate une double et fâcheuse continuité. Ici, ce n'est pas le changement ! (Sourires.)

La présentation du budget est toujours aussi critiquable sur le plan de l'orthodoxie budgétaire. En effet, le S.G.D.N. ne regroupe sur son fascicule budgétaire qu'une petite partie des crédits affectés aux actions de défense. Vous retrouvez là les observations que j'ai présentées pour les comptes spéciaux du Trésor. Je souhaiterais que certains fascicules soient rattachés à leur ministère d'origine afin de simplifier l'appréciation que nous pouvons porter sur la dotation de crédits à tel ou tel budget et sur son utilisation.

Il faut y ajouter les crédits destinés à assurer la rémunération des personnels qui sont mis à sa disposition par le ministère de la défense, ainsi que les crédits affectés en cours d'année par le même ministère au programme civil de défense. Les crédits du programme civil de défense sont ensuite ventilés en cours d'exercice entre les divers ministères civils concernés : le ministère de la défense bénéficie, quant à lui, d'une partie des crédits délégués par le S.G.D.N. Il s'agit donc d'un circuit compliqué.

Pour schématiser, le ministère de la défense envoie des crédits au S.G.D.N., lequel les ventile et en retourne une partie au ministère d'origine, la défense. Je regrette qu'aucun argument convaincant ne m'ait été fourni dans la réponse au questionnaire budgétaire que j'avais adressé sur ce point.

Il serait souhaitable de faire un effort — je ne sais pas si l'on y parviendra — pour arriver à une bonne et claire gestion des crédits publics, pour mettre un peu d'ordre dans le budget du S.G.D.N. et pour distribuer directement les crédits nécessaires aux missions qui lui sont confiées, plutôt que de les faire passer par différents canaux plus ou moins compliqués. Peut-être le ministère du budget y trouve-t-il son compte mais, à coup sûr, pas le S.G.D.N.

En second lieu, le budget du S.G.D.N. continue à payer un lourd tribut aux principes de la rigueur budgétaire puisque, quelle que soit la présentation adoptée, les crédits diminuent. Les crédits du seul fascicule du S.G.D.N., soit 64,8 millions de francs, baissent de 8,5 p. 100. Si l'on ajoute à ces crédits ceux qui sont transférés du ministère de la défense, soit au total 199,1 millions de francs, la diminution est encore de 7,8 p. 100. L'ensemble des dotations consacrées par les différents ministères à la défense de la nation diminuent, pour leur part, de 7,1 p. 100 en crédits de paiement et de 25,6 p. 100 en autorisations de programme.

Cette présentation ne tient pas compte des annulations de crédits qui pourraient, en cours d'année, amputer les dotations initiales. C'est ainsi qu'en 1984 — vous vous en souvenez — l'arrêté du 29 mars 1984 a annulé, entre autres, 25 p. 100 du crédit initial des chapitres 57-02 et 57-05 en autorisations de programme et 16,8 p. 100 des crédits de paiement concernant le S.G.D.N. ; l'arrêté du 23 novembre dernier a porté sur 506 000 francs d'annulation de crédits de paiement. Il est temps

que l'année s'achève, car bientôt il ne restera plus aucun crédit pour la défense civile, suite aux annulations successives qui ont amputé ce budget conformément à la politique de rigueur conduite par le Gouvernement.

Certes, votre commission note la relative préservation des dépenses ordinaires : elles augmentent de 4,3 p. 100 principalement sous l'effet de l'accroissement des dépenses de personnel. Elle prend acte en particulier des mesures nouvelles qui sont prévues pour assurer les moyens nécessaires au fonctionnement du centre de transmission gouvernemental grâce au redéploiement d'un certain nombre de crédits.

En revanche, l'évolution des dépenses en capital est particulièrement défavorable. C'est vrai pour les dépenses d'équipement des services qui diminuent de 19,1 p. 100 en autorisations de programme et de 32,2 p. 100 en crédits de paiement et dont l'essentiel des crédits sera consacré à financer la deuxième tranche du second plan quinquennal de rénovation et de modernisation du centre de transmission gouvernemental.

C'est vrai aussi pour les crédits du programme civil de défense qui sont répartis en cours d'exercice entre les ministères responsables de l'exécution des mesures de défense pour accompagner ou compléter certaines actions, inciter ou aider d'autres initiatives. Avec le transfert des dotations inscrites au budget du ministère de la défense, les ressources totales affectées au programme civil de défense s'éleveront en fin de compte à 105 millions de francs en autorisations de programme et à 89,803 millions de francs en crédits de paiement. Par rapport à 1984, cela représente une augmentation de 11,9 p. 100 des autorisations de programme, mais un recul de 12,2 p. 100 des crédits de paiement.

Cette évolution défavorable des crédits du programme civil de défense est pour moi l'occasion de m'interroger sur les ambitions du Gouvernement s'agissant de l'effort civil de défense.

Que faut-il penser de l'effort civil de défense ? Des réalisations bien modestes pour des ambitions limitées. Parmi les responsables politiques, nombreux sont ceux qui sont désormais conscients de la fragilité d'un système de défense qui ne permet pas aux principaux rouages de la vie nationale et à la population elle-même de faire face aux chocs et aux désordres qui pourraient résulter d'une grave crise extérieure.

Dans ce domaine les mentalités ont évolué, il convient d'en tenir compte. En effet, on considère maintenant que les pouvoirs publics doivent faire un effort substantiel pour assurer, dans certaines circonstances — je viens de les rappeler — une meilleure protection des populations. Ce ne fut pas toujours le cas. En d'autres termes, nombreux sont ceux qui sont conscients de l'intérêt de bénéficier, à côté d'une défense fondée sur la dissuasion nucléaire, d'un ensemble cohérent de dispositifs qui concourent à la protection des populations. Contrairement à ce qui a été déclaré par certaines personnalités particulièrement autorisées voilà un certain temps, loin de nuire à la crédibilité de la dissuasion, un tel ensemble de défense civile ne peut que la renforcer.

Vous ne serez pas surpris, monsieur le ministre, que je me félicite à cet égard de constater que ceux qui traitaient par le mépris et la dérision notre armement de dissuasion sont maintenant convaincus de son intérêt pour notre défense, donnant ainsi raison *a posteriori* à l'action persévérante et particulièrement clairvoyante du général de Gaulle, qui — il faut bien le reconnaître — à l'époque où il a lancé ses opérations, n'a pas toujours été très bien compris ni suivi sur l'ensemble de ces bancs. (*M. Louvot applaudit.*) Mais, le temps ayant fait son œuvre, il existe aujourd'hui un consensus national pour considérer que cette force de dissuasion est une arme indispensable pour protéger notre territoire et nos libertés et que le pays doit faire dans le budget l'effort nécessaire pour la soutenir. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

C'est un point positif ; mais, pour renforcer la crédibilité de notre défense, il me paraît indispensable de la compléter par un effort civil de défense d'une ampleur suffisante. Si, sur le plan doctrinal, les orientations retenues par le Gouvernement me semblent aller dans le bon sens, en revanche, sur le plan des réalisations, la situation est loin d'être satisfaisante. On se heurte là à des questions de crédits.

J'observe tout d'abord que, si le S.G.D.N. contribue financièrement à l'effort de défense des différents ministères au sein du programme civil de défense, il ne pourra jouer son rôle d'animation et d'impulsion que dans la limite de crédits de paiement en diminution de 12,2 p. 100 en 1985.

Les crédits seront répartis à raison de 31 p. 100 pour les ministères qui contribuent à assurer la continuité de l'action gouvernementale, à raison de 66 p. 100 pour les actions qui concourent à la protection des populations et pour moins de 3 p. 100 pour les actions économiques de défense — j'entends par là les réserves et le stockage des produits alimentaires en cas de pénurie prolongée.

Si on se limite parmi ces dépenses à celles qui concernent plus précisément la protection des populations, force est de constater que beaucoup reste encore à faire. En effet, les réalisations en cours sont très partielles et certains projets en sont encore au stade des études.

Certes, les travaux de rénovation et de modernisation du réseau d'alerte sont en cours et son durcissement contre les effets de l'impulsion électromagnétique a été entrepris ; nous pouvons, bien sûr, nous en féliciter. Mais en matière de mise à l'abri des populations, votre commission remarque que pratiquement rien n'a été fait puisque seules deux opérations de recensement des capacités d'abri ont été menées, en Ille-et-Vilaine et en Haute-Loire. Pourriez-vous sur ce point, monsieur le ministre, indiquer au Sénat quels objectifs vous vous êtes fixés, en 1985, en matière de recensement des abris, en dehors des deux expériences pilotes que je viens de rappeler à l'instant, et préciser si vous comptez aller au-delà de la diffusion des normes et de recommandations techniques pour l'aménagement ou la construction des abris, plus particulièrement des abris anti-atomiques ?

En matière d'information du public, l'action du Gouvernement apparaît également bien limitée. La diffusion d'une brochure d'information sur les mesures à prendre en matière de protection est annoncée depuis un certain temps.

On peut se demander dans quel délai cette brochure sera publiée et quelles seront les modalités de sa diffusion. Cette brochure d'information nous paraît indispensable.

Compte tenu des lacunes du système d'information gouvernementale, on ne peut que se féliciter de l'effort d'information et de réflexion d'instances comme celles qui sont impulsées par le haut-commissaire pour la défense civile, comité présidé par un de nos collègues, M. Maurice Schumann, et qui réunit des responsables de tous les horizons politiques ; il réalise une action de sensibilisation particulièrement utile. Nous verrons que cette action nous a conduits à donner un avis positif à votre budget.

Pour d'autres éléments de la protection des populations, tels que la politique de desserrement, les plans de circulation, l'adaptation des moyens de secours, d'hébergement et de soins, etc., les réalisations sont des plus limitées et on n'a pas dépassé, le plus souvent, le stade des études.

En définitive, votre commission des finances n'a pu que constater le caractère très embryonnaire, trop embryonnaire, de l'effort civil de défense en France, par comparaison avec ce que réalisent des pays voisins comme la Suisse, l'Allemagne fédérale et la Suède.

Les recommandations que formulaient notre ancien collègue M. Marcellin et le président de la commission des finances, M. Bonnefous, dans leur rapport rédigé en 1980 sur la protection de la population civile en temps de crise restent, pour une large part, encore d'actualité : le renforcement des structures du S.G.D.N. est toujours et plus que jamais nécessaire, et la création éventuelle d'un secrétariat d'Etat autonome placé auprès du Premier ministre et chargé de cette question mériterait d'être prise en considération, même si elle nécessite une adaptation de l'ordonnance de 1959 sur l'organisation générale de la défense.

L'élaboration d'une loi de programmation sur la défense civile, comparable à ce qui est fait en matière de défense militaire, définissant des priorités et des moyens pour les atteindre, est également souhaitable. Une telle loi de programmation, qui accompagnerait la loi de programmation militaire, ne ferait que rendre plus crédible encore notre action en matière militaire puisque, dans le même temps, nous prendrions les dispositions nécessaires afin d'assurer une meilleure protection de nos populations.

La construction d'abris, l'amélioration de la sûreté des transmissions, la constitution de stocks alimentaires et pharmaceutiques, la définition d'une politique d'information, constituent toujours des objectifs à atteindre.

L'évolution des effectifs et des crédits du S.G.D.N. en 1985 ne permettront d'avancer que très lentement dans ces diverses directions, nous le craignons.

Mais compte tenu du vœu exprimé à l'unanimité par la commission des finances, à savoir que tout soit fait pour développer et conforter le consensus national qui, sous l'impulsion du haut comité de la défense civile, a pris naissance dans ce pays et aussi pour encourager tous ceux qui maintenant se rallient non seulement à la force de dissuasion nucléaire, mais aussi à l'obligation pour notre pays de développer le maximum d'efforts pour la protection civile parallèlement à l'effort militaire, la commission des finances, disais-je, demande au Sénat d'adopter les crédits du S.G.D.N. pour 1985, tout en souhaitant que l'an prochain un meilleur budget lui soit proposé en

matière de défense, compte tenu de ce consensus national dont j'ai parlé. (Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I. — M. Fosset applaudit également.)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je suis toujours frappé par le soin très attentif qu'apporte le Sénat à l'examen des questions que vient d'évoquer M. Poncelet et je l'en remercie.

M. Poncelet, comme il l'a déjà fait dans son rapport écrit, a insisté — et il a raison — sur la complexité des modalités d'affectation, qui rend indiscutablement particulièrement difficile une analyse objective de l'évolution des crédits dont bénéficie le secrétariat général de la défense nationale.

En effet, les crédits concourant à ses missions — M. Poncelet l'a rappelé — pour une part sont inscrits au service du Premier ministre et, pour une autre part, proviennent du budget du ministère de la défense.

Je voudrais dire à M. Poncelet que, tout à l'heure, il est allé à peine un peu trop loin. C'est un détail. C'est vrai, c'est déjà très compliqué, mais je m'adresse à l'un de mes prédécesseurs, qui comprend donc la complexité de certaines choses : le ministère de la défense conserve les crédits qui lui sont affectés par le S.G.D.N. et c'est le reliquat de ces crédits que le ministère de la défense délègue au S.G.D.N. qui, lui, les distribue aux autres ministères. Il existe donc un petit aller-retour en moins ; mais il est vrai qu'il y en a déjà beaucoup.

En tout cas, je suis tout à fait d'accord sur ce point.

M. Christian Poncelet, rapporteur spécial. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. André Labarrère, ministre délégué. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Christian Poncelet, rapporteur spécial. Monsieur le ministre, permettez-moi de vous dire, me référant à mes anciennes responsabilités en tant que ministre du budget, que cela permet, au passage, de changer de titre. C'est parfois utile.

M. André Labarrère, ministre délégué. Ne vous inquiétez pas, monsieur Poncelet, cela m'arrivera également.

Il convient, en outre, de prendre en compte l'ensemble des crédits que divers ministères consacrent à la défense de la nation. Je m'efforcerai néanmoins de dégager rapidement — soyez rassuré — les grandes lignes de ce budget et je montrerai qu'il traduit la continuité de l'action gouvernementale dans ce domaine.

Sans doute la présentation même de ce budget peut-elle, à première vue, paraître critiquable et M. le rapporteur ne s'est pas fait faute d'en citer quelques exemples. On pourrait, par exemple, imaginer que soient inscrits au budget du S.G.D.N. l'ensemble des crédits destinés à la réalisation du programme civil de défense, comme le demande la Haute Assemblée depuis plusieurs années. A cela, je me bornerai à répondre, d'un simple point de vue pragmatique, que le programme civil de défense ne me paraît pas avoir intérêt, *in fine*, à ce qu'une telle procédure soit retenue.

En effet, elle ferait immanquablement augmenter le budget de l'Etat alors que la procédure actuelle donne au ministère de la défense, dont le budget est automatiquement lié au produit intérieur brut, les moyens d'alimenter convenablement, par un transfert de crédits, le budget du S.G.D.N. De plus, ce lien entre le produit intérieur brut et le budget de la défense ne peut qu'être bénéfique, par voie de conséquence, au programme civil de défense puisqu'il le met, d'une certaine façon, à l'abri des aléas de la conjoncture.

Pour ce qui concerne les dotations, il est exact que l'on peut constater un certain effort d'économie. Mais cet effort, concentré sur les dépenses de matériel et de fonctionnement des services, va permettre au Gouvernement de donner la priorité au centre de transmissions gouvernemental, qui est, en cas de crise, un élément essentiel de l'action des pouvoirs publics. Ces crédits, affectés par redéploiement à partir du chapitre 57-05, vont assurer l'amélioration du fonctionnement et de la maintenance des lignes spécialisées, les déplacements techniques dans les stations, la maintenance des matériels informatiques et l'avancement des travaux immobiliers. Une certaine rigueur dans la gestion est aussi synonyme de plus grande efficacité.

De la même manière, les services du S.G.D.N. ont fait l'objet d'une réorganisation qui vise à un meilleur fonctionnement. C'est ainsi qu'a été créé un service pour assurer l'animation et la coordination des études sur tout ce qui a trait à la réflexion stratégique.

C'est ainsi également qu'un seul service traitera dorénavant des questions qui concernent les moyens de commandement et de liaison gouvernementaux ou encore que seront centralisées en un même bureau les fonctions organisation, documentation et informatique.

Je noterai, pour terminer sur ce point, l'importance accrue des responsabilités assumées par la division des affaires de défense, qui est issue de l'ancienne division des affaires civiles de défense et de l'ancienne division des affaires générales de défense.

C'est dans cette perspective d'une meilleure organisation qu'il faut placer la diminution des effectifs militaires, diminution qui, je le rappelle, fait suite à une demande exprimée en 1982 par M. le Premier ministre, dans un souci de rééquilibrage entre les personnels militaires et les personnels civils.

J'en viens enfin à la question de l'effort civil de défense. Pour juger cet effort important, essentiel, il convient, à l'évidence, de prendre en considération, dans ce domaine-là aussi, les importants crédits domiciliés au ministère de la défense, ainsi que ceux qui sont dégagés, à ce titre, par divers ministères.

Si l'on examine les ressources totales affectées au programme civil de défense, soit au S.G.D.N., soit au ministère de la défense, on constate qu'elles s'élevaient à 105 millions de francs en autorisations de programme, soit un accroissement d'environ 12 p. 100. Cette augmentation traduit la continuité de l'action gouvernementale et surtout l'effort fait en faveur de la protection des populations.

Je citerai, en particulier, quelques domaines où cet effort est le plus manifeste : achèvement des études expérimentales sur la réalisation d'un réseau téléphonique minimum « durci » contre les effets de l'impulsion électromagnétique ; le raccordement des liaisons gouvernementales au satellite Télécom 1 ; le durcissement du réseau de détection des explosions nucléaires.

Monsieur le rapporteur, vous avez parlé de la méthode de protection expérimentée avec succès en Haute-Loire et en Ille-et-Vilaine. Pour l'an prochain, on étendra ce recensement des capacités possibles d'abris à une vingtaine de départements.

Les autres ministères concourent également à cet effort de défense ; ainsi le ministère des P.T.T. a vu ses crédits de paiement passer de 252 millions de francs en 1982 à 1 270 millions de francs en 1985, ce qui constitue une progression incontestable. Ainsi, également, le ministère de l'intérieur a fait passer le total des crédits de paiement de 1 122 millions de francs en 1984 à 1 218 millions de francs en 1985, ce qui correspond à une croissance de plus de 8,5 p. 100. Les ministères dits économiques participent, eux aussi, à cet effort de défense civile de la nation.

La politique que suit le Gouvernement est fondée, et le reste, sur la dissuasion ; dissuasion nucléaire et protection des populations sont les deux aspects complémentaires d'une même réalité. Vous avez eu raison, monsieur le rapporteur, de mettre l'accent sur les réticences exprimées à l'époque. C'est pour les dissiper qu'ont été prises et seront développées des initiatives tendant à mieux informer le public. De même, une brochure sur les recommandations techniques pour l'aménagement d'abris est en place dans les préfectures et les directions départementales de l'équipement, et va être mise à la disposition des villes de plus de 10 000 habitants. Vous savez qu'une autre brochure importante est en préparation.

Vous avez fait état de la création d'un secrétariat d'Etat. Vous savez fort bien — vous l'avez dit vous-même — qu'une telle création serait contraire aux dispositions de l'ordonnance du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense et confiant cette mission au ministère de l'intérieur. Une loi serait nécessaire pour modifier cette ordonnance. Nous accaparons déjà suffisamment les travaux du Sénat pour ne pas ajouter encore, dans l'immédiat, l'examen d'une nouvelle loi. Vous travaillez déjà beaucoup !

En conclusion, je tiens à réaffirmer ici, à l'occasion de ce budget, la volonté politique du Gouvernement dans l'accomplissement d'une mission qui concerne chacun de nous, et je ne puis qu'approuver les propos de M. Poncelet. Chacun de nous est impliqué dans cette affaire, chaque Français doit en avoir conscience. Et cette tâche d'information appartient non seulement au Gouvernement, mais à tous les parlementaires, à tous les maires.

Il faut, indiscutablement, comprendre l'importance de cette mission qui nous concerne tous. Au-delà des critiques qui peuvent être portées sur tel ou tel choix, sur telle ou telle insuffisance, il est fondamental — vous l'avez dit, monsieur le rapporteur, et je suis heureux de le répéter après vous — que la représentation nationale soit unie sur les principes essentiels de la défense de notre pays. Je fais confiance au Sénat, je vous fais confiance, monsieur Poncelet, car je sais que nous exprimons

une volonté identique. Vous l'avez prouvé en disant que la commission des finances demandait de voter ces crédits. Vous comprendrez que cela fait toujours plaisir à un ministre de voir ses crédits adoptés par le Sénat.

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 8 novembre 1984 par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe socialiste, 5 minutes.

La parole est à M. Longequeue.

M. Louis Longequeue. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le budget du secrétariat général de la défense nationale n'est pas de ceux qui mobilisent normalement la passion parlementaire. Si j'ai choisi d'intervenir à son sujet, ce n'est pas tellement pour m'inquiéter de la baisse des crédits qui l'affecte, de l'étrange ventilation des personnels qui fait que 11 p. 100 de l'effectif nourrit le seul cabinet alors que la division des affaires de défense dispose de trois fois moins de collaborateurs, ce n'est pas non plus pour savoir si le cahier des charges actuel de ce service requiert véritablement la collaboration de 650 agents. Ce seraient là brouilleries si les missions de l'organisme en cause nous paraissaient mieux définies et, disons-le, mieux adaptées aux tâches qui devraient normalement être celles d'un instrument d'étude stratégique et d'aide au commandement, comme devrait l'être auprès du Premier ministre, le secrétariat général de la défense nationale.

Est-il, ce S. G. D. N., chargé de la collecte des renseignements ? Non. Est-il véritablement outillé pour les exploiter ? Je ne le crois pas davantage et pour ce que j'en sais cette fonction est plutôt mal assumée.

En revanche, harmoniser, coordonner, concilier les éléments d'une réflexion politique, économique et stratégique qui doit être conduite de façon permanente serait davantage dans ses attributions.

Je souhaite donc que le statut du secrétariat général de la défense nationale soit repensé et revu dans le sens d'une meilleure adaptation de l'outil à une mission qui a nécessairement évolué depuis 1959, et même encore, depuis 1978. C'est toute la structure française d'aide à la décision qui devrait, à mon sens, être reconsidérée.

Je sais l'intérêt que portent beaucoup de responsables militaires et civils à ces problèmes. Je souhaite que le Gouvernement s'en occupe rapidement. Bien sûr, les hommes ne sont pas en cause dans mon esprit, et certainement pas l'officier général, de grande valeur et de qualité, qui dirige le service actuellement et dont l'arrivée a enfin permis d'engager quelques réformes allant dans le sens d'une plus grande organisation des moyens. Mais il faut, à mon sens, aller plus vite et plus loin.

Je terminerai mon propos en regrettant la baisse des crédits affectés à l'I. H. E. D. N., l'institut des hautes études de défense nationale, qui va empêcher cette institution de développer ses activités et, singulièrement, celles qui relèvent de la multiplication des cycles régionaux. Or, ce type d'action me paraît essentiel pour faire sérieusement face aux exigences d'entreprises de la plus haute urgence comme celles qui intéressent la défense civile.

Telles sont les remarques en forme de suggestion que je voulais présenter dans ce débat. Néanmoins, nous voterons bien évidemment le budget.

M. André Labarrère, ministre délégué. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. André Labarrère, ministre délégué. Je tiens à vous remercier, monsieur le sénateur, d'avoir formulé des observations très intéressantes, qui, je vous l'assure, seront prises en compte. Voici toutefois quelques précisions sur les attributions du S. G. D. N. en matière de renseignement.

Vous savez aussi bien que moi que c'est le décret n° 78-79 du 25 janvier 1978 qui a fixé les attributions du S. G. D. N. Ce décret précise, en son article 4, que le S. G. D. N. « anime la recherche du renseignement dans les domaines intéressant la défense et en assure l'exploitation au profit du Gouvernement et des organismes concernés ».

C'est dans le cadre de ces attributions que sont fournies au Président de la République, au Gouvernement et aux organismes qui ont à en connaître, les informations et évaluations essentielles sur les régions affectées par des crises menaçant la paix et l'équilibre mondial ou local et concernant, directement ou indirectement, les intérêts français.

Seul le S. G. D. N. est en mesure de fournir ces informations car il ne s'agit pas seulement — vous le savez bien — de défense militaire. Lorsque le décret mentionne : « les domaines intéressant la défense », il s'agit de défense globale ayant trait, certes, au domaine militaire mais également aux domaines politique, diplomatique, économique et autres.

Seul un organisme de coordination comme le S. G. D. N. est en mesure de remplir une telle mission.

Je tenais à vous dire, monsieur le sénateur-maire de Limoges, que votre intervention a naturellement été très appréciée par le Gouvernement.

M. Louis Longequeue. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Longequeue.

M. Louis Longequeue. Je veux simplement profiter de l'occasion pour regretter que, à l'exemple de l'Assemblée nationale, le Sénat ne charge pas sa commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées d'établir un rapport pour avis sur les crédits du S. G. D. N., compte tenu de la contribution importante de ce dernier en matière de protection civile.

Les sessions qu'organise le S. G. D. N. dans les régions ont un impact important. Elles doivent être poursuivies et leur nombre augmenté si possible.

M. le président. Nous allons examiner les crédits concernant les services du Premier ministre : II. — Secrétariat général de la défense nationale, et figurant aux états B et C.

ETAT B

M. le président. « Titre III : plus 1 527 192 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

(Ces crédits sont adoptés.)

ETAT C

M. le président. « Titre V. — Autorisations de programme : 29 857 000 francs.

« Crédits de paiement : 16 773 000 francs. » — (Adopté.)

Mes chers collègues, nous avons achevé l'examen des dispositions concernant le secrétariat général de la défense nationale.

III. — CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant les services du Premier ministre : III. — Conseil économique et social.

La parole est à M. le ministre.

M. André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de budget du Conseil économique et social pour 1985 est directement lié à la réforme opérée par la loi organique du 27 juin 1984 qui a été, je vous le rappelle, votée à l'unanimité par l'Assemblée nationale et par le Sénat.

L'adoption de cette loi a apporté trois modifications essentielles, qui ont eu des incidences directes sur le projet de budget qui vous est proposé. Il s'agit de l'augmentation du nombre des membres du Conseil économique et social, qui passe de 200 à 230, de l'institution d'une procédure d'urgence dans un délai d'un mois, enfin, du caractère public des séances.

Cela explique que ce budget enregistre une augmentation de 18,41 p. 100, le montant total des crédits passant de 105 600 000 francs en 1984 à 125 millions de francs en 1985.

La dotation permettra de supporter les charges nouvelles et un crédit supplémentaire de 9 millions de francs a été inscrit à cet effet pour prendre en compte l'augmentation du nombre des indemnités à verser.

De même, il a fallu prévoir une dotation pour la revalorisation des rémunérations publiques devant intervenir en 1985, et donner à la caisse de retraite les moyens de verser des pensions aux conseillers non renouvelés. A cet effet, une dotation supplémentaire de 5 700 000 francs a été inscrite au budget.

Enfin, il a été décidé de créer quatre emplois nouveaux : deux attachés, un secrétaire administratif et un agent de service.

Par ailleurs, se pose le problème des moyens mis à la disposition du Conseil économique et social. Il est indéniable que le développement du Conseil requiert un effort de modernisation et de rationalisation.

Une étude est en cours concernant l'acquisition d'une machine de traitement de textes qui va se révéler très rapidement indispensable. D'autre part, un crédit de 260 000 francs a été mis à la disposition du Conseil pour acheter un micro-ordinateur destiné à informatiser sa gestion financière.

Reste enfin le problème des locaux qui se pose chaque année de manière plus pressante. Des efforts ont été faits ces dernières années pour aménager de nouvelles salles, de nombreux bureaux de groupe, des bureaux pour les services du secrétariat général. Mais il est exact que cet immeuble au nom poétique et très sympathique, l'immeuble des « phares et balises », que je connais

bien, a indiscutablement besoin d'être rénové. Certains aimeraient le voir disparaître, ce qui ne me paraît pas très opportun dans la mesure où il constitue tout de même le témoin d'un passé intéressant.

Je conclurai en souhaitant que votre assemblée veuille bien voter le projet de budget pour 1985 qui illustre sans équivoque la volonté du Gouvernement d'accorder toute son importance au Conseil économique et social et qui découle, évidemment, de la loi que vous avez votée à l'unanimité au début de l'été dernier.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Fernand Lefort, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme chacun peut le constater en consultant le tableau figurant dans le rapport écrit à la page 6, le budget du Conseil économique et social est un budget qui augmente.

Sa dotation enregistre — M. le ministre vient de le rappeler — une progression de 18,40 p. 100 en francs courants, ce qui représente une augmentation de 13,3 p. 100 en francs constants.

Le montant des crédits passe en effet de 105 millions à 125 millions de francs.

Cette augmentation des crédits devrait permettre au Conseil de supporter deux types de charges nouvelles : celles qui résultent de la récente réforme du Conseil, et celles qui découlent du renouvellement quinquennal du Conseil et de l'extension de son activité.

Eu égard à ces charges nouvelles, on ne saurait dire que le projet de budget pour 1985 du Conseil économique et social résoudra tous les problèmes matériels posés à cette assemblée.

Devoir déplorer une insuffisance des moyens lorsqu'on commente les crédits d'un budget en forte augmentation peut paraître paradoxal ; il reste que le Conseil économique et social souffre d'une relative pénurie de moyens, qui n'est toujours pas résolue.

Je formulerai donc trois observations sur le projet qui nous est soumis : il est marqué par les incidences financières de la réforme résultant de la loi organique du 27 juillet 1984 ; il devra également permettre de faire face aux charges nouvelles engendrées par le renouvellement quinquennal et l'extension de l'activité du Conseil ; il ne résout pas les difficultés matérielles du Conseil.

Quelles sont les conséquences financières de la récente réforme du Conseil adoptée à l'unanimité par le Parlement ?

Le nombre de membres du Conseil économique et social a été porté de 200 à 230. Une procédure d'urgence a été instituée, aux termes de laquelle le Conseil, à la demande du Gouvernement, doit donner son avis dans un délai d'un mois. Enfin, les séances sont devenues publiques.

Il est évident que les incidences de cette réforme sur le projet de budget pour 1985 sont importantes : 52 p. 100 du montant des mesures nouvelles du projet, soit 9,7 millions de francs, sont en effet consacrés à financer les charges supplémentaires qu'elle va engendrer.

Au titre du chapitre 31-01 — indemnités des membres du Conseil et charges connexes — un crédit supplémentaire de 9 millions de francs, représentant 59 p. 100 de l'augmentation de la dotation du chapitre par rapport à 1984, est prévu.

La création de quatre emplois — deux attachés, un secrétaire administratif, un agent de service — permettant de faire face aux modifications des méthodes de travail du Conseil liées à la réforme est également programmée ; une augmentation de 639 000 francs du montant du chapitre 31-11 — dépenses de personnel — représentant un tiers des mesures nouvelles au titre de ce chapitre, en résultera.

Le renouvellement quinquennal ayant eu lieu en septembre 1984, certains conseillers — une centaine — ont donc dû abandonner leurs fonctions.

C'est pourquoi la caisse de retraite pour les anciens membres du Conseil économique et social devra supporter une charge supplémentaire au titre de l'exercice 1985. La prévision des dépenses nouvelles a été faite sur la base du nombre moyen d'annuités acquises par chacun des conseillers en exercice, multiplié par le nombre de conseillers non renouvelés ayant droit à pension immédiate.

Il résulte de ces prévisions que le montant total des pensions devrait être majoré d'environ 25 p. 100.

A cette charge résultant du renouvellement quinquennal s'ajoutent celles qu'a provoquées l'extension de l'activité du Conseil.

Au cours du premier semestre 1984, le Conseil a eu en effet une activité aussi importante qu'au cours de la totalité de l'exercice 1983. De janvier à juillet 1984, vingt-deux avis et études ont en effet été adoptés, soit un chiffre identique à celui des douze mois de 1983.

Je dois également mentionner l'intensification des liens entre le Conseil et le président des comités économiques et sociaux créés par la loi du 2 mars 1982.

Je terminerai en évoquant l'insuffisance des moyens du Conseil économique et social ; l'extension de son activité la rend encore plus évidente.

Cette insuffisance découle en premier lieu de la modicité des moyens en personnel.

Malgré l'importance de son activité, le Conseil ne dispose que de cent cinquante et un fonctionnaires, dont trente et un de catégorie A.

Au sujet du personnel, il conviendrait que soit examiné son statut dans le cadre d'une concertation.

Il est vrai que le projet de budget pour 1985 prévoit la création de quatre emplois, qui devraient permettre de faire face aux nouvelles tâches liées à la réforme de juin 1984.

Toutefois, la mise en réserve d'un emploi, en application de la directive du Premier ministre du 30 mars 1983, est également prévue ; cette suppression apparaît peu opportune, monsieur le ministre.

On peut également noter l'insuffisance des crédits de fonctionnement. La dotation du chapitre 34-01 — dépenses de matériels — ne progresse que de 2,2 p. 100 par rapport à 1984 en francs courants et enregistre donc une régression en francs constants.

Comme l'a rappelé M. le ministre, la mise en place de machines à traitement de texte a donc dû être différée. L'utilisation de ce procédé se révélera pourtant indispensable à court terme en raison du développement du procédé offset pour l'impression de rapports et d'avis du Conseil économique et social.

En revanche, on peut se féliciter de la mise à la disposition du Conseil économique et social d'un crédit de 260 000 francs. Celui-ci est destiné à l'achat d'un micro-ordinateur ; il permettra l'informatisation de la gestion financière du Conseil.

Enfin, le problème des locaux est probablement le plus crucial. Selon une étude d'ensemble effectuée récemment, 4 000 mètres carrés de bureaux environ manquent actuellement au Conseil économique et social pour qu'il puisse fonctionner dans des conditions matériellement satisfaisantes. Le transfert de l'immeuble dit des « phares et balises », situé rue Albert-de-Mun, n'a que partiellement résolu le problème et la construction d'une troisième aile au Palais d'Iéna, dont le coût a été estimé à 75 millions de francs en 1980, paraît désormais indispensable.

J'ajoute qu'après la découverte, cet été, non loin du Conseil économique et social, d'un véhicule chargé d'explosifs, les questions de sécurité devront être examinées.

Sous réserve de ces observations, la commission des finances vous propose d'adopter le projet de budget du Conseil économique et social pour 1985. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. Nous allons examiner les crédits concernant les services du Premier ministre : III — Conseil économique et social et figurant à l'état B.

ETAT B

M. le président. « Titre III, plus 18 628 973 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. André Labarrère, ministre délégué. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. André Labarrère, ministre délégué. Je tiens à remercier le Sénat de son vote et M. Lefort pour son rapport et son intervention.

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits concernant le Conseil économique et social.

Journaux officiels.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le budget annexe des Journaux officiels. La parole est à M. le ministre.

M. André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les Journaux officiels achèveront, en 1985, une phase importante de leur modernisation : le passage du « plomb » à la photocomposition. Cette modernisation s'est d'ailleurs effectuée dans de très bonnes conditions.

Il faut d'abord noter que le devis estimatif de 1981 n'a été dépassé que de 10,9 p. 100, ce qui paraît tout à fait satisfaisant d'autant plus que ce dépassement est dû à des causes sur lesquelles les *Journaux officiels* ne pouvaient intervenir, en particulier la hausse du taux de T. V. A. et les fluctuations du change.

Votre rapporteur a rappelé dans son rapport écrit les phases de ce passage du « plomb » à la photocomposition. Les lecteurs de l'édition *Lois et décrets* ont noté les transformations subies par leur quotidien le 1^{er} juillet 1984 lors du passage à la photocomposition.

Néanmoins, plusieurs éditions doivent encore être prises en charge. Il s'agit des questions écrites de l'Assemblée nationale — les sénateurs ont été une fois de plus « gâtés » puisque leurs questions écrites sont photocomposées depuis le 15 novembre 1984 alors que les députés attendent encore cette innovation — des avis et des rapports du Conseil économique et social, du *Bulletin officiel des prix*, du *Bulletin des Annonces légales obligatoires* (B. A. L. O.), des documents parlementaires et des comptes rendus des débats parlementaires qui sont — comme chacun le sait — toujours passionnants ! (*Sourires.*)

A la fin du premier semestre de l'année 1985, l'ensemble des éditions publiées par la direction des Journaux officiels sera ainsi passé à la photocomposition.

Mais à cette modernisation de la publication est lié un développement de l'information et de l'exploitation des données saisies.

Les premières banques de données concernant le *Bulletin officiel des Annonces civiles et commerciales* et le *Bulletin officiel des Annonces des marchés publics* seront prochainement commercialisées. Une édition électronique des *Lois et décrets* devrait être rapidement mise en place.

Enfin, le centre national d'information juridique dirigé par le directeur des Journaux officiels qui vient d'être créé par le décret du 24 octobre 1984 marque la mission importante dévolue aux Journaux officiels dans ce domaine de l'informatique juridique.

Cette modernisation a naturellement nécessité une formation professionnelle intensive de tous les personnels. Si, pendant cette période, il a été nécessaire de recruter des personnels complémentaires, à terme, la photocomposition devrait amener une amélioration de la productivité et une rationalisation de l'emploi du personnel.

Les mesures concernant le personnel — je l'ai déjà dit l'année dernière et on le répétera tant qu'il le faudra — ne seront arrêtées qu'après une très large négociation avec leurs représentants. Le rapporteur avait exprimé des craintes à ce sujet, je tiens à le rassurer pleinement. Il a d'ailleurs noté que la gestion sociale avait été exemplaire.

Mesdames, messieurs les sénateurs, il est évident que la modernisation n'est pas une fin en soi.

Au titre de la politique de rigueur, le Gouvernement doit veiller au respect des impératifs financiers. Le budget annexe des Journaux officiels pour 1985 respecte ces objectifs. Sur un total de 441 millions de francs, la subvention d'équilibre du budget général ne représente que 36 400 000 francs, soit 8,3 p. 100 des ressources, contre 55 600 000 francs en 1984, soit 14,2 p. 100 du budget voté alors. Il s'agit indiscutablement d'un progrès important.

Par ailleurs, si l'on a parfois regretté la sous-évaluation d'un déficit établi sans tenir compte des hausses de tarifs effectivement autorisées, la situation est différente pour 1985 puisque ces hausses ont déjà été fixées par le décret du 26 octobre 1984. Elles s'élèvent à 10 p. 100 pour les annonces et à 12 p. 100 pour les publications. Ces nouveaux tarifs ont donc été parfaitement pris en compte dans le projet de budget qui vous est présenté.

Certains d'entre vous, particulièrement le président de la commission des finances, se sont inquiétés de la hausse du tarif des annonces. Vous comprendrez cependant l'effort que fait le Gouvernement pour établir des prix vrais tout en limitant les hausses. Au demeurant, le coût des annonces reste modéré, notamment pour les entreprises individuelles. Il comprend, en outre, des prestations annexes. Ces tarifs ne sont donc absolument pas susceptibles de constituer une entrave à la création des entreprises.

Enfin, il faut noter que la modernisation a déjà permis de réaliser des économies importantes, en particulier en limitant la sous-traitance à la seule composition. La rationalisation des travaux permettra de gérer au mieux le budget des Journaux officiels.

Vous reconnaîtrez, j'en suis sûr, l'effort réalisé tant par le Gouvernement et par la direction des Journaux officiels que par les personnels, auxquels je tiens à rendre hommage, en adoptant le budget annexe qui vous est présenté suivant ainsi les conclusions de la commission des finances.

Permettez-moi enfin, mesdames, messieurs les sénateurs, à l'occasion de la présentation de ce projet de budget, de rendre hommage aux personnels du compte rendu sténographique — mais aussi à ceux du compte rendu analytique — qui effectuent un travail de qualité et à un rythme très soutenu en cette

période de discussion budgétaire. J'associe également à cet hommage — vous le comprendrez de la part du ministre chargé des relations avec le Parlement — l'ensemble du personnel du Sénat. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Fernand Lefort, en remplacement de M. Pierre Gamboa, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, M. Pierre Gamboa étant dans l'impossibilité de présenter son rapport, il m'a demandé de la lire en son nom, ce que je fais bien volontiers.

Au sujet du projet de budget annexe des Journaux officiels pour 1985, dans son ensemble, on peut reprendre les observations que nous avons été amenés à exposer les années précédentes. Il se présente à nous sous des aspects qui réclament cependant toute notre attention.

Avec une dotation en augmentation de 12,7 p. 100 en francs courants par rapport à 1984, il enregistrerait une progression de 7,85 p. 100 en francs constants si le taux d'inflation s'élevait à 4,5 p. 100 comme prévu.

La subvention d'équilibre fondée sur ces données retient, en outre, une augmentation tarifaire de 10 p. 100 pour les publications et de 12 p. 100 pour les annonces. Elle sera de l'ordre de 36 400 000 francs.

Les nouvelles tarifications sont d'ores et déjà appliquées depuis le 1^{er} décembre 1984. Si ce principe était maintenu dans les années à venir, à terme, nous nous rapprocherions d'un équilibre entre le prix de vente des publications et le prix de revient. Il s'agit là de perspectives positives quand on sait que les insuffisances à cet égard ont eu leur part de responsabilité dans l'important déficit enregistré, au cours de ces dernières années, par les Journaux officiels.

S'agissant de la modernisation technologique de l'établissement, le programme est presque achevé. La mise en place de la saisie par la photocomposition a réclamé un recours à la sous-traitance qui a, de son côté, accentué la majoration des charges d'une manière significative.

Le matériel, qui, à notre grand regret, est d'origine étrangère, a également subi les pressions de la hausse du cours des devises. Malgré ses efforts, la direction de l'établissement n'a cependant pas pu trouver sur le marché national des équipements équivalents, ce qui ne manque pas de nous inquiéter pour les activités industrielles françaises dans ce domaine.

Naturellement l'évolution des technologies posera, même si nous sommes persuadés de sa nécessité, des problèmes humains. Tel est en particulier le cas pour les suiveurs employés par l'imprimerie du *Journal officiel* sous contrats à durée déterminée. Leur maintien en fonction devrait être remis en cause. Il nous semble qu'une intégration aux effectifs titulaires serait de nature à rendre justice à la coopération que ces travailleurs ont apporté à l'établissement durant de longues années. Je souhaite que des mesures interviennent en faveur de cette catégorie de personnel. En effet, si la rapidité de l'évolution technique implique de nouvelles conceptions de l'utilisation du *Journal officiel*, il subsiste des facteurs sur lesquels nous ne pouvions faire l'impasse.

Cependant, gardant en mémoire ce qui a été accompli, je vous propose d'adopter ce budget, non sans mettre l'accent sur l'impérative nécessité de poursuivre les formations professionnelles, notamment dans le secteur de la gestion des banques de données, qui peuvent susciter de nouvelles vocations parmi le personnel et permettre le reclassement de certains de ses membres. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

M. le président. Nous allons examiner les crédits concernant le budget annexe des Journaux officiels et figurant aux articles 42 et 43.

Article 42 (services votés).

M. le président. « Crédits, 379 763 822 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant à l'article 42.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

Article 43 (mesures nouvelles).

M. le président. « I. — Autorisations de programme, 15 200 000 francs.

« II. — Crédits, 61 301 934 francs. » — (*Adopté.*)

Nous avons achevé l'examen des crédits concernant le budget annexe des Journaux officiels.

Intérieur et décentralisation.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'intérieur et de la décentralisation.

La parole est à M. le ministre.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, la présentation du projet de budget du ministère de l'intérieur et de la décentralisation constitue évidemment un exercice complexe dans la mesure où les fonctions de l'Etat qui sont assumées par cette administration sont diverses, multiples et toutes importantes.

Voilà quelques jours, devant l'Assemblée nationale, j'ai consacré la quasi-totalité de mon intervention, non seulement aux crédits, mais également aux mesures et aux objectifs intéressant la police nationale. Je l'ai fait à cette occasion parce que les moyens et les conditions de la sécurité des Français constituent un grand débat national et qu'il était normal que ce débat ait lieu lors de l'examen du projet de budget.

Aujourd'hui, plutôt que de consacrer de longs développements à ce sujet qui a déjà reçu un certain écho, il me paraît préférable que, devant le Sénat, je consacre l'essentiel de mon exposé à un aspect des crédits, des missions du ministère de l'intérieur, qui intéresse particulièrement le Sénat, parfois appelé « le grand conseil des communes de France », évidemment directement concerné par tout ce qui touche les collectivités locales, par le biais de la décentralisation mais aussi de la déconcentration, étant donné que les sénateurs représentent, de par leur collège électoral, les collectivités territoriales dont ils sont issus.

Je ne peux pas cependant m'abstenir de consacrer quelques minutes à l'examen des orientations que je compte prendre et pour lesquelles le Gouvernement m'a donné quelques moyens supplémentaires, surtout à un moment où la police nationale se trouve endeuillée par plusieurs attentats dont viennent d'être victimes plusieurs fonctionnaires de police et qui ont même provoqué la mort de l'un d'entre eux.

Je pense aux attentats qui ont été commis en Nouvelle-Calédonie il y a quelques jours, aux quatre fonctionnaires des compagnies républicaines de sécurité qui y avaient été envoyés avec la mission, pas même de maintenir l'ordre, mais de le garantir. Ils ont été visés et atteints par des armes à feu et ils ont subi cette attaque avec un sang-froid et un calme admirables en évitant de réagir dans des conditions qui auraient pu provoquer un des éléments du drame que nous cherchons à éviter.

A cet égard, je pense aussi aux attentats commis plus récemment en Corse ; parmi ceux-ci, si certains n'ont pas provoqué de victimes bien qu'ils aient été apparemment organisés et commis à cette fin, l'un d'entre eux a coûté la vie à un fonctionnaire et en a blessé deux autres.

Par conséquent, il est normal que, devant vous, à l'occasion de la discussion du projet de budget du ministère de l'intérieur, je rende hommage brièvement à ces fonctionnaires.

Chaque année, les forces de police non seulement sont l'objet de menaces, mais subissent par attentats ou par actes criminels des blessures et même des pertes.

Aussi l'orientation de l'administration, de la gestion et de l'équipement de la police nationale est-elle dominée par le souci, certes, de la sécurité en général des Français, mais aussi par celui de la sécurité des personnels de police eux-mêmes.

Comme j'ai été amené à le développer devant l'Assemblée nationale plus longuement que je ne le ferai ici, c'est dans ce sens que doit être entreprise dans certains domaines, et poursuivie dans d'autres, grâce aux actions menées par mon prédécesseur, la modernisation non seulement de l'équipement mais aussi de la formation des personnels de police.

Ainsi, un certain nombre d'actions significatives seront prolongées, notamment la formation des personnels de police, qu'il s'agisse de la formation initiale des jeunes fonctionnaires à leur entrée dans la police nationale, quel que soit leur grade, ou de la formation continue, dont bénéficie dorénavant un nombre croissant de fonctionnaires de police en cours de carrière alors que, pendant longtemps, nombre d'entre eux n'avaient jamais l'occasion de recevoir une telle formation durant leur service.

Cette formation est en elle-même un élément de sécurité par la meilleure efficacité de l'emploi des forces de police et, surtout, par le respect de règles de sécurité, qui, bien enseignées et bien rappelées, renforcent la sécurité des fonctionnaires eux-mêmes.

Mais la formation ne suffit pas. Elle doit aussi être accompagnée par une modernisation des moyens matériels dans le domaine immobilier.

Les retards des services de police sont considérables. Ils sont d'autant plus évidents lorsqu'on établit une comparaison avec nombre de grandes administrations publiques, qui, au cours des vingt dernières années, ont mis en place progressivement — aujourd'hui elles en recueillent les fruits — des programmes immobiliers parfois considérables, y compris pour certaines forces de sécurité comme la gendarmerie nationale. Ces services publics fonctionnent aujourd'hui dans des conditions normales d'installation matérielle.

L'équipement en matériels de transport comme en matériels de transmission et, d'une façon plus générale, en matériels modernes, qui sont indispensables à la collecte, au traitement et à l'exploitation des informations, est une priorité que je m'étais déjà employé à favoriser dans le projet de budget distribué au début de l'automne. Mais j'ai obtenu du Premier ministre — grâce à un amendement adopté en deuxième délibération par l'Assemblée nationale — un complément de crédits de 81 millions de francs, qui permettra, en particulier dans le domaine des transmissions mais aussi dans celui des aménagements de locaux de police, d'augmenter les dotations dans une proportion, je ne dirai pas spectaculaire, mais très importante.

Naturellement, si dans le cours du présent débat vous souhaitez, mesdames, messieurs les sénateurs, m'entendre revenir sur ces questions qui ont reçu, je crois, un large écho, je le ferais volontiers.

Mais j'ai pensé que, devant vous, il serait utile de faire le point sur l'état du dossier de la décentralisation et, d'une façon plus générale, des conditions de transformation de l'administration territoriale du pays.

Les crédits prévus au titre de l'exercice 1985 pour ce ministère s'élèvent à 47 860 millions de francs, dont 43 460 millions de francs pour les dépenses ordinaires et 4,4 milliards de francs pour les crédits de paiement, auxquels s'ajoutent 4 750 millions de francs d'autorisations de programme.

Mais, au-delà de ces chiffres, des engagements importants sont tels que ces crédits échappent partiellement aux décisions de la gestion annuelle car ils traduisent l'application en marge de manœuvre de dispositions qui ont été fixées par le législateur. Il s'agit des concours aux collectivités locales.

A l'intérieur de ce projet de budget, deux masses sont prépondérantes : le budget de la police nationale avec 17,3 milliards de francs et les concours de l'Etat aux collectivités locales avec 19,6 milliards de francs.

Cependant, si l'on veut avoir une exacte vision, il ne faut pas oublier que certaines dotations budgétaires ne sont pas, à elles seules, significatives de l'importance des actions en cause. Je pense, en particulier, aux actions en matière de sécurité civile ou de défense civile dont on ne peut mesurer la dimension uniquement à l'importance des crédits inscrits au budget de l'Etat. En effet, pour la sécurité civile, l'action des collectivités locales, dans tous les domaines, qu'il s'agisse de l'encadrement, de l'équipement, des constructions ou simplement de la mobilisation des citoyens — je pense aux 200 000 sapeurs-pompiers volontaires — cette action des collectivités locales, dis-je, ne peut être perçue à l'examen du seul budget de l'intérieur ; celui-ci ne saurait par lui-même retracer l'ampleur des réalisations et les raisons des succès des moyens français de protection civile.

De la même façon, les problèmes de défense civile, que l'un de vos rapporteurs a abordés en détail et avec beaucoup de pertinence dans son rapport écrit, ne peuvent être traités uniquement en termes budgétaires ; c'est en vérité — comme certains le proposent — une réflexion interministérielle, voire une réflexion nationale, qui devrait être engagée aujourd'hui dans notre pays, à l'instar de ce qui a lieu dans d'autres pays, en raison de l'évolution de certaines données stratégiques, à moyen ou à long terme.

Aujourd'hui, ainsi que je vous l'ai annoncé, je consacrerai principalement mon intervention au phénomène historique de la mise en place de la décentralisation et au mouvement qui doit l'accompagner — il l'accompagne déjà, mais il doit le faire davantage — à savoir la mise en place de structures territoriales de l'Etat garantissant qu'à la décentralisation, c'est-à-dire à l'élargissement des compétences des élus dans les collectivités locales, correspond une déconcentration des moyens et des procédures de l'Etat dans les circonscriptions territoriales qui organisent son action.

Je commencerai par la décentralisation. Sur un budget total de plus de 47 milliards de francs, c'est près de 20 milliards de francs qui lui sont consacrés. Dans l'ensemble du budget de l'Etat — je m'élève au-dessus du seul budget de l'intérieur — les concours de l'Etat passeront de 104 milliards de francs à presque 113 milliards de francs, soit une progression de 8,58 p. 100.

Si l'on neutralise — et il est logique de le faire — l'influence des transferts de compétences, on constate que le montant de ces concours de l'Etat — qui s'élevait, à compétences constantes, à 94 300 millions de francs, s'élèvera, en 1985, à 99 100 millions de francs, soit une augmentation supérieure à 5 p. 100.

Ce pourcentage montre que, globalement et malgré une conjoncture économique difficile, les concours de l'Etat aux collectivités locales continuent à progresser plus rapidement que l'augmentation moyenne des dépenses civiles de l'Etat, augmentation qui sera, cette année, d'environ 4,6 p. 100.

Si je rappelle ces pourcentages, c'est parce qu'ils traduisent une réalité simple et difficilement contestable : la décentralisation se poursuit au rythme prévu et dans les conditions fixées par la loi.

Les transferts prévus par les différentes lois de décentralisation ont été mis en œuvre, et ce dans les conditions et aux dates prévues.

Tel a été le cas pour la formation professionnelle, pour l'urbanisme, pour l'action sanitaire et sociale, pour les transports scolaires, voilà quelques semaines ; tel sera le cas, en 1985, puis en 1986, pour l'enseignement public et la culture.

Au total, c'est près de 33 milliards de francs de ressources qui auront été transférés aux collectivités, parallèlement aux transferts de compétences.

Il reste, il est vrai, pour accompagner ce mouvement, à assurer la mise en œuvre du statut de la fonction publique territoriale et des statuts qui doivent en découler. Il s'agit là d'un travail réglementaire énorme qui, je le sais bien, est attendu par les personnels concernés mais aussi par les élus, et qui soulève des difficultés inévitables, dont la première est le choix de l'ordre dans lequel ces textes pourront être pris.

Il faut progresser également dans la voie de l'attribution aux élus de moyens leur permettant d'exercer des responsabilités plus étendues, plus exigeantes pour eux, en tirant les conséquences, dans l'établissement de leur statut, de la novation profonde du statut des collectivités locales et, surtout, dans le cas des départements, du statut de leur exécutif. S'il reste encore du chemin à parcourir dans cette direction, on peut souligner l'ampleur de l'effort qui a déjà été accompli.

La décentralisation s'est traduite à ce jour par dix-huit lois et par plus de cent soixante décrets, mais elle n'est pas encore reconnue comme ce qu'elle est, c'est-à-dire une mesure de simplification, de transparence, conférant une vraie délégation de responsabilités aux élus les plus proches des électeurs et de meilleures responsabilités aux élus eux-mêmes.

L'urbanisme, en particulier tout ce qui concerne le droit des sols, la formation professionnelle, qui doit s'adapter aux nécessités économiques locales, l'action sociale, dont la gestion ne peut être qu'améliorée par une appréciation plus précise des besoins, comme tous ceux qui exercent un mandat de conseiller général ont pu le constater, les transports scolaires, pour lesquels les besoins et, surtout, les ressources peuvent être très différents d'un département à l'autre, sont des domaines qui concernent directement la vie quotidienne des citoyens, des usagers, des parents d'élèves.

D'ores et déjà, dans ces domaines, la décentralisation facilite le développement d'initiatives qui, prises une par une, paraissent de portée limitée, mais qui, si on les additionne, si on les combine, créent peu à peu les conditions d'une plus grande démocratie et d'un meilleur fonctionnement du service public.

Tout cela demande du temps, et il faudra, j'en suis convaincu, plusieurs mandats électoraux — municipaux, départementaux, régionaux — pour que les citoyens se saisissent pleinement de ces nouvelles responsabilités, comprennent clairement que, dorénavant, un certain nombre de pouvoirs de décision ne sont plus à Paris, ne sont même plus chez le représentant de l'Etat, mais chez ceux et celles qu'ils ont élus dans leur commune, leur département ou leur région pour exercer des responsabilités nouvelles.

Certes, la décentralisation provoque un certain nombre de difficultés. Mais j'observe que, souvent, ce sont les élus qui, un temps, avaient refusé la décentralisation, avaient critiqué cette réforme, qui, aujourd'hui, se plaignent d'une mise en œuvre trop lente ou d'une démarche trop timorée.

Les débats publics qui peuvent avoir lieu, comme ici, permettent, je crois, de répondre à ces critiques et de faire comprendre l'inéluctabilité d'un étalement dans le temps de réformes aussi importantes.

Lorsqu'on veut préserver les droits des fonctionnaires, on ne peut pas précipiter l'élaboration et l'adoption des textes relatifs à la fonction publique territoriale ; des consultations s'imposent.

Lorsqu'on veut ajuster les conditions de mise en œuvre d'une réforme — je pense, par exemple, à l'enseignement — des délais sont nécessaires ; ils avaient d'ailleurs été demandés par les présidents de conseils généraux, pour éviter un dysfonctionnement au moment de la prochaine rentrée scolaire.

L'œuvre de décentralisation se poursuit. Déjà, des résultats positifs apparaissent. On s'apercevra un jour, lorsque sa mise en place sera complète, que la période transitoire dans laquelle nous sommes a présenté des inconvénients certes réels, mais légers, et que le progrès réalisé est irréversible.

D'autres critiques touchent aux questions financières ; elles paraissent plus sérieuses, bien qu'à l'analyse elles se révèlent assez artificielles.

Par exemple, en dehors même des transferts de compétences, l'apport de l'Etat ne diminue pas, au contraire. J'ai déjà eu l'occasion de citer ailleurs qu'ici quelques chiffres globaux ; je voudrais ici préciser les données pour chacune des aides.

En ce qui concerne les aides au fonctionnement, la dotation globale de fonctionnement, compte tenu du montant estimé des recettes nettes de T.V.A. pour 1985, à législation inchangée par rapport à 1984, s'élèvera à 66 024 millions de francs, contre 62 700 millions de francs en 1984, soit une augmentation de 5,8 p. 100, sensiblement supérieure à l'évolution prévue des prix en glissement annuel, qui devrait être inférieure à 5 p. 100.

En ce qui concerne le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, la dotation annuelle versée par l'Etat progresse, conformément aux dispositions de la loi de juin 1982, comme l'indice de progression du produit intérieur brut total en valeur. Cela conduit à fixer le montant du fonds à 4,2 milliards de francs environ, contre 3,9 milliards de francs en 1984, soit une augmentation de 7,43 p. 100. Les crédits de ce fonds permettront, d'une part, de verser aux collectivités locales les attributions qui leur reviennent en compensation des mesures d'allègement de la taxe professionnelle prises en 1982 et, d'autre part, d'opérer, comme prévu, une péréquation de la richesse fiscale entre les communes ; les sommes prévues à ce titre s'élèveront l'année prochaine à 1 100 millions de francs, contre 731 millions de francs pour l'année qui s'achève ; c'est là une augmentation considérable. La répartition de ces sommes sera organisée selon des règles nouvelles, déterminées par un projet de loi qui vous sera proposé très prochainement.

La reconduction presque à l'identique — 370 millions de francs en 1984, 392 millions de francs en 1985 — des autres prélèvements sur les ressources de l'Etat recouvre deux phénomènes : une évolution rapide du produit des amendes de police versé aux collectivités locales — 391 millions de francs au lieu de 309 millions de francs — en raison de la régularisation des versements dus au titre des années antérieures, et la disparition du prélèvement pour dépassement du plafond légal de densité, puisque les derniers paiements auront été effectués cette année.

Les subventions spécifiques de fonctionnement atteindront 8 051 millions de francs contre 7 921 millions de francs.

La subvention versée en compensation des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties dont bénéficient les constructions neuves sera, elle, en diminution : 3,1 milliards de francs contre 3,5 milliards de francs l'an passé. Il y a deux raisons à cette diminution : d'une part, le montant des crédits pour 1984 avait été surévalué de 250 millions de francs environ par rapport aux besoins ; d'autre part, les modifications apportées en 1984 au régime d'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties dont bénéficient les constructions neuves ont pour effet de minorer le montant des exonérations et, partant, le montant de la compensation versée par l'Etat. On doit mettre l'accent sur cette deuxième explication, faute de quoi on risquerait d'interpréter de façon fallacieuse la diminution de la subvention versée.

Les compensations en matière d'aide sociale progressent fortement : 596 millions de francs en 1984, 1 376 millions de francs en 1985, soit une augmentation de 130 p. 100 ; cela résulte de l'inscription au budget de l'Etat, et comme annoncé, pour un montant de 750 millions de francs, de la première annuité du remboursement aux départements de la dette de l'Etat en matière d'action sanitaire et sociale.

Ces chiffres étaient peut-être un peu fastidieux à entendre, mais ils illustrent bien ce que je disais en commençant, à savoir que les engagements financiers sont tenus.

En ce qui concerne les aides à l'investissement, le fonds de compensation pour la T.V.A. voit ses ressources passer de 9 529 millions de francs en 1984 à 10 800 millions de francs en 1985. Cette forte croissance — supérieure à 13 p. 100 — est due à trois éléments : d'abord, à l'évolution en hausse des dépenses d'investissement des collectivités locales — je dis bien « l'évolution en hausse » ; dans une assemblée où je me trouvais, on avait soutenu le contraire — ensuite, à l'admission, à compter du 1^{er} janvier 1985, des établissements publics régionaux au bénéfice du fonds de compensation de la T.V.A. ; enfin, à l'effet en année pleine du relèvement du taux moyen de la T.V.A., qui est passé, en juillet 1982, de 17,6 p. 100 à 18,6 p. 100.

J'en viens à la dotation globale d'équipement, dont les modalités d'attribution retiendront sans doute notre attention longuement. (*Sourires.*) La loi de janvier 1983 qui l'avait instituée prévoyait qu'elle évoluerait chaque année comme l'indice de progression de la formation brute du capital fixe des administrations publiques ; le taux de croissance retenu pour 1985 s'élève à 5,6 p. 100. En outre, la dotation globale d'équipement sera majorée, d'une part, en autorisations de programme en fonction de la poursuite de la globalisation, qui sera pratiquement intégrale en 1985, à l'exception des crédits de la culture, et, d'autre part, en crédits de paiement en fonction de l'augmentation du taux de couverture des autorisations de programme par les crédits de paiement. Sur cette base, le montant des autorisations de programme progresse de 25 p. 100 : 3 400 millions de francs en 1984, 4 261 millions de francs en 1985 ; les crédits de paiement correspondants progresseront de près de 44 p. 100.

Je reviendrai dans un instant sur la répartition de ces engagements, qui pose effectivement un problème parfois aigu et qui inquiète nombre de maires de petites communes.

Auparavant, j'achèverai de passer en revue les différentes ressources.

Le montant des subventions spécifiques d'équipement passera de 5 858 millions de francs en 1984 à 4 785 millions de francs en 1985. Cette diminution sensible s'explique en partie par la poursuite de la globalisation, qui porte sur près de 700 millions de francs et qui a un effet direct, par un système de vases communicants, mais aussi par des mesures d'économies qui doivent être réalisées dans le cadre du budget de 1984. Notez bien qu'il y a changement dans la nature des versements et non diminution de leur montant.

En conclusion, je dirai que, en dépit de la politique de réduction des prélèvements obligatoires que M. le Président de la République a engagée et en dépit des moyens dégagés pour la poursuite d'une politique de redressement économique, qui conduisent l'Etat, malgré les rigidités extrêmes de son budget, à ralentir la progression de ses dépenses, force est de constater que la rigueur ne s'applique pas aux concours de l'Etat destinés aux collectivités locales, et ce, je le reconnais bien volontiers, essentiellement grâce aux mécanismes — que j'ai votés lorsque je siégeais à l'Assemblée nationale — mis en place par les lois de décentralisation pour mettre à l'abri, non seulement les collectivités locales, mais aussi la politique de décentralisation elle-même, de ce qui n'aurait pas manqué d'être considéré comme une tromperie si le transfert des fonctions ne s'était effectivement accompagné de délégations de crédits comparables. Ces mécanismes feront qu'en 1985 l'Etat versera aux collectivités locales des ressources en progression sensible, nettement supérieures à l'augmentation des dépenses ordinaires de l'Etat, supérieures même à l'évolution des prix telle qu'elle est actuellement envisagée pour 1985.

Les transferts de compétences ont été strictement compensés. Dans certains domaines, ils sont générateurs d'économies, car promoteurs d'une gestion meilleure et plus décentralisée, notamment en matière d'actions d'aide sociale. La loi avait prévu que ces transferts de compétences seraient intégralement compensés. Ils l'ont été jusqu'à présent et continueront à l'être.

Pour assurer le respect de ce principe, la loi a prévu une instance consultative, la commission d'évaluation des charges, exclusivement composée d'élus, même si elle est présidée par un magistrat de la Cour des comptes. Ces élus représentent toutes les tendances politiques, mais ils sont plutôt dans l'ensemble (*sourires*)... favorables à l'opposition, ce qui donne au moins des garanties.

Cette commission est chargée de vérifier l'exactitude des évaluations auxquelles procède le Gouvernement. Son rôle est important. Je n'en veux pour preuve que la suite donnée à l'avis qu'elle a émis en mai dernier sur la compensation des charges en matière d'urbanisme. La commission avait estimé que les évaluations initiales du Gouvernement sous-estimaient les charges réelles imposées aux collectivités locales du fait du transfert de l'urbanisme.

Le Gouvernement a fait droit aux demandes qui avaient été formulées par la commission et qui étaient conformes aux orientations fixées par la loi.

La décentralisation, je le répète, ne crée pas par elle-même de richesses, elle n'apporte pas de moyens budgétaires supplémentaires, mais elle ne crée pas non plus de charges supplémentaires non compensées par l'Etat pour les collectivités décentralisées.

D'ailleurs, les charges qui ont été transférées ne sont pas celles qui s'accroissent le plus. Ainsi, en matière d'action sanitaire et sociale, les derniers éléments chiffrés font apparaître que les dépenses prises en charge par l'Etat augmentent plus rapidement que celles qui ont été confiées aux départements : 14,6 p. 100 pour celles qui sont confiées au département,

18,4 p. 100 pour celles qui sont à la charge de l'Etat. Ces pourcentages, qui intéressent l'année 1983, concernent soixante-dix départements. C'est un échantillonnage assez large pour que je puisse en faire état à présent.

En outre, les ressources qui ont été transférées sont évolutives, non seulement qu'il s'agisse de la dotation générale de décentralisation, qui est indexée sur la dotation globale de fonctionnement et qui progressera en 1985 de 5,18 p. 100, ou des ressources fiscales, qui varient en fonction des décisions des assemblées parlementaires. On s'aperçoit que, dans le passé, la matière imposable correspondante a souvent évolué favorablement.

Ainsi, depuis huit ans, la vignette et les droits d'enregistrement transférés ont augmenté plus vite que les dépenses d'aide sociale. C'est vrai aussi pour les transports scolaires. Sur ce point, il y aura des transformations si profondes dans les conditions de fonctionnement des services publics désormais décentralisés que les projections financières n'ont pas toujours une signification déterminante.

Enfin, dans l'avenir, la décentralisation permettra, par le rapprochement des bénéficiaires des services publics, de parvenir à une meilleure distribution des ressources, parfois d'ailleurs, au prix de réflexions profondes et même de révisions déclinantes sur le mode de gestion ou d'organisation de certains services sociaux.

Pourtant la nécessité absolue, qui s'impose à tous, à l'Etat comme aux collectivités territoriales, de maîtriser les prélèvements obligatoires et l'inflation entraînera des contraintes réelles dans la gestion. J'en suis parfaitement conscient et je suis d'ailleurs bien placé pour m'en apercevoir.

Pendant de longues années, il est vrai, la progression rapide des bases d'imposition a rendu facile — peut-être trop facile — une progression forte des ressources fiscales des collectivités locales ; elles ont d'ailleurs continué à croître en 1984, de 17 p. 100 pour les départements et de plus de 19 p. 100 pour les communes.

Il est peu probable que le mouvement puisse se poursuivre à un tel rythme et, à mon avis, ce n'est pas souhaitable. Cependant, si l'on doit interrompre ce mouvement, si l'on doit se fixer l'objectif réclamé par beaucoup et poursuivi par le Gouvernement d'une réduction des prélèvements obligatoires, cela conduit nécessairement à des contraintes accrues dans la gestion des services publics, qu'il s'agisse de ceux dont les collectivités décentralisées ont la charge ou de ceux qui relèvent de l'Etat.

Les collectivités locales, comme les autres agents économiques, tirent avantage des progrès de la lutte contre l'inflation. Je sais bien qu'elles en subissent aussi certains inconvénients car, si elles bénéficient du ralentissement de la hausse des charges, elles en supportent, en revanche, la contrepartie lorsque, par exemple — et c'est le cas — l'encadrement du prix des services publics est reconduit, ainsi que plusieurs d'entre vous l'ont fait observer.

J'ai déjà répondu à ces observations, en disant que cet encadrement nécessaire est appliqué avec souplesse — j'espère en tout cas que c'est la réalité — par les commissaires de la République, comme ils en ont reçu l'instruction.

D'ailleurs, si l'on considère le nombre de dérogations et parfois leur ampleur, on peut tirer la conclusion que la mesure est excellente et son application intelligente.

En matière d'emprunts, il est vrai que le volume des prêts accordés aux collectivités locales a augmenté de 8 p. 100 en 1984, alors qu'ils étaient consentis au même coût moyen qu'en 1983.

De plus, des mécanismes ont été mis en place parce que les collectivités locales tirent partie de la baisse des taux consécutive à la diminution de l'inflation. C'est ainsi qu'ont été créés les prêts à taux révisable de la Caisse des dépôts et consignations, qui ont été bien accueillis par les élus locaux.

Les collectivités locales, comme les entreprises et parfois même les particuliers, supportent aujourd'hui des charges d'intérêt qui paraissent d'autant plus lourdes que, dans le passé, en période de forte, voire de très forte inflation, de nombreux agents économiques avaient profité d'une sorte d'annulation en terme réel des charges d'intérêt par l'effet de l'inflation.

La baisse des prélèvements obligatoires ainsi que la diminution de l'inflation, ramenée en peu d'années d'un taux exceptionnellement élevé à un taux plus acceptable, mais que le Gouvernement veut encore réduire — évolutions positives sur le plan macro-économique de l'intérêt national et indispensables à notre économie — se traduisent par des contraintes dans la gestion des collectivités publiques. Mais leurs avantages à moyen terme sont sans commune mesure avec leurs inconvénients à court terme. En tout cas, ce n'est pas la décentralisation qui peut être considérée comme la cause de ces difficultés passagères de gestion.

Si les données financières concernant les collectivités locales, que je viens de résumer, me paraissent difficiles, mais à certains égards satisfaisantes, cependant des adaptations sont nécessaires dans deux domaines : l'aide de l'Etat au financement des communes par le biais de la dotation globale d'équipement, qui provoque, surtout dans les petites communes, des difficultés, et l'adaptation des administrations territoriales de l'Etat, qui est une nécessité sans cesse rappelée à celles-ci.

La dotation globale d'équipement offre des avantages et présente des inconvénients qu'il faut essayer d'aborder sereinement. Les avantages sont la simplicité, la liberté d'utilisation, la sécurité, la suppression des tutelles diverses et très contraignantes qui pesaient sur les collectivités à travers l'instruction des dossiers de subventions spécifiques.

La dotation globale d'équipement a augmenté la liberté de choix. Elle a supprimé certains mécanismes d'instruction que nous avons tous connus dans le passé et qui paralysaient parfois l'action. De même, elle est un facteur de sécurité dans les plans de financement. Son taux connu à l'avance, la protection contre les aléas budgétaires constituent des éléments qui, j'en suis tout à fait conscient, intéressent plus les grandes ou moyennes communes que les petites, mais c'est l'aspect positif de cette réforme. Elle correspond, en outre, à un objectif de simplification administrative que j'ai déjà évoqué.

Mais, au-delà de ces avantages, la dotation globale d'équipement présente des inconvénients. Certains sont transitoires et correspondent à la situation créée par toute réforme. D'autres sont plus profonds et aboutissent à une répartition globalement large, donc à une attribution faible, régulière, pour chaque commune prise individuellement.

Cela n'a pas de conséquences graves pour les communes qui, en raison de leur dimension et donc de leur capacité financière, ont mis en œuvre, parfois depuis longtemps, des programmes d'investissements réguliers importants, souvent planifiés et dont le financement lui-même a été organisé.

En revanche, cela constitue une gêne pour les petites et moyennes communes qui ont besoin à un moment donné, pour l'élaboration d'un projet d'une grande ampleur, d'un financement dépassant leurs capacités budgétaires. C'est ce système qu'il faut améliorer.

L'adaptation des administrations territoriales de l'Etat est une condition du fonctionnement réel de la décentralisation. Si celle-ci, qui a consisté à transférer à des élus locaux, aux présidents de conseils généraux en particulier, des pouvoirs qui étaient souvent rassemblés non seulement dans les administrations d'Etat, mais parfois même dans des bureaux d'administration centrale, encore faut-il que ces élus locaux trouvent à l'échelon local un interlocuteur représentant l'Etat, capable de répondre à leurs questions, d'examiner les affaires et de prendre les décisions sur la base d'une connaissance concrète de la situation locale sans avoir à en référer à une administration centrale trop lointaine pour disposer des éléments d'appréciation.

C'est la raison pour laquelle il faut prolonger l'action programmée par les décrets de mai 1982 et accompagnée par les travaux d'une commission administrative, qui porte le nom de son président, le conseiller d'Etat M. de Baecque.

Parallèlement à cette mission qui progresse lentement mais sûrement, si l'on considère le nombre des mesures de détail qui ont été prises, qui sont sur le point de l'être, on voit bien que cette évolution est constante dans le sens de la déconcentration. Néanmoins, il faut donner aux services de l'Etat dans les collectivités territoriales, aux commissaires de la République, à leurs adjoints, à tous leurs collaborateurs les moyens nécessaires au fonctionnement de leurs services.

Je vous indique, à ce sujet, que le projet de budget pour 1985 prévoit, pour les moyens modernes de l'administration en informatique et en bureautique, une augmentation des crédits de plus d'un tiers : 36 p. 100. Ces crédits permettront de développer l'informatisation, l'automatisation de certaines procédures administratives, telles que la délivrance de cartes grises.

Il faut également préparer la prise en charge par l'Etat, prévue par la loi, des frais de fonctionnement des préfetures et sous-préfetures, qui doit avoir lieu au début de janvier 1986.

La règle du maintien des prestations réciproques, qui a été fixée par la loi, doit s'appliquer, en principe, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi relative à la répartition des ressources entre l'Etat et les collectivités territoriales ; mais les conventions qui organisent ces prestations réciproques pour les préfetures et les sous-préfetures prendront fin le 1^{er} janvier 1986.

Dans l'ensemble — mais il y a des exceptions notables — ces conventions sont appliquées dans de bonnes conditions. Un mélange de bonne volonté et de sens de l'intérêt général des uns et des autres a permis, le plus souvent, d'éviter les difficultés ou de les régler après qu'elles se sont révélées ou que leur

caractère pernicieux pour le service public s'est manifesté. Mais il est indispensable que la clarification prévue intervienne à la date prévue, c'est-à-dire dans un an.

C'est pour préparer cette prise en charge que j'ai décidé de mener, dès l'année prochaine, une expérience dans quatre départements : la Saône-et-Loire, dont j'ai été longtemps l'élu ; la Savoie, dont le président du conseil général a exposé sur ce problème des vues que vous avez pu lire dans un quotidien parisien du soir ; la Gironde, dont la préfecture est à la fois le siège d'un chef-lieu de département et d'un conseil régional ; les Landes, enfin, dont le président du conseil général est, par ailleurs, secrétaire d'Etat, chargé du budget.

Ces quatre départements ayant été choisis pour des raisons diverses mais toutes explicables, une expérience y sera menée. Elle est d'ailleurs pratiquement déjà mise en place dans certains de ses détails. Ainsi, la prise en charge par l'Etat des dépenses liées au fonctionnement des préfetures et sous-préfetures englobera les crédits nécessaires au fonctionnement des services, au renouvellement des matériels et des mobiliers, à l'entretien de l'ensemble des locaux.

Cette opération doit être neutre financièrement. Il est donc prévu de diminuer le concours de l'Etat à ces départements d'un montant égal aux dépenses qu'ils auraient supportées en 1985 à ce titre. Ce point a fait l'objet de discussions parfois un peu âpres, mais nous sommes parvenus à un accord. Dans un cas, cependant, certains points de détail doivent encore être réglés.

Pour 1985, l'expérience sera réalisée par un ajustement sur la dotation de décentralisation. Les modalités retenues cette année pour cette expérience ne préjugent d'ailleurs pas la solution qui sera choisie lorsque la prise en charge sera généralisée à l'ensemble des départements.

Tel est, en tout cas, le sens de l'amendement qui vous sera proposé au moment de l'examen des crédits.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les quelques observations que je souhaitais présenter, au-delà de l'aspect financier du budget, sur un certain nombre de nos orientations dans l'application des réformes de décentralisation et de leur corollaire, la déconcentration des services de l'Etat.

La réforme de la décentralisation, je l'ai connue, comme vous, en tant que parlementaire, et j'en suis aujourd'hui le déroulement dans d'autres fonctions. J'en mesure les difficultés et, parfois, les conséquences sur la clarté de certains domaines de la gestion administrative. Mieux que lorsque, député, j'en votais les principes de base, j'apprécie la portée des transformations profondes qu'elle apporte au système politico-administratif de notre pays et je crois être à même, comme vous, d'en mesurer les conséquences sur la démocratisation de la vie, de la gestion et de l'orientation de nombreux services publics.

Cependant, tout en appréciant la portée de cette réforme, j'en mesure aussi les difficultés et les inconvénients, que je crois pour la plupart passagers. Mais je suis heureux de pouvoir participer, surtout avec vous, à ce débat afin d'examiner ce qui peut être corrigé et amendé.

C'est dans cet esprit, mesdames, messieurs les sénateurs, que je vous prie de comprendre le sens de mon intervention. Le budget de mon ministère n'est pas seulement, depuis quelques années, un budget de reconduction annuelle de dépenses plus ou moins augmentées, mais il est un budget entièrement renouvelé par la transformation profonde apportée aux relations financières et techniques entre l'Etat et les collectivités décentralisées, qui, aujourd'hui, reçoivent les ressources correspondant aux responsabilités qui leur ont été transférées. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. Raybaud, rapporteur spécial.

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (administration centrale et sécurité). Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les six actions du ministère de l'intérieur et de la décentralisation qui font l'objet de ce rapport établi au nom de votre commission des finances concernent l'administration centrale, la sécurité civile, la police nationale, les élections, les services communs et le budget civil de la recherche.

Les crédits de ces six actions s'élèvent à 25 800 millions de francs, soit 54 p. 100 des crédits totaux du ministère de l'intérieur et de la décentralisation pour 1985.

Par rapport à 1984, où elle atteignait 60 p. 100, cette part tend donc à se réduire. Elle croît d'ailleurs moins rapidement en 1985 — plus 6 p. 100 par rapport à 1984 — que l'ensemble des crédits du ministère, dont l'augmentation est de 14,6 p. 100.

La pratique répétée des annulations de crédits en cours d'exercice, à laquelle on a encore succombé cette année, témoigne de la difficulté de pratiquer, dans ce budget, des économies.

Vous trouverez dans mon rapport écrit la liste des annulations de crédits opérées le 29 mars dernier. Sur ce point et sur le plan de la logique, votre commission s'étonne de ce que les crédits relatifs aux élections aient été annulés à hauteur de 50 millions de francs le 29 mars dernier, alors que votre prédécesseur, monsieur le ministre, avait, en décembre 1983, lors de l'examen de ses crédits au Sénat, donné un avis défavorable à un amendement présenté par notre collègue M. Poncelet et tendant aux mêmes fins.

Par ailleurs, votre commission souligne que certains mouvements de crédits ont été opérés de façon discutable en 1984.

Ainsi, un arrêté du ministre de l'économie, des finances et du budget, en date du 4 juin 1984, a transféré des crédits du titre V du budget des transports au titre VI du budget de l'intérieur, ce qui modifie la nature de la dépense.

De même, un arrêté du ministre de l'économie, des finances et du budget, en date du 6 juin 1984, a transféré sur le titre VI du ministère de l'intérieur des crédits du titre V de l'aménagement du territoire, dépendant des services du Premier ministre.

De telles mesures ne sont pas exactement conformes au deuxième alinéa de l'article 14 de l'ordonnance portant loi organique relative aux lois de finances.

Enfin, la gestion des fonds de concours rattachés à certains chapitres est soumise à des difficultés de prévision en raison des délais de paiement. En effet, le versement, et donc le rattachement des fonds de concours, est effectué au titre du budget de l'année suivant celle au cours de laquelle la prestation a été effectuée.

Mais regardons maintenant l'avenir.

Mon rapport écrit évoque le principe retenu pour 1985 du « gel d'un emploi sur cent ». Ce principe, qui conduit, pour l'ensemble du ministère de l'intérieur et de la décentralisation, à la suppression nette de 410 emplois, soit environ 0,3 p. 100 des effectifs, affecte évidemment les actions d'administration centrale et de sécurité.

Inspirée par le souci de ne pas refuser aux forces de sécurité les moyens dont elles ont besoin pour remplir leurs missions, votre commission des finances s'est efforcée de privilégier une approche fondée sur l'examen de l'adéquation des moyens aux priorités définies pour 1985, plutôt que de sacrifier à la facilité qui consisterait à déplorer sans discernement les réductions de crédits auxquelles conduit inévitablement la rigueur budgétaire.

Vous trouverez, dans le rapport écrit, la description de l'évolution des grandes masses des crédits du ministère de l'intérieur consacrés à l'administration centrale et à la sécurité et figurant dans le projet initial.

A cet égard, examinons les principales observations de la commission.

Les crédits de l'administration centrale atteignent 6 870 millions de francs pour 1985, soit une augmentation de 11,6 p. 100 en francs courants par rapport à 1984.

Les moyens des services — titre III — croissent de 11,64 p. 100. Ils sont principalement affectés par l'évolution des rémunérations.

Malgré une suppression nette de soixante-quatorze emplois pour l'administration centrale et de deux emplois pour l'inspection générale de l'administration, malgré l'économie de près de 2 millions de francs réalisée du fait de la disparition du secrétariat d'Etat à la sécurité publique, la croissance des crédits d'une année sur l'autre est non seulement supérieure à celle des crédits de l'ensemble du ministère, mais à celle du budget général.

Ainsi il est clairement démontré que la compression du train de vie de l'Etat est, dans certains cas, malaisée.

Votre commission des finances prend cependant acte des consignes d'économie données en 1984 en matière de téléphone, ce qui sera difficile à réaliser, et de courrier postal, de même que pour le parc automobile et les frais de déplacement.

Les crédits d'investissement — titre V — fléchissent, quant à eux, de près de 22 p. 100 en crédits de paiement. Avec 5,5 millions de francs pour 1985, la poursuite du programme de rénovation des bâtiments affectés aux services de l'administration centrale ne pourra être aussi rapide qu'il serait souhaitable.

Les crédits consacrés aux services communs atteignent 545 millions de francs pour 1985, soit une augmentation de 8,3 p. 100 en francs courants par rapport à 1984.

Le budget des services communs est modeste puisqu'il ne représente que 1 p. 100 des crédits du ministère pour 1985.

Les moyens des services communs — titre III — augmentent de 9 p. 100 en francs courants. Cette augmentation intervient, il faut le souligner, malgré une suppression nette de trente-deux emplois.

Outre l'évolution des rémunérations en 1984-1985, cette augmentation est due à un crédit nouveau de 28 millions de francs destiné à couvrir les frais de contentieux de mise en jeu de la responsabilité de l'Etat en cas de violences résultant d'attroupe-

Les crédits d'investissements directs — titre V — des services communs croissent de près de 2 p. 100 en crédits de paiement.

Votre commission des finances constate avec satisfaction l'effort de mise en conformité avec la réglementation budgétaire des opérations d'investissement réalisées par le ministère de l'intérieur en matière de centres de vacances et de restaurants administratifs. La Cour des comptes, dans son rapport public, avait émis des souhaits à cet égard et elle a été exaucée.

La commission observe, en revanche, que les crédits d'équipement en matériels de transmissions fléchissent de 17,5 p. 100, ce qui laisse craindre un piétinement de la modernisation des réseaux et de l'acquisition de matériels.

Les crédits consacrés au budget civil de recherche atteignent 7 millions de francs pour 1985. Ils sont marqués par une augmentation de 69 p. 100 en francs courants par rapport à 1984.

S'agissant des moyens des services — titre III — votre commission constate le fléchissement de près de 2 p. 100 des crédits affectés au laboratoire central de la préfecture de police destinés à financer l'étude de la pollution de l'air dans Paris.

Les crédits prévus pour couvrir les dépenses relatives aux élections atteignent, quant à eux, 198 millions de francs pour 1985, soit un fléchissement de 30 p. 100 en francs courants par rapport à 1984.

Les crédits affectés à la sécurité civile atteignent 853 millions de francs pour 1985, ce qui est vraiment très modeste. Ils n'augmentent que de 0,6 p. 100 en francs courants par rapport à 1984 et ils sont affectés par neuf suppressions nettes d'emplois.

Il faut souligner cependant qu'en 1985 un escadron de la sécurité civile sera implanté à Corte. Il sera composé de cent vingt-six militaires.

Votre commission des finances observe la diminution de 16 millions de francs des subventions de fonctionnement destinées aux services de lutte contre l'incendie et de secours dont les crédits n'atteignent plus que 35 millions de francs. Les acquisitions de matériels risquent fort d'en être retardées.

La participation de l'Etat au fonctionnement du bataillon des marins-pompiers de Marseille stagne à 29 millions de francs. En revanche, la subvention de fonctionnement inscrite en faveur de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, qui atteint 472 millions de francs, croît de 4,5 p. 100.

Votre commission des finances constate, par ailleurs, que l'aide d'extrême urgence prévue pour les victimes des calamités publiques conserve le niveau qu'elle avait atteint lors du précédent exercice.

Elle observe, en outre, que les crédits disponibles pour la lutte contre les pollutions évoluent médiocrement en 1985. Elle émet le souhait qu'une harmonisation progressive permette de coordonner cette action avec celles qui sont menées à partir des crédits du ministère de l'environnement.

Pour ce qui est de la lutte contre les incendies de forêt, votre commission des finances souhaite que l'effort d'amélioration du petit matériel des bases, entrepris depuis 1983, soit poursuivi et que le Canadair détruit l'an passé en opération puisse être remplacé au plus tard en 1987.

S'agissant du programme civil de défense auquel notre commission, avec son président M. Edouard Bonnefous, marque un constant intérêt, je dirai que l'impression n'est pas encourageante.

Vous trouverez, sur ce point, dans mon rapport écrit, le détail des observations concernant l'exercice 1984.

Les crédits susceptibles d'être transférés en 1985, en provenance du budget du secrétariat général de la défense nationale, fléchissent de 20 p. 100. Malgré les excellents travaux de réflexion du haut comité de défense civile, l'effort de l'Etat en ce domaine reste faible. Il conviendrait, notamment, d'accélérer la procédure de recensement des abris et la mise en place du nouveau système téléphonique d'alerte aux risques.

J'en viens maintenant à la police nationale, dont le sort nous préoccupe.

Le rapport écrit rappelle l'évolution de la criminalité dans notre pays au cours des années récentes. Encore faut-il ajouter que nombre de petits délits ne sont pas recensés dans la mesure où les victimes ne portent même plus plainte. Votre commission souhaite que les citoyens et les élus soient objectivement informés de l'évolution de la délinquance.

C'est dans ce cadre qu'intervient la discussion des crédits de la police nationale pour 1985. Ces derniers représentent 17 milliards de francs en 1985, soit, à eux seuls, plus du tiers des crédits totaux de votre ministère. Ils connaissent une croissance de 5 p. 100 en francs courants.

L'année 1984 qui s'achève aura été — comme vous l'avez fait remarquer tout à l'heure, monsieur le ministre — particulièrement pénible pour les personnels de police puisqu'elle a été marquée, de janvier à octobre, par la mort en service de onze policiers. En outre, 793 policiers en tenue ont été blessés pendant cette même période ; depuis, la liste s'allonge.

C'est pourquoi votre commission des finances, avec tristesse et émotion, ne peut que rappeler l'urgence des propositions faites, notamment, par son président, M. Edouard Bonnefous, afin de renforcer l'appareil pénal applicable aux violences exercées contre les personnels de police. (*Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique, de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

En outre, l'année 1984 a été l'occasion de débats concernant l'adéquation des effectifs de la police nationale à ses missions. Votre commission des finances à laquelle, depuis trois ans, avaient été présentés des tableaux relativement encourageants concernant l'accroissement des effectifs de la police est conduite à s'interroger à cet égard.

Trois phénomènes semblent expliquer les lacunes mises en évidence : l'inadéquation entre les créations de postes annoncées et les postes pourvus ; l'augmentation sensible des demandes de mutation en province ; l'insuffisance des affectations, à Paris, de personnels à la sortie des écoles. La commission des finances souhaite qu'en fonction des moyens disponibles il soit remédié aussi rapidement que possible à cet état de fait.

L'année 1985 devrait être caractérisée par la suppression nette de cinquante-huit emplois dans la police nationale, répartis ainsi : vingt-cinq emplois ouvriers, vingt-cinq postes de titulaires et huit postes de contractuels administratifs et techniques. Des recrutements sont prévus — je le sais — pour pourvoir les emplois subsistants, à savoir cent commissaires, quatre cents inspecteurs, soixante-douze officiers en tenue et deux mille deux cents gardiens en tenue.

Concernant la gestion des personnels, la commission émet trois vœux et exprime une crainte.

Premier vœu : la réduction du temps de travail, mise en œuvre depuis 1982, ne doit pas porter atteinte à la continuité et à la qualité du service.

Il convient donc d'organiser les effectifs en conséquence. A cet égard, l'informatisation devrait permettre de dégager une partie des personnels de certaines tâches administratives.

Deuxième vœu : le vieillissement des effectifs, appelé techniquement « glissement-vieillesse-technicité », doit être surmonté. D'une part, la présentation du budget doit s'adapter aux réalités en matière de rémunération ; d'autre part, il faut éviter de trop étaler dans le temps les recrutements, notamment pour les enquêteurs et les gardiens de la paix.

Troisième vœu : le financement de l'indemnité de sujétions spéciales — l'ancienne « prime de risques » — doit être aménagé. Les majorations autorisées doivent donner lieu à l'ouverture de crédits correspondants, et il faut améliorer la gestion du chapitre 31-42.

J'en viens à notre crainte. Elle concerne la formation des personnels. En 1984, la direction de la formation a vu — il est vrai — ses attributions élargies. Les orientations prévues pour la politique de formation en 1985, notamment la « systématisation » des stages de formation permanente, sont bonnes. Mais la commission s'interroge sur l'adéquation des moyens financiers aux ambitions de cette politique. Elle souhaite, monsieur le ministre, que vous lui donniez des précisions sur ce point.

La gestion des matériels de la police nationale connaît des zones de lumière, mais aussi des aspects plus préoccupants.

Positive est l'informatisation. Je crois savoir, monsieur le ministre, que vous y attachez un intérêt tout particulier. Les crédits de fonctionnement, à ce titre, augmentent de près de 16 p. 100 pour 1985. La commission nationale « informatique et libertés » ayant donné son feu vert, la police pourra s'équiper en micro-informatique, avec les gains de temps que cela suppose.

La commission observe, en outre, que le centre de formation de Gif-sur-Yvette permettra, dès 1985, de suivre des stages d'informatique.

Positive également est la croissance de près de 24 p. 100 des crédits d'équipement immobilier de la police.

Positif, enfin, est l'effort de cinq millions de francs consenti en faveur du logement.

En revanche, je m'interroge sur le déroulement du plan de modernisation des matériels concernant l'armement, l'automobile et la transmission.

Nous souhaiterions, monsieur le ministre, que vous nous donniez des assurances à cet égard. Nous y tenons beaucoup.

Concernant les transmissions, l'année 1984 a montré, par exemple, que la police ne disposait pas de moyens de brouillage des communications radioélectriques. Ne pensez-vous pas qu'un accord devrait être passé entre vous et le ministre chargé des P. T. T. pour remédier à cet état de fait ? J'ai soumis cette suggestion à notre collègue M. Perrein, rapporteur du budget annexe des P. T. T. pour la commission des finances.

La commission observe qu'au cours d'une nouvelle délibération intervenue à l'Assemblée nationale une majoration de plus de 81 millions de francs de crédits a été opérée. Dès lors, ce sont plus de 66 millions de francs supplémentaires qui ont été affectés au fonctionnement de la police nationale alors que 13 millions de francs sont destinés à améliorer la « sécurisation » des transmissions. Enfin, 1,5 million de francs sont consacrés aux services d'incendie et de secours. Cette majoration est la bienvenue, mais en raison de sa modestie, elle n'était pas de nature à modifier la position de la commission.

J'en arrive à ma conclusion. La commission des finances a examiné les crédits du ministère de l'intérieur et de la décentralisation — administration centrale et sécurité — au cours de sa séance du 31 octobre 1984. Elle propose au Sénat d'adopter à la fois le titre III et, sous réserve d'un amendement, le titre V de ce budget. Elle soumet le titre IV à l'appréciation de la Haute Assemblée et elle a décidé, dans sa majorité, de lui proposer de ne pas adopter les crédits figurant au titre VI. (*Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique, de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Monory, rapporteur spécial.

M. René Monory, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (administration territoriale, collectivités locales et décentralisation). Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, voilà un an, nous vivions un « mini-drame ». Je me rappelle que le budget du ministère de l'intérieur avait été discuté dans un climat passionnel. C'était l'époque où le Gouvernement avait décidé de rembourser la dette sociale sur douze ans, où de nouveaux transferts de recettes vers les départements avaient été décidés et où, malgré l'insistance du Sénat, aucune clarté n'avait été apportée au sujet de la trésorerie.

Nous avions beaucoup insisté auprès de votre prédécesseur ; jusqu'au dernier moment, nous avions espéré obtenir satisfaction en séance publique. Finalement, rien ne s'était passé, et le Sénat avait alors décidé de repousser ce budget. Au mois de janvier suivant, nous obtinmes des douzièmes à la fois sur la dotation générale de décentralisation et sur la vignette, qui permirent aux départements, voire aux communes, de survivre en 1984. Si nous ne les avions pas obtenus, nous aurions connu les pires difficultés pour « boucler » les budgets et pour assurer la trésorerie tant auprès des hôpitaux que des fournisseurs.

Le budget pour 1985 ne se présente pas tout à fait dans les mêmes conditions. J'en parlerai sans passion et sans polémiquer ; en effet, dans un domaine aussi important que celui-là, il faut dépassionner le débat, essayer de voir ce qui va et ce qui ne va pas.

Monsieur le ministre, j'ai relevé à la fin de votre propos que vous seriez attentif aux propositions, que vous ne seriez pas fermé aux transformations. C'est sans doute l'occasion pour vous — peut-être dans un étape ultérieure — de donner satisfaction, si toutefois tel n'est pas déjà le cas, à la commission des finances du Sénat.

Personnellement, je crois beaucoup à la décentralisation. La commission des finances, m'a-t-il semblé, y croit également ; en tout cas, elle n'en remet pas en cause les fondements, ce qui me paraît important. Si vous voulez que le ministère de l'intérieur et le Sénat s'entendent bien sur cette question, deux conditions essentielles doivent être remplies.

La première c'est que, soit de vous-même, soit sous l'impulsion des grands corps, vous ne repreniez pas — je vous donnerai des exemples — ce que vous avez accordé par la loi, même si, de temps à autre, celle-ci est imprécise ; ne la précisons pas plus et laissons la jurisprudence s'instaurer. C'est une condition essentielle : nous serons en permanence en conflit si nous avons l'impression que le Gouvernement ne fait pas confiance aux nouveaux responsables de la décentralisation.

La seconde condition — je pense là au titre VI — est la suivante : pour être crédible, il faut respecter ses engagements. Or, aujourd'hui, nous n'avons pas l'impression — peut-être est-ce à tort, vous vous en expliquerez — que s'agissant de la D. G. E., par exemple, les engagements pris par l'Etat voilà deux ans aient été respectés. Cela est extrêmement important parce que c'est tout de même le nerf de la guerre, c'est le fondement de l'investissement. Les sommes annoncées à l'époque ont été diminuées.

Je sais bien que vous n'avez pas beaucoup d'argent, mais je crois que la décentralisation est un grand moment. Je vais vous faire plaisir — de temps à autre, il faut faire plaisir au ministre ; je l'ai été et j'étais très content quand je venais au Sénat — en vous disant que vous n'avez pas tout réussi ce que vous avez entrepris depuis trois ans et demi, mais que j'ai la faiblesse de mettre la décentralisation à l'actif du Gouvernement.

Elle peut réussir et faire date dans l'histoire de notre pays ou elle peut échouer si on ne respecte pas les engagements. Or, aujourd'hui, nous sommes sur la corde raide : il ne manque plus grand-chose pour que l'essai soit transformé, mais, à l'inverse, on peut revenir brutalement en arrière.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Très bien !

M. René Monory, rapporteur spécial. Monsieur le ministre, j'examinerai rapidement les crédits en me permettant, cependant, de faire un commentaire sur chacun d'eux. Vous l'avez déjà fait, mais vous comprendrez que le rapporteur de la commission des finances ne puisse pas ne pas en parler.

S'agissant de l'administration territoriale, je remarque que les crédits en francs constants diminuent quelque peu. En effet, leur progression n'est que de 3,23 p. 100. Je ne m'en attriste pas trop ; c'est le jeu de la décentralisation. Normalement, au fur et à mesure que le temps passera, les charges de l'administration territoriale devront diminuer. Cependant, il existe ici ou là des poches de mécontentement, des difficultés dues à une insuffisance de personnel dans certaines préfectures. J'attends avec beaucoup d'intérêt le résultat de l'expérience tentée dans les quatre préfectures pilotes que vous avez choisies pour les raisons que vous avez justifiées à la tribune.

Ce que nous souhaitons, autant pour les préfets que pour nous-mêmes, c'est que, dès 1986, le problème soit réglé. Il n'est pas très agréable mais un peu humiliant — je le dis — pour un préfet de dépendre financièrement d'un président de conseil général ou d'un conseil général. Les préfets sont des gens de haute qualité qui ont exercé nombre de responsabilités — plus qu'aujourd'hui — mais ils dépendent pour l'essentiel dans leur vie de tous les jours du conseil général. Mettez-vous à leur place, il n'est jamais agréable de quémander un crédit supplémentaire. Dans 90 p. 100 ou 95 p. 100 des cas tout se passe dans de bonnes conditions. Mais, si les relations sont mauvaises entre le préfet et le conseil général, c'est un refus. Ce n'est pas le cas dans mon département.

Par conséquent, je souhaite vivement que, dans le prolongement des crédits prévus pour 1985, dans la loi de finances pour 1986 tout soit « bouclé » et clair dans cette affaire s'agissant du financement. En effet, si je souhaite la clarté dans les responsabilités, cohérent avec moi-même, je souhaite en même temps la clarté dans le financement.

Je ne m'offusque donc pas de la diminution des crédits de l'administration territoriale. J'enregistre, quels que soient les regrets et les difficultés qui s'expriment ici ou là, que cela va relativement dans le bon sens.

C'est la raison pour laquelle la commission des finances souhaite que le Sénat adopte les crédits du titre III. Mon collègue M. Raybaud, qui a également, dans le budget qu'il rapporte, une partie des crédits du titre III, en a fait autant. Il est bien normal, du reste, que les deux rapporteurs de la commission des finances soient d'accord entre eux.

J'ai également noté que les crédits affectés aux tribunaux administratifs sont vraiment calculés au plus juste : 1,23 p. 100 d'augmentation. L'accroissement des tâches de ces juridictions est certainement plus important — tout au moins si j'en crois ce qu'on me dit — que l'accroissement de leurs crédits. Tout naturellement, la tentation de ces tribunaux sera de se tourner vers le conseil général pour lui demander de compléter leur budget.

Vous avez parlé de la progression des crédits globaux pour le concours de l'Etat aux collectivités locales. Cette progression en apparence est d'environ 5,04 p. 100. Cependant, comme cela a été remarqué en commission, un certain nombre de dotations, par exemple, en provenance du fonds de compensation de la T.V.A., sont des sommes dues puisqu'elles correspondent à des remboursements avec deux ans de décalage. Donc, si l'on exclut les transferts de compétences et les remboursements des dettes de l'Etat, l'augmentation est en réalité de 4,60 p. 100, soit à peine le taux d'inflation que vous prévoyez pour l'année prochaine. Sans être méchant, mais me référant à ce que vous aviez prévu pour cette année et que vous allez réaliser, j'espère que les résultats seront meilleurs l'année prochaine, faute de quoi les transferts seront nettement insuffisants et la perte du pouvoir d'achat des collectivités locales relativement importante.

Vous aviez envisagé un instant — je le rappelle pour mémoire, car maintenant il n'en est plus question — de confisquer — je ne sais pas si le mot est bon — de reprendre tout au moins aux collectivités locales, un crédit de trois milliards de francs. Je suis heureux que pour une fois — mais quand l'argent et les moyens sont en cause, on s'aperçoit que les passions politiques parfois s'effacent au profit de l'intérêt collectif — aussi bien

les députés de votre majorité que ceux de l'opposition aient fait cause commune pour faire reculer le Gouvernement sur ce point. Ce fut une bonne chose car cette mesure avait un côté quelque peu péjoratif. En effet, elle laissait supposer que les élus n'étaient pas tout à fait capables de gérer. En quelque sorte, on leur imposait un prélèvement supplémentaire sous prétexte qu'ils pouvaient être des gestionnaires un peu laxistes.

Je vous rassure, monsieur le ministre, dans 90 à 95 p. 100 des cas, les maires et les présidents de conseils généraux ne sont pas des gestionnaires laxistes ; ils veillent de très près à la gestion de leur collectivité.

Actuellement, on bute sur un aspect psychologique très important auquel nous devons prêter attention. En effet, de plus en plus de contribuables sont aujourd'hui exonérés de l'impôt sur le revenu. Ces mêmes contribuables ont parfois fait construire une petite maison pour laquelle ils croyaient, naïvement, qu'ils seraient exonérés de l'impôt foncier pendant vingt-cinq ans. Or, cette année, ils ont été imposés à la fois sur la taxe d'habitation et sur l'impôt foncier. Voilà un contribuable qui gagne 4 000 ou 4 500 francs par mois, qui ne paie pas l'impôt sur le revenu et qui reçoit ces deux feuilles qui, réunies, atteignent parfois 3 000 francs ou plus, c'est-à-dire près d'un mois de salaire : je puis vous assurer, monsieur le ministre, que cela rend les élus extrêmement responsables. De plus, nous entendons souvent aujourd'hui — ce que nous ne connaissions pas voilà quelques années — des protestations à nos permanences et parfois nous lisons des articles dans des journaux à ce sujet. Aussi puis-je prendre l'engagement, au nom de mes collègues, que nous serons des gens sérieux dans la gestion de nos collectivités, sans le Gouvernement.

A l'intérieur de ces dotations pour les collectivités, il existe des subventions spécifiques de fonctionnement et d'équipement et des dotations globales et des prélèvements sur les recettes fiscales non affectés. Nous assistons, dans ce domaine, à une baisse des subventions spécifiques de fonctionnement de 11,4 p. 100 ; mais elle a essentiellement un caractère optique parce qu'elle tient compte d'une économie de constatation de 420 millions de francs sur la dotation relative à la compensation des exonérations de la taxe foncière sur les propriétés bâties, économie rendue possible, comme je le disais à l'instant, par la réduction des durées d'exonération.

Les autres subventions de fonctionnement — aides aux communes fusionnées, subventions exceptionnelles — restent sensiblement à leur niveau de 1984 en francs courants. On peut regretter l'absence d'actualisation ; toutefois ce n'est pas sur ce sujet que nous vous ferons spécialement un procès.

En revanche, les subventions spécifiques du ministère de l'intérieur sont fortement affectées par la globalisation au sein de la dotation globale d'équipement, laquelle, à mon avis, est le point central de notre différend.

Les crédits destinés à financer les travaux divers avaient beaucoup augmenté en 1984 ; ils régressent cette année de 32 p. 100. D'ailleurs, en deuxième délibération devant l'Assemblée nationale un petit crédit supplémentaire de 600 000 francs a été alloué pour calmer la grogne des députés.

Je note que l'augmentation de la dotation globale d'équipement est assez forte en autorisations de programme et en crédits de paiements. Toutefois, il ne faut pas se tromper et croire avoir obtenu satisfaction ; cette augmentation résulte, d'une part, de l'application d'un coefficient de croissance de l'investissement attendu des administrations d'environ 5,6 p. 100 et, d'autre part, de la dernière tranche d'actualisation.

Je m'interroge cependant : comment cette progression sera-t-elle ressentie au niveau local ?

Vous avez dit tout à l'heure que vous étiez en train de réviser cette dotation globale d'équipement et que le Gouvernement allait présenter au Parlement assez rapidement un nouveau projet. Vous l'avez annoncé en commission des finances. De plus, vous indiquez que les 2,2 p. 100 ne sont pas très « moteurs » pour l'investissement des petites communes et que vous envisagez — si je vous ai bien compris — une sorte de fonds global qui serait réparti d'une façon différente. C'est le premier point sur lequel je vous donne rendez-vous ; je serai absolument intransigeant et j'espère que mes collègues de la commission des finances me suivront.

On me dit — mais sans doute n'est-ce pas vrai — que vous envisagez de confier la gestion de cette dotation globale au préfet. Je vous disais tout à l'heure, monsieur le ministre, qu'il ne fallait jamais reprendre à des élus d'une main ce qu'on leur avait donné de l'autre.

Monsieur le ministre, je vous fais confiance *a priori* et j'attends de voir si cette confiance est bien justifiée. Je n'en doute pas aujourd'hui. Si vraiment, vous nous présentiez un projet tendant à confier au préfet la gestion de fonds qui, aux termes de la loi, relève de la responsabilité des élus locaux,

vous donneriez un coup de canif formidable au contrat de décentralisation non seulement quant à son ampleur mais également quant à son esprit.

Je suis prêt à vous soutenir publiquement sur la décentralisation ; je le dis devant mes collègues parce que j'y crois. En revanche, je suis prêt à vous combattre si vous confiez au préfet — que j'aime bien par ailleurs — des responsabilités qui nous incombent par la loi. Je vous mets en garde, c'est très important !

Sur ce point, le comité des finances locales, qu'anime mon ami M. Fourcade, s'est déjà, me semble-t-il, exprimé.

Monsieur le ministre, si vous deviez vous orienter vers une certaine globalisation, pourquoi ne pas créer une commission mixte composée de conseillers généraux et de maires ? Je dis cela parce que presque toutes, pour ne pas dire toutes les dépenses d'investissement, sont accompagnées de subventions du conseil général. S'il en était ainsi, je suis persuadé que ce serait un moyen de trouver la charnière tout en respectant l'esprit des lois de décentralisation. Tel est le premier point qui me paraît important.

Le second point concerne la subvention de 2,2 p. 100 aux communes.

Pourquoi les communes ne perçoivent-elles pas l'effet de la D. G. E. ? Parce que l'on avait toujours dit que le taux serait de 5 p. 100 ou plus. A une époque, certains experts avaient même évalué que la totalité des subventions spécifiques représenteraient quelque 10 p. 100 des investissements des communes. On était donc parti sur cette idée.

La première année, M. Defferre nous a dit : « Laissez-moi un peu de temps. Je ne peux pas vous donner plus mais je vous promets que cela va progresser. » On a eu 2 p. 100. Et l'année suivante, on a vu arriver 2,2 p. 100 !

C'est en cela que, selon moi, l'Etat ne tient pas ses promesses. Peut-être y a-t-il des explications ? Je ne dis pas que l'Etat triche avec le montant des subventions ; je dis seulement que, par rapport à ce qui avait été annoncé au début, il y a une très grande différence.

C'est la raison pour laquelle la commission des finances a donné un avis défavorable sur le titre VI. Nous considérons, en effet, que ce problème de la D. G. E. n'est pas résolu. Certes, nous continuons à travailler et cela ne nous empêche pas de faire des investissements ; vous l'avez dit vous-même. L'année dernière, j'avais fait part de ce problème au directeur responsable des collectivités locales à la caisse des dépôts et consignations ; il m'avait dit que ce n'était pas vrai. Mais, cette année, on a pu le constater. Je ne m'en plains pas ; c'est comme cela. Il faut bien reconnaître qu'avec tous les prélèvements qui ont été faits par le truchement des fonds qui ont été créés ici et là — Codevi et autres — les dépôts sur les livrets A des caisses d'épargne ont diminué et que, pour tout financer, on a pris un peu plus d'argent sur le marché par le canal de la C.A.E.C.L. Dans ces conditions, le taux moyen a augmenté. L'année dernière on m'a dit que ce n'était pas vrai ; cette année, ce le sera. Si en plus on n'accompagne pas par les subventions dues — puisque c'était un transfert de subventions spécifiques vers les subventions globales — alors vraiment se posera un problème.

Telle est l'explication de l'attitude de la commission des finances au sujet du titre VI. Nous n'avons pas aujourd'hui l'impression d'être en conformité de pensée avec ce que devait être au départ la subvention.

Tous les sénateurs — je vous fais une confiance : je n'étais pas tellement pour — ont souhaité, pour des raisons de simplification, passer à la subvention globale. Or, aujourd'hui, nous ne sommes pas, me semble-t-il, tout à fait récompensés de cette attitude bienveillante.

S'agissant de la D. G. F., la commission des finances, comme l'a dit mon ami M. Raybaud, a adopté une attitude de sagesse plutôt favorable. Certes, je vous l'accorde, le pourcentage de prélèvement par rapport à la T.V.A. n'a pas été « trituré » ou réduit ; en revanche, notre reproche tient au fait que la politique gouvernementale aboutit à des encaissements de T.V.A. nettement inférieurs à ceux que l'on pouvait espérer ; ils augmentent même moins vite que l'inflation. Il y a là quelque chose qui ne va pas.

Je reconnais que ce problème ne concerne pas directement le ministère de l'intérieur et de la décentralisation. C'est la raison pour laquelle j'ai proposé à mes collègues non pas de refuser ce titre mais de marquer par cette hésitation ce regret et notre surprise que, dans ce domaine, les choses évoluent peu. Il serait logique, là aussi, que chaque année l'évolution de la D. G. F. suive à peu près celle de l'inflation. Or on va atteindre 5,18 p. 100 et il faut bien reconnaître que ce chiffre représentera à peu près deux points de moins que l'inflation en 1984.

En ce qui concerne la D. G. D., je n'ai pas d'observation particulière à faire, étant donné qu'elle suit, elle aussi — comme cela a été décidé par la loi — l'indexation.

C'est à nous — peut-être ne me ferai-je pas bien voir en disant cela, mais mes collègues me pardonneront — qu'il appartient d'introduire une grande rigueur dans notre gestion sociale. Je ne prétends pas pour autant que ce soit toujours facile, mais je m'aperçois, à y regarder de plus près, que c'était non pas les hommes qui étaient en cause, mais le système qui nous enlevait en quelque sorte nos responsabilités. En ce sens, j'approuve la décentralisation, car vous nous obligez à être responsables, à voir comment on peut améliorer la gestion de l'aide sociale sans altérer sa qualité, simplement parce qu'il existait certains laxismes que l'on peut faire disparaître. C'est à nous de le faire, même si ce n'est pas facile et même si c'est impopulaire. Lorsque l'on est élu, on ne l'est pas nécessairement pour être populaire. De toute façon, lorsque l'on réussit, même si l'on n'est pas populaire aujourd'hui, on le sera demain. C'est peut-être ce qui vous arrivera, monsieur le ministre, mais il vous faut, pour cela, faire des progrès dans le domaine de la réussite ! (Sourires.)

Le dernier problème que je voulais évoquer est celui des transferts à venir, et il est d'importance. Là encore, nous allons avoir des rendez-vous et le premier aura lieu à l'occasion du transfert des collèges. De nombreux collèges — vous avez suivi leur avis — ont souhaité repousser le transfert de 1985 à 1986. J'ai constaté qu'un prélèvement avait été opéré sur votre budget en faveur de l'éducation nationale puisque le transfert ne se fera pas. Ce qui aurait été merveilleux, c'est si depuis deux ans, non pas vous mais votre collègue avait affecté les crédits correspondants à l'entretien des collèges.

Ce serait merveilleux si, en 1985, vous consentiez un effort plus important parce que ce que l'on va récupérer au moment du transfert ne sera pas forcément d'une qualité irréprochable ! Je crains beaucoup que nous n'aboutissions à un transfert, en 1986, sans avoir reçu depuis trois ans — ou alors si peu ! — de moyens pour entretenir ces collèges. Il eût été préférable de les prendre en 1985. Cela aurait peut-être été une année de dégâts en moins. Mais c'est ainsi.

Je vous demande de bien étudier la question car je sais comment les choses se passent. L'Etat a financé dans mon département — pardonnez-moi de prendre cet exemple — 10 000 hectares de remembrement pendant cinq ans. Les agriculteurs viennent me trouver en me disant : « C'est vous qui êtes responsables. Maintenant il faut en faire 20 000. » Je leur explique que ce n'est pas toujours facile. « Mais si — me disent-ils — le directeur départemental de l'agriculture nous a déclaré que c'était vous maintenant qui deviez payer, vous devez donc le faire ». Lorsque les collèges seront sous notre tutelle, il en sera de même — je le crains — et les parents d'élèves viendront me dire : « Vous voyez, ils ne sont pas en très bon état. » Pour peu que l'on ajoute les états des lieux, ils feront davantage pression sur nous. « Cela ne regarde plus l'Etat. Il ne s'en occupe plus — vont-ils nous dire — c'est à vous de faire les travaux. » Je vous demande dans ce domaine d'être très vigilant, car il s'agit d'un problème réel pour les départements et les communes. C'est même un problème grave. Il faudra que l'on en discute, ce que je suis prêt à faire si vous le souhaitez. Nous avons la chance d'avoir ici le président des présidents, M. Salvi, qui connaît bien la question et qui en a parlé, mais en tant que rapporteur du budget à la commission des finances, je suis prêt à en discuter aussi.

J'en arrive au deuxième transfert. Je voudrais vous rapporter, à ce propos, une conversation que nous avons eue un jour dans la salle Médicis de cette Haute Assemblée avec votre prédécesseur, M. Defferre. Il s'agit du transfert de la dotation départementale de l'équipement qui va se faire aussi le 1^{er} janvier 1986. Beaucoup de collègues s'en souviennent, j'ai posé la question suivante à M. Defferre : pensez-vous, lorsque ce transfert se fera, que nous pourrions avoir notre propre direction ? Il a répondu textuellement : « Non seulement, je le pense, mais je le souhaite. »

J'entends ici ou là — peut-être mes oreilles fonctionnent-elles mal — que l'on se prépare à faire une sorte de magma. On continuerait à avoir des têtes responsables sous la pression tout à fait honorable du corps des Ponts — pression qui est parfois plus forte que celle des ministres — mais les hommes seraient les mêmes pour les communes, les départements et l'Etat. Je n'accepterai jamais cela et je demanderai l'avis de mes collègues. Peut-être le souhaitent-ils ; chacun doit être libre dans cette affaire. Il est néanmoins nécessaire pour que le préfet, le président du conseil général et le maire soient heureux, et pour que la décentralisation soit appliquée, que les responsabilités de chacun soient très clairement définies. Dès qu'un fonctionnaire est commandé par trois personnes, rien ne marche plus.

Je vous donne rendez-vous plus tard ; aujourd'hui, je ne suis pas méchant, je ne dis pas trop de mal de votre budget. Toutefois je souhaite vivement que vous nous éclairiez sur ce point

tout à l'heure ou tout au moins que vous y réfléchissiez si vous ne connaissez pas la réponse. Ne vous laissez pas entraîner par une administration qui, je le comprends, est aujourd'hui très triste de voir un certain nombre de ses prérogatives disparaître. Mais c'est vous qui l'avez souhaité et je ne le regrette pas. Toutefois je considère qu'il faut aller jusqu'au bout du raisonnement. Laissez tous ceux qui souhaitent le faire avoir leur propre administration. Il s'agit là de budgets importants — 70 millions de francs pour mon propre département. Je souhaite une très grande clarté, voilà pour le deuxième transfert.

Le troisième transfert, on l'a évoqué tout à l'heure, va intervenir. Il concerne le train de vie des préfets, autrement dit leurs moyens d'existence. Vous faites une expérience. Avec notre ami M. Salvi et les présidents de conseils généraux, j'espère que nous en discuterons. Si ce problème est beaucoup moins important que les deux autres, il l'est néanmoins pour la dignité des hauts fonctionnaires.

Cela dépasse quelque peu les limites du budget de 1985, mais celui-ci appelle des décisions qui seront applicables en 1986. Au sein de la direction départementale des affaires sanitaires et sociales, nous sommes libres, dans une certaine mesure, d'avoir ou non nos propres services. Il faut, me semble-t-il, s'inspirer de ce besoin de séparer les services.

Je résume la position de la commission des finances, sous le contrôle du rapporteur général et du président. Elle souhaite que le Sénat accepte le titre III. Il est triste de constater le manque d'évolution de la dotation globale de fonctionnement. Cela est peut-être dû à une politique qui ne génère pas beaucoup de croissance ; mais enfin, si le Sénat adopte le titre IV, la commission n'en sera pas fâchée. Elle souhaite l'adoption du titre V parce que la dotation globale d'équipement n'est pas claire et parce que nous avons l'impression, peut-être à tort, de ne pas recevoir notre dû. Elle demande au Sénat de repousser le titre VI.

Telle est la position de la commission des finances, qui souhaite, tout au long de l'année, pouvoir travailler avec vous, examiner ces différents sujets importants et, peut-être, aboutir à ces deux conditions : ne pas reprendre d'une main ce que l'on a donné de l'autre et respecter les engagements financiers de l'Etat par rapport à la décentralisation. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R. P. R., de l'U. R. E. I. et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. Salvi, rapporteur pour avis.

M. Pierre Salvi, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (intérieur). Je vous dois d'abord des excuses, monsieur le ministre. Lorsque je suis arrivé au Sénat, votre intervention était commencée.

J'avais pourtant prévu d'arriver à seize heures. Mais, alors que je procédais à l'inauguration d'une filiale d'une grande entreprise nationalisée à Cergy-Pontoise, et bien que j'aie pris les dispositions nécessaires pour en faire modifier le programme et quitter à temps l'enceinte de cette entreprise, nous nous sommes aperçus, le préfet et moi-même, qu'elle était encerclée par les personnels de L. T. T. — Lignes télégraphiques et téléphoniques — à Conflans-Sainte-Honorine. Le préfet doit y être encore. J'ai pu m'échapper par un grillage qui avait été coupé par les manifestants et arriver au Sénat dans une voiture de police. (*Murmures sur les travées socialistes.*)

M. Jacques Eberhard. Il y avait la police contre les grévistes ?

M. Pierre Salvi, rapporteur pour avis. Je vous demande encore de me pardonner si je quitte à nouveau cette enceinte tout à l'heure pour voir où en est la situation, si les esprits se sont calmés, et si les choses se sont bien passées. Il est, je crois, de mon devoir de le faire dans des circonstances comme celles-là. Je reviendrai, bien sûr, pour la séance de ce soir.

L'examen du budget du ministère de l'intérieur par la commission des lois ne peut se limiter à une simple appréciation ou comparaison de chiffres, si intéressante soit-elle. Il est en plus, au niveau de ses compétences, un jugement porté sur la politique qui s'en inspire ou qui s'en dégage dans trois centres principaux d'intérêt retenus par votre commission des lois, à savoir les tribunaux administratifs, les concours de l'Etat aux collectivités locales, les crédits de la police et la sécurité des Français.

L'évolution des structures des tribunaux administratifs avait fait l'objet d'une analyse très attentive de votre rapporteur au cours des années récentes. Cette analyse avait été pour nous l'occasion de nous inquiéter des problèmes que ne manquerait pas de poser à une justice administrative déjà fort encombrée la mise en place de la décentralisation. Même si chacun reconnaît ici l'effort entamé dès 1978 de renforcement des effectifs, qui s'est traduit par une augmentation de 50 p. 100 en cinq ans

— 375 membres des tribunaux administratifs au 1^{er} janvier 1983 contre 249 en 1978 — force est de constater que la thérapeutique a été insuffisante. Après la pause relative des années 1981-1982, on constate pour l'année 1983-1984 une recrudescence préoccupante du contentieux administratif — plus 8,50 p. 100 — et partant d'un nouvel allongement des délais moyens de jugement, qui sont maintenant d'un an et neuf mois.

Ces inquiétudes nouvelles sont dues, malgré les affirmations du Gouvernement, dans son deuxième rapport sur la mise en œuvre du contrôle de légalité, en large partie à l'accroissement du contentieux lié à la décentralisation. Ce contentieux représente près de 10 p. 100 des affaires. Le nombre des recours a progressé pour le seul contrôle de l'égalité de 60 p. 100 et près de 40 p. 100 de ces recours ont eu pour origine des décisions relatives à la fixation des prix des services publics locaux.

Face à cette recrudescence prévisible, le projet de budget pour 1985, comme la loi de finances pour 1984, n'apporte aucune création d'emplois. Le Gouvernement s'oriente donc vers une amélioration dite « qualitative » du contentieux, c'est-à-dire vers une modification des procédures. Malheureusement, votre rapporteur ne possède pas de précisions suffisantes quant aux prévisions du Gouvernement pour pouvoir dire si cet accroissement de la productivité se fera ou non au détriment du justiciable.

Cela nous conduit à constater que, depuis 1983, aucune création d'emploi n'est intervenue et n'interviendra et que, de ce fait, l'effectif budgétaire du corps des tribunaux administratifs stagnera à 375 membres.

Dans le même temps — et c'est là, monsieur le ministre, mes chers collègues, que je voudrais attirer votre attention — le nombre d'affaires en instance à la fin de l'année judiciaire 1983-1984 s'élève à 78 569, chiffre jamais atteint. Il était en 1982-1983, de 72 427 et, en 1981-1982 — le bénéfice des recrutements s'était fait sentir — de 68 433.

Parlant des tribunaux administratifs, monsieur le ministre, je voudrais vous poser une question. Elle concerne la loi n° 84-820 sur la Polynésie française et la loi n° 84-821 sur la Nouvelle-Calédonie, qui prévoyaient, dès leur promulgation, la création dans chaque territoire d'un tribunal administratif pouvant comprendre dans une période transitoire de trois ans deux seuls magistrats appartenant au corps des tribunaux administratifs, un président et un conseiller faisant fonction de commissaire du Gouvernement nommés à titre permanent.

Il n'apparaît pas, dans le budget du ministère de l'intérieur, que ces créations aient été prévues. Je souhaiterais savoir si vous envisagez de faire quelque chose ou si la situation demeurera ce qu'elle est.

Les concours de l'Etat aux collectivités locales devraient s'élever à 116 450 millions de francs contre 104 milliards de francs en 1984. Ils progressent donc de 11,94 p. 100 par rapport à l'année dernière. Mais ce pourcentage d'augmentation n'est en réalité qu'apparent. En effet, nous sommes amenés à constater que l'évolution satisfaisante de ces concours de l'Etat résulte pour une large part de l'extension en année pleine des transferts de compétences intervenus au cours de l'année 1984, notamment des transports scolaires.

En neutralisant les effets de l'accroissement naturel de la dotation générale de décentralisation, la progression des concours de l'Etat, qui passent de 94 à 99 milliards de francs, ne ressort en fin de compte — la commission des finances l'a constaté — qu'à 5,04 p. 100, taux qui sera vraisemblablement inférieur en 1985 à celui de l'inflation.

En ce qui concerne la dotation globale de fonctionnement, il était inscrit dans la loi de finances initiale, en 1984, 62,7 milliards de francs, ce qui marquait une progression de 6,96 p. 100 par rapport à 1983. En 1985, la dotation globale de fonctionnement, dont le montant s'élèvera à 66,24 milliards de francs, ne progressera de 5,18 p. 100, donc d'un taux très vraisemblablement inférieur à celui de l'inflation.

Ainsi, pour la troisième année consécutive, la progression de la dotation globale de fonctionnement se situera à un rythme sensiblement inférieur à celui de l'inflation ou voisin de l'inflation, au moment où, précisément, les collectivités locales recoivent dans le cadre de la décentralisation des responsabilités et des compétences nouvelles.

La diminution de la progression de la dotation globale de fonctionnement fait ainsi perdre à cette dotation un de ses principaux attraits : son caractère évolutif.

Si, pendant un certain nombre d'années, le taux d'augmentation de la dotation globale de fonctionnement était supérieur à celui de l'inflation, en revanche, pour les trois dernières années consécutives, en particulier pour les deux précédentes, nous constatons que ce taux d'augmentation est inférieur au taux d'inflation.

Dans le même temps, face aux responsabilités nouvelles qui sont les leurs, les collectivités locales sont conduites à augmenter sensiblement leur pression fiscale. C'est à ce sujet que je voudrais attirer votre attention, monsieur le ministre, et celle de nos collègues du Sénat qui sont pour la plupart d'entre eux des maires, des conseillers généraux, voire des présidents de conseils généraux ou régionaux. Vous pourrez trouver dans mon rapport écrit un tableau comparatif de la progression respective des ressources fiscales de l'Etat et des ressources fiscales des collectivités locales en pourcentage.

Vous y constaterez que, pour l'exercice 1983/1982, ce pourcentage était de 9,70 p. 100 pour l'Etat, de 10,70 p. 100 pour les collectivités locales. Il révélait une différence en plus de 1 p. 100 pour les collectivités locales.

Pour l'exercice 1984/1983, le pourcentage constaté pour l'Etat est de 8,10 p. 100, celui qui est constaté pour les collectivités locales est de 17,90 p. 100, soit une différence, en plus, pour les collectivités locales de 9,80 p. 100. Par conséquent, nous sommes passés d'un différentiel du précédent exercice de 1 p. 100 à un différentiel pour l'année écoulée de 9,80 p. 100. Monsieur le ministre, je tiens à vous rendre sensible à cette différence.

Cette distorsion prend un caractère extrêmement préoccupant et elle ne saurait se poursuivre, car, si elle se prolongeait ou s'accroissait, elle ne manquerait pas de jeter le discrédit sur la décentralisation tout en opérant au détriment des élus locaux un « transfert de l'impopularité de l'impôt ». (*Très bien ! sur les travées de l'U. R. E. I.*)

En aucun cas, nos collectivités locales — communes, départements et régions — ne peuvent accepter une telle évolution avec tous les périls et les conséquences qu'elle comporte.

Je voudrais dire que dans des circonstances difficiles — la France en a connu un certain nombre, je pense aux événements d'Algérie et aux mouvements de 1968 notamment — l'Etat, qui a été mis en difficulté, a tenu grâce à la solidarité, je dirai à la popularité des collectivités locales.

Si, à l'heure actuelle, à travers la décentralisation, on n'affermirait pas cette solidarité de la base qui est représentée par les collectivités locales et que, au contraire, on lui porte quelques coups qui risquent de rendre celles-ci très impopulaires, l'Etat n'en tirera sûrement pas bénéfice. Cette base, car les collectivités locales sont tout de même la base sur laquelle est construit l'édifice de la nation, en ressentira une fragilité qui sera dommageable pour tous.

M. Jacques Descours Desacres. Très bien !

M. Pierre Salvi, rapporteur pour avis. Quant à la dotation globale d'équipement, malgré les palliatifs qui sont intervenus, les communes ont été conduites à constater les inconvénients inhérents à ce système. La modicité du taux de concours de l'Etat applicable par ce système, fixé à 2 p. 100 en 1983, n'a pu que dissuader les petites communes de procéder à des investissements.

Si votre commission rappelle que le taux de concours de l'Etat s'obtient en divisant le montant des crédits ouverts au titre de la première part, par le total des investissements communaux éligibles à la D.G.E., on constate qu'une augmentation des investissements décidés par les communes se traduit, en dépit de la globalisation progressive des crédits de l'Etat, par une quasi-stagnation du taux de concours.

Par ailleurs, en raison de ses modalités de calcul, le taux de concours de l'Etat pour 1985 ne sera connu, dans le meilleur des cas, qu'au mois de janvier.

Toutefois, selon les informations recueillies par votre rapporteur, le taux de concours de l'Etat en 1985 ne devrait pas excéder le chiffre de 3 p. 100. Or, l'année prochaine, l'ensemble des crédits de l'Etat fera l'objet d'une globalisation au sein de la D.G.E. Dans ces conditions, la faiblesse du taux, qui témoigne de la dispersion des aides de l'Etat, constitue la preuve de l'inadaptation de la D.G.E. communale.

Cela étant précisé, une réforme de la dotation globale d'équipement communal pourrait consister dans le maintien de subventions spécifiques pour les grands travaux de voirie et pour les constructions scolaires. Je le dis parce que, à l'heure actuelle, un certain nombre de communes de petite ou de moyenne importance, qui faisaient jusqu'ici les investissements nécessaires, risquent, devant la modicité de la dotation globale d'équipement — et déjà elles se sont engagées dans cette voie — de renoncer à certains équipements. Or, vous savez ce que les collectivités locales apportent aux travaux publics, au bâtiment en matière d'investissement. Si un coup de frein est donné par les collectivités locales dans ce domaine, il est indiscutable que l'ensemble de l'économie en pâtira dans ces deux domaines et que l'emploi en subira les conséquences.

Parlant de la dotation globale d'équipement, vous me permettez d'ouvrir une parenthèse, monsieur le ministre, pour vous parler des directions départementales de l'équipement. J'ai sol-

licité auprès de vos services, au nom du bureau de l'assemblée des présidents de conseils généraux, une entrevue. Je crois que, dans les jours qui suivent, le bureau de l'assemblée et vos plus proches collaborateurs doivent avoir un entretien sur ce sujet. J'avais demandé aussi à M. le ministre de l'urbanisme, du logement et des transports de bien vouloir recevoir le bureau de notre assemblée. Il a décliné cette demande, en invoquant un manque de disponibilité.

Mais je tenais à vous dire — mon collègue M. René Monory, ancien ministre des finances, vous l'a dit également — que c'est un grand souci pour les présidents de conseils généraux. Je pense qu'il ne faut rien faire dans la précipitation ; en tout cas, il ne faut pas que le ministère de l'urbanisme, du logement et des transports et que le ministère de l'intérieur publient des textes qui nous mettraient devant le fait accompli dans ce domaine. C'est un sujet difficile et je conçois fort bien que la partition des directions départementales de l'équipement est moins simple que celle des directions départementales des affaires sanitaires et sociales, qui était déjà assez compliquée.

Cependant, je vous demande instamment, monsieur le ministre, de n'engager aucun processus avant que nous nous soyons rencontrés et avant que l'assemblée des présidents de conseils généraux ait tenu sur ce sujet une journée d'études. Ainsi, nous saurons quel est le sentiment qui se dégage chez les responsables des départements sur ce problème difficile.

J'ajoute que nous sommes déjà en charge de la répartition des personnels des D.D.A.S.S. On a d'ailleurs signalé tout à l'heure que des difficultés se présentent dans un certain nombre de départements. Il n'y a donc pas lieu de se précipiter en ce qui concerne les D.D.E. Nous n'avons pas le droit de rater l'opération dans cette affaire ; elle est trop importante.

C'est la raison pour laquelle je me permets d'insister auprès de vous, tout en remerciant vos services de bien vouloir nous recevoir. Je me permets d'ailleurs de vous convier, ainsi que M. le ministre de l'urbanisme, du logement et des transports, à la journée d'études des présidents de conseils généraux, consacrée à ces problèmes des D. D. E. ; elle doit avoir lieu au mois de janvier. Il n'y a pas encore de temps perdu ; je vous demande instamment, de la tribune du Sénat, de ne prendre aucune décision dans ce domaine avant que nous nous soyons concertés.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Pierre Salvi, rapporteur pour avis. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le ministre avec l'autorisation de M. le rapporteur pour avis.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le sénateur, je ne crois pas que vous trouviez, à propos de cette réforme de la décentralisation, un seul exemple de décret important relatif à des mesures d'organisation administrative qui ait été publié sans que la concertation ait été recherchée avec les élus intéressés.

Pourquoi imaginez-vous qu'il en ira autrement dans cette circonstance ? Vous ne vous trouverez pas, comme vous le dites, devant le fait accompli. Ce qui est souhaitable, c'est que la concertation ait lieu et vous n'avez rien à craindre sur ce point.

Quant au résultat final, il est vraisemblable qu'il ne plaira pas à tout le monde, mais je ne le connais pas encore et rien ne permet de dire qu'il y a un fait accompli ou que des décisions sont prises.

M. Pierre Salvi, rapporteur pour avis. Je vous remercie, monsieur le ministre, de me donner cette assurance et de me tranquilliser, ainsi que mes collègues dont un certain nombre sont préoccupés à ce sujet.

Toujours en ce qui concerne les collectivités locales, j'ajouterai un dernier mot sur les difficultés supplémentaires que constituent pour nos départements, nos communes et nos régions, à travers le budget de l'Etat pour 1985, la rareté et le renchérissement des emprunts.

Nous constatons actuellement à la fois un déclin des prêts à taux privilégié prévus pour nos collectivités locales, ainsi qu'une augmentation du coût relatif des prêts. La part des prêts à taux privilégié, qui était de 79 p. 100 il y a deux ans, a baissé de 70 p. 100 en 1984.

Le taux moyen pondéré pour un prêt de quinze ans, en 1984, réalisé auprès de la Caisse des dépôts et consignations, s'élève à 12,4 p. 100. Qu'il me soit permis de signaler la distorsion entre ce taux d'emprunt et celui de l'inflation. En vérité, même si je me réjouis de la diminution du taux d'inflation dans ce pays, je voudrais vous faire sentir que nos collectivités locales, qui sont confrontées aux difficultés de la décentralisation avec ses aspects positifs et négatifs, subissent un double phénomène de distorsion : d'une part, le taux des emprunts est supérieur à celui de l'inflation, ce qui n'a pas été le cas pendant une

certaine période ; d'autre part, le taux d'augmentation de la dotation globale de fonctionnement est inférieur au taux d'inflation, alors que précédemment il lui était supérieur de 2, 3, 4, voire, une année, 6 points. Peut-être la situation antérieure ne témoignait-elle pas d'une santé extraordinaire, mais elle a constitué, en tout cas, pour les collectivités locales un acquis qui leur a permis de développer leurs investissements.

Or, brutalement, en l'espace de deux ans, alors que nous sommes confrontés au problème des transferts de compétences et des transferts de responsabilités, nous constatons cette distorsion et cette inversion des faits. Cela est important et méritait d'être signalé.

De cette analyse — je mesure qu'elle a été brève, mais je vous demande, mes chers collègues, de vous reporter à mon rapport écrit — il ressort que les collectivités locales connaîtront, en 1985, des difficultés accrues par rapport à 1984, en ce qui concerne leurs ressources et leurs finances.

J'en viens maintenant à l'examen des crédits consacrés à la police nationale. Ces crédits s'élèveront, en 1985, à 17,32 milliards de francs, soit 36,2 p. 100 des crédits totaux du ministère de l'intérieur et de la décentralisation. Par rapport à 1982, l'augmentation globale des crédits est donc de 4,9 p. 100 en francs courants, ce qui correspond, dans l'hypothèse d'une hausse des prix de 5 p. 100 — ce n'est qu'une hypothèse — à la stagnation de l'effort exprimé en francs constants.

Il est donc évident que la sécurité n'est pas privilégiée dans le budget de 1985, au moment où elle nous semblait nécessiter un effort accru.

L'évolution sectorielle la plus marquante, sur laquelle la commission des lois s'est interrogée, est incontestablement la hausse prodigieuse des crédits figurant au chapitre 34-42, article 20, relatifs aux frais de prise en charge des personnes réfugiées ou refoulées. Leur montant passe de 4 millions de francs à 29 millions de francs, soit une croissance supérieure à 600 p. 100. Cette croissance laisse présager soit une augmentation notable du nombre des personnes réfugiées en France, soit — c'est l'hypothèse à nos yeux la plus vraisemblable — une politique active de refoulement des étrangers se trouvant en situation irrégulière sur le territoire national. La hausse des crédits correspondrait, dans ce cas-là, à une meilleure prise en compte des nécessités d'une action volontariste dans ce domaine.

En revanche, l'évolution des crédits consacrés aux carburants est préoccupante. Le chapitre 34-96 fait apparaître une diminution des crédits de 3,15 millions de francs, la somme globale régressant de 137,6 millions de francs à 134,5 millions de francs, soit une baisse de 2,2 p. 100 en francs courants et probablement de quelque 7,5 p. 100 en francs constants.

Cette régression est difficilement compréhensible, les crédits consacrés aux carburants étant déjà notablement insuffisants, d'une part, et la mobilité des forces de police nous semblant devoir être accrue d'une manière importante, d'autre part.

Par ailleurs, les crédits consacrés aux dépenses informatiques figurant au chapitre 34-81 progressent de façon sensible, passant de 49 millions de francs à 57 millions de francs, soit une progression de 5 p. 100 en francs courants et supérieure à 10 p. 100 en francs constants.

Cette augmentation traduit votre souci de moderniser la police nationale, ce qui semble être l'un de vos objectifs prioritaires.

Mais la stagnation du budget de la police interdit, bien entendu, tout nouveau recrutement de fonctionnaires.

Selon une statistique également communiquée par le ministère de l'intérieur et indiquant la répartition des effectifs réels des différentes catégories de policiers, le nombre total des personnels actifs serait de 104 291 fonctionnaires, soit 5 891 de moins que les effectifs budgétaires théoriques.

On peut donc conclure que les effectifs réels vraiment disponibles sur le terrain sont, en 1984, de 105 000 fonctionnaires environ, ce nombre étant appelé à se maintenir en 1985 dans les meilleures hypothèses, c'est-à-dire dans la mesure où les instructions relatives au gel des emplois vacants données en 1984 ne seront pas reconduites. Il est donc tout à fait probable que l'écart entre les effectifs budgétaires et les fonctionnaires disponibles sur le terrain avoisinera 5 000 postes.

Il faut noter enfin — et je l'avais déjà signalé à votre prédécesseur l'année dernière — que certaines mesures prises en faveur des policiers, au plan social, et dont nous ne contestons pas le principe, telles que le rétablissement du 8 mai en tant que jour férié, l'octroi de la cinquième semaine de congés, la réduction à trente-neuf heures de la durée hebdomadaire du travail, n'ont pas été sans effet sur la capacité opérationnelle des forces de police.

En fait, lorsque le Gouvernement annonce que la police nationale comprend 110 000 fonctionnaires, il faut comprendre que, par rapport aux normes en vigueur avant 1981, il s'agit de

98 000 fonctionnaires opérationnels dans les mêmes conditions, soit un chiffre équivalent aux effectifs réels des années 1977-1978. Il y a là un problème important qui mérite d'être signalé.

Vous pourrez prendre connaissance dans mon rapport écrit, monsieur le ministre, mes chers collègues, de la situation particulière dans laquelle se trouve Paris, tant au plan des effectifs, qu'à celui du taux de criminalité et de délinquance. Vous pourrez constater combien cette situation est préoccupante : 18,5 p. 100 de la population est atteinte par la délinquance. Ce pourcentage est énorme ; en 1982, le nombre des agressions dans le métro s'élevait à 2 014 ; en 1983, il est passé à 3 994, c'est-à-dire presque le double. Dans ce domaine, Paris connaît une situation spécifique et préoccupante, qui mérite que l'on s'y attarde et que l'on y réfléchisse.

Vous pourrez également trouver dans ce rapport écrit l'analyse du problème des charges indues, tâches administratives, tâches parajudiciaires, tâches de sécurité n'incombant pas à la police, tout cela ayant pour effet de diminuer encore les possibilités opérationnelles de cette dernière.

M. Michel Moreigne. Me permettez-vous de vous interrompre, mon cher collègue ?

M. Pierre Salvi, rapporteur pour avis. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Moreigne, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Michel Moreigne. Je remercie notre cher président de l'association des présidents de conseils généraux de me donner l'autorisation de l'interrompre. Il a évoqué à l'instant la délinquance. Je me suis attaché à lire très attentivement son rapport pour avis, il ne m'en tiendra pas rancune. En tant que président du conseil général de la Creuse, je me suis trouvé être très à l'honneur puisque son rapport a affecté mon département d'un taux de croissance de délinquance faramineux ; il a même pris la précaution d'ajouter l'expression « augmentation effarante ».

Evidemment, une lecture rapide de ce rapport m'aurait amené à nourrir des inquiétudes tout à fait particulières ; mais comme j'ai procédé à un examen attentif des chiffres, j'ai pu me rendre compte que ce rapport contenait aussi de quoi pondérer cette expression de façon très notable.

Après tout, je ne puis que me réjouir que, malgré cette progression « effarante » de sa criminalité, mon département il a même pris la précaution d'ajouter l'expression, « augmentation trouve quand même être le deuxième sur la liste de ceux où la criminalité globale est la moins forte. Il faut que vous m'en donniez acte. S'agissant du taux de criminalité pour 1 000 habitants, je me réjouis aussi de trouver mon département, dans votre tableau, en antépénultième position.

Ces précisions me paraissent importantes à donner, aujourd'hui où la criminalité est un sujet de préoccupation pour tous les présidents de conseils généraux. Je n'aurais pas manqué de recevoir des observations fâcheuses de la part de mes ressortissants si je ne m'étais pas permis de vous faire, très aimablement, cette petite remarque et de vous demander en conséquence de bien vouloir modifier le rapport écrit que vous avez rédigé au nom de votre commission.

M. Pierre Salvi, rapporteur pour avis. Mon cher collègue, je suis fort heureux que votre remarque me fournisse l'occasion à la fois de vous donner acte de vos propos et de formuler une observation supplémentaire.

En effet, les sondages maintiennent votre département, ainsi que le Gers et quelques autres départements à caractère rural, au pénultième rang pour le taux de criminalité. Si j'ai souhaité faire figurer le tableau auquel vous avez fait allusion dans mon rapport écrit, c'est pour bien montrer que, si, en valeur absolue, le nombre des délits n'est pas comparable à ce qu'il est dans d'autres départements, il n'en reste pas moins que le milieu rural, qui avait été jusqu'ici préservé en quelque sorte de cette délinquance, commence à s'en trouver atteint. Cela dit, monsieur Moreigne, j'irai me promener très tranquillement dans la Creuse, comme j'ai l'habitude de le faire, avec tout de même un certain sentiment de sécurité. Mon objectif était de démontrer que la délinquance commence à déborder le cadre urbain dans lequel nous la situons jusqu'ici pour atteindre certains secteurs ruraux.

M. Michel Moreigne. Je serai heureux de vous accueillir si vous venez un jour dans mon département et vous n'aurez pas besoin de ma protection personnelle. (Sourires.)

M. Pierre Salvi, rapporteur pour avis. Je ne vous la demanderai pas, d'ailleurs.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur pour avis.

M. Pierre Salvi, rapporteur pour avis. D'après les indications fournies par le ministre de l'intérieur et de la décentralisation à l'Assemblée nationale, le 5 novembre 1984, « 7 p. 100

à 20 p. 100 des effectifs en tenue se consacrent à des tâches qui ne relèvent pas directement de leur mission de sécurité publique », soit une moyenne de 5 000 à 15 000 fonctionnaires, selon les circonstances. Je crois que ce problème des tâches indues doit préoccuper tout le monde et, en priorité, M. le ministre. Il y a fort longtemps, j'avais lancé à cet égard une idée pour la gendarmerie. Pourquoi, après tout, ne s'appliquerait-elle pas à la police ?

Il est courant de voir, dans les brigades de gendarmerie, un brave gendarme qui, au lieu de se trouver sur la voie publique, par exemple, est en train de taper à la machine avec deux doigts. D'ailleurs, il arrive en général à taper relativement vite. Ne serait-il pas préférable dans nos quatre mille brigades de gendarmerie de donner du travail à 4 000 secrétaires qui seraient installées en permanence à la gendarmerie et qui pourraient, pendant sept ou huit heures par jour, remplir ces fonctions de secrétariat ? Il pourrait en être de même dans les services de la police.

Je sais que cela pose des problèmes financiers. Mais, comme on pense que certains emplois sont nécessaires dans la fonction publique, il y aurait peut-être là un thème de réflexions à approfondir.

J'en viens maintenant à l'évolution de la délinquance. Selon les statistiques communiquées par le ministère de l'intérieur et de la décentralisation, la progression de la délinquance se serait ralentie en 1983 puisqu'elle ne représente plus que 4, 40 p. 100. Cette évolution contraste de façon notable avec la très forte hausse constatée en 1982, qui était de 18,12 p. 100.

En valeur absolue, la progression, d'une année sur l'autre, est de 150 293 crimes et délits, la barre des 3 500 000 actes délictueux ou criminels ayant été franchie en 1983, cependant que celle de 3 millions l'avait été l'année précédente.

Si la décélération ainsi constatée constitue, de façon indiscutable, un élément positif, il est cependant clair que sa signification réelle — je le disais voilà quelques instants à M. le sénateur Moreigne — doit être appréciée compte tenu des observations suivantes.

Plus la base statistique en valeur absolue est importante, plus la progression statistique en valeur relative est faible pour une croissance identique, en valeur réelle, du nombre des crimes et délits constatés. Ainsi, une progression de 100 000 unités se traduit par une augmentation de 5 p. 100 si la base est de 2 millions, de 2,5 p. 100 si la référence est de 4 millions.

La décélération de la progression statistique de la délinquance dissimule donc une décélération beaucoup moins importante en valeur absolue. Ainsi, la croissance de la délinquance a-t-elle été en 1978 de 50 000 crimes et délits et, en 1983, de 150 000 unités, ce qui se traduit par une progression de 4,40 p. 100.

Il est bien évident qu'il faut parvenir à faire cesser cette progression. Sinon, même en n'augmentant qu'à des taux qui s'affaiblissent, une telle délinquance engendrerait des situations absolument insupportables.

Il faut enfin rappeler que la progression du nombre des crimes et délits constatés en 1983, par rapport à 1980, représente en valeur absolue 936 467 actes délictueux ou criminels, la progression relative s'établissant à 35,5 p. 100. En dix ans, de 1973 à 1983 — tel est le chiffre vérité auquel il faut se référer — sur dix ans, le nombre de crimes et délits constatés en France s'est accru de 1 800 603 unités, soit une progression de 102 p. 100.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur le rapporteur pour avis, car vous avez largement dépassé votre temps de parole.

M. Pierre Salvi, rapporteur pour avis. Je termine, monsieur le président.

Ces quelques données permettent de mettre en évidence un raisonnement tout à fait pernicieux qui se répand actuellement et qui tend à considérer comme un véritable succès la simple décélération de l'augmentation relative de la délinquance.

Partant de ces constatations et de ces chiffres, on est à même de constater que le sentiment d'insécurité qu'éprouvent les Français est bien fondé sur des réalités préoccupantes.

On est aussi amené à prendre conscience que les crédits du budget de l'intérieur concernant la police ne seront pas encore, en 1985, à la hauteur des besoins constatés.

L'élément positif qui ressort du budget présenté en matière de sécurité concerne l'effort de modernisation fait en matière d'armement, effort qui sera poursuivi par l'acquisition de 12 000 revolvers Manurhin « spécial police », et par l'équipement informatique qui prend une place prioritaire, ses crédits progressant de 10 p. 100. S'y ajoute le souci d'assurer la sécurité des transmissions et, par voie de conséquence, l'invulnérabilité de la police, qui pourrait être, à ce moment-là, assurée.

J'en viens enfin, pour terminer, à rappeler la crise que traverse notre police et vous trouverez dans mon rapport écrit quelques éléments sur lesquels j'insiste et qui sont susceptibles d'aider à mieux comprendre ce phénomène.

Je tiens, rapportant cette situation au nom de votre commission, à saluer l'action des personnels de la police, trop souvent tributaires d'événements douloureux.

Ces derniers jours ont encore ajouté de nouvelles victimes à la liste trop longue des sacrifices consentis par la police. Il me paraît indispensable et juste de saluer ici leur mémoire, leur dévouement et leur sens du devoir.

Le changement fréquent des directeurs généraux de la police nationale — quatre depuis 1980 — la confusion qui s'opère parfois entre des fonctions syndicales et des fonctions politiques, certains propos ministériels, la négation de la montée de la délinquance, le problème des contrôles d'identité, la remise en cause des responsabilités hiérarchiques ont largement contribué entre autres, à créer le malaise que connaît notre police nationale.

De ce fait, nous sommes un certain nombre, monsieur le ministre, à penser qu'une déontologie devrait être définie en la matière, dans une charte nationale de la police, ce qui permettrait à cette dernière d'exercer ses responsabilités dans la clarté et dans l'efficacité, lesquelles sont indispensables pour assurer la sécurité des Français.

Constatant que le fonctionnement des tribunaux administratifs s'accompagne d'une recrudescence du contentieux, que la situation des collectivités locales sera plus difficile encore en 1985 qu'en 1984, et que l'on s'éloigne en ce qui les concerne d'une orientation vers des ressources fiscales localisées, maîtrisées et évolutives, constatant enfin, dans le domaine de la sécurité, qu'il y a stagnation des crédits et diminution de la capacité opérationnelle de la police, votre commission a décidé d'émettre un avis défavorable à l'adoption du projet de budget du ministère de l'intérieur et de la décentralisation. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R. P. R. et de l'U. R. E. I.*)

M. le président. La parole est à M. Paul Girod, rapporteur pour avis.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (Protection civile). Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je serai bref pour diverses raisons et en particulier parce que j'ai l'honneur de rapporter devant vous une partie du budget du ministère de l'intérieur qui n'est certes pas, en crédits, la plus importante puisqu'elle intéresse une somme inférieure à un milliard de francs.

Encore faut-il rappeler, avant que je n'émette l'avis, globalement défavorable, de la commission des lois, que celui-ci ne doit pas être considéré comme un désaveu de personnels qui, quel que soit leur statut, assument les tâches relatives tant à la sécurité civile qu'à la défense civile. Bien au contraire, nous connaissons tous, parmi les corps de sapeurs-pompiers, professionnels, militaires ou civils, ou les corps de volontaires, trop d'hommes qui consacrent une grande part de leur vie à la défense de la sécurité de leurs concitoyens pour que nous n'ayons pas pour eux une pensée en cet instant.

Encore faut-il savoir, mes chers collègues, s'il est nécessaire de présenter des rapports budgétaires. Ce qui s'est passé l'année dernière en matière de sécurité civile en est un exemple. En effet, alors que les crédits relatifs à la sécurité civile avaient été adoptés par le Parlement, le 24 août 1984, un arrêté a autorisé un « report » — tel est le terme que l'on emploie pudiquement — de crédits figurant au chapitre 57-30 du ministère de l'intérieur et de la décentralisation et s'élevant à 61 millions de francs. Ce sont ainsi 86 p. 100 des crédits consacrés aux dépenses d'équipement en matière de sécurité civile qui ont été « reportés ».

On finit par se demander s'il est vraiment utile de participer à une discussion parlementaire, de prendre des décisions lors du vote du budget.

M. Christian Poncelet. C'est pareil pour tous les budgets !

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. En outre, je me dois d'indiquer au Sénat que les membres de la commission des lois sont très inquiets de l'augmentation du nombre des lois « sans effet juridique », comme le dit le Conseil constitutionnel. En effet, celui-ci est parfois quelque peu embarrassé pour caractériser tel ou tel texte paru au *Journal officiel*, promulgué car il s'agit d'une décision du Parlement, alors que, en définitive, il n'a pas d'impact.

M. René Régnault. Ce n'est pas nouveau !

M. Michel Crucis. Cela s'aggrave !

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Si le budget suit la même voie, où allons-nous ?

Mes chers collègues, j'ai l'habitude d'appeler un chat un chat mais, compte tenu de la courtoisie qui règne dans cette assemblée, j'appellerai aujourd'hui un tigre un chat. Je dirai donc

simplement que ce projet de budget de la sécurité civile m'étonne. En effet, celui-ci passe de 848 millions de francs en 1984 à 853 500 000 francs pour 1985, soit une progression de 0,6 p. 100 en francs courants. Cela signifie que, en définitive, ce budget, qui touche de très près la vie courante de nos concitoyens, enregistre une régression en francs constants.

Quand on étudie les autorisations de programme, on s'aperçoit que la situation est encore plus mauvaise. Elles passent en effet de 106 millions de francs à 83 millions de francs, soit une diminution de 21 p. 100 en francs courants et de 25 p. 100 en francs constants.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. C'est navrant !

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Les dépenses ordinaires connaissent une progression globale de seulement 2,5 p. 100. Il convient cependant de savoir que celles qui figurent au titre III augmentent légèrement plus — 5 p. 100 — tandis que celles qui figurent au titre V diminuent de 10 p. 100 en francs constants.

Les dépenses en capital présentent le caractère commun d'être en régression de 16,5 p. 100 et les autorisations de programme en diminution de 21 p. 100.

L'évolution à moyen terme est préoccupante car les chiffres que je viens de citer s'inscrivent dans le cadre d'une réduction régulière des crédits affectés à la sécurité civile depuis quelques années. En effet, en 1983, la réduction des autorisations de programme était de 27,5 p. 100 par rapport à l'année précédente et celle des crédits de paiement de 38,5 p. 100.

En 1984, une nouvelle réduction a eu lieu et c'est sur celle-ci qu'a porté l'annulation dont j'ai parlé tout à l'heure.

On peut donc s'interroger sur le maintien à terme de la capacité opérationnelle de la sécurité civile.

Encore faut-il savoir que, au sein de ces crédits discutables, les dépenses de fonctionnement sont maintenues à un niveau stable tant pour la brigade des sapeurs-pompiers de Paris que pour les marins-pompiers de Marseille. En conséquence, les crédits qui sont mis à la disposition des collectivités territoriales subissent un effacement égal à 34 p. 100 en francs courants. Tout cela ne fait, bien entendu, que renforcer l'interrogation que je formulais devant vous tout à l'heure.

Il faut également savoir que la sécurité civile s'exerce maintenant — veuillez m'excuser de le dire, monsieur le ministre — dans un certain flou administratif. En effet, vous êtes certes responsable de la sécurité civile mais, à côté de vous, se trouve désormais un secrétaire d'Etat aux risques majeurs. Les titres ont changé : il y a d'abord eu un commissaire à l'étude des risques naturels majeurs, puis un délégué aux risques majeurs — c'était la même personne — puis un secrétaire d'Etat à la prévention des risques naturels et technologiques sans, d'ailleurs, que l'on ait supprimé la délégation. Sur le plan de la réflexion, le moins que l'on puisse dire est que la situation est difficile à cerner.

Passons au bilan de l'action.

En 1984, les incendies de forêts semblent beaucoup moins importants qu'en 1983, du moins pour la période estivale qui a connu des caractéristiques climatiques tout à fait particulières.

On constate — j'ai eu l'occasion de l'indiquer souvent ces dernières années — une concentration de ces incendies de forêts sur la Corse pour des raisons qui n'ont pas grand-chose à voir ni avec les risques naturels ni avec la délinquance vraie.

Tout le monde sait qu'il existe en Corse un problème économique qui trouve en partie son origine dans l'envahissement du maquis et que plus on met en œuvre des moyens de lutte contre les incendies de forêts, plus on multiplie les risques d'allumage d'incendies. En définitive, les superficies brûlées restent assez constantes d'une année sur l'autre, pour des raisons économiques certes mais qui, à long terme, comportent de graves dangers pour la sécurité de l'île.

Puisque l'on parle des moyens de lutte contre les incendies de forêts, constatons que le Canadair qui devait être remplacé ne l'est toujours pas et que l'on ne voit pas comment il pourra l'être dans un avenir prévisible.

Le seul élément relativement satisfaisant — il y en a tout de même un — est la mise en place, à Corte, d'un escadron de sécurité civile permanent chargé d'aider à la lutte contre les incendies de forêts en Corse. Peut-être pourrions-nous ainsi avoir une action plus concrète sur le terrain, et qui devrait se révéler plus efficace étant donné les problèmes que j'évoquais précédemment.

Notons, pour en terminer avec le thème de la sécurité civile, que l'évolution du statut des sapeurs-pompiers, qu'ils soient professionnels ou volontaires, à travers les lois de décentralisation, s'agissant surtout des personnels permanents, et la loi sur la fonction publique territoriale, semble à vos rapporteurs lourde de dangers financiers pour les départements. Il sera probablement nécessaire d'être extrêmement prudent et perspicace sur ce point.

Je sais bien que certains crédits affectés aux dépenses d'équipement des corps de sapeurs-pompiers figurent maintenant dans la dotation globale d'équipement. Toutefois, ce qui a été dit sur l'évolution de cette dotation joint au fait qu'on n'a pu « suivre à la trace » les sommes qui disparaissent d'un chapitre pour réapparaître sur la ligne de la D.G.E., conduit la commission des lois à apporter une appréciation assez prudente sur ce point.

Mes chers collègues, venons-en à la défense civile et soulignons, une fois de plus, que, sur ce sujet, la législation est pour le moins fantomatique et les structures administratives particulièrement complexes. Cette tâche essentielle est en effet répartie, « éclatée » entre une bonne demi-douzaine de ministères, pour ne pas dire plus. L'appréhension budgétaire de ce secteur est donc assez malaisée. Suivant la manière dont les ministères comptabilisent leur contribution au programme civil de défense, on constate des variations allant de un à trente ou de trente à deux d'une année sur l'autre. Il est donc difficile de se faire une idée sur les volumes globaux.

Ce que l'on sent bien, c'est que, contrairement à certaines déclarations officielles, dont vous trouverez un résumé dans mon rapport écrit et qui prennent en compte, de plus en plus, les risques que pourraient courir les populations civiles en cas de conflit, et peut-être même d'autres risques — nous y reviendrons — les réalisations ne suivent pas, tant s'en faut.

En effet, globalement, les crédits sont en réduction. De plus, le fameux inventaire des sites et des constructions susceptibles de donner un minimum d'abris n'est totalement recommencé que sur deux départements seulement. On ne voit pas progresser cette affaire puisque, si l'on envisage de poursuivre cet inventaire dans sept ou huit départements en 1985, l'on ne sait toujours pas où sont passés les premiers inventaires. Peut-être pourrez-vous nous éclairer quelque peu sur ce sujet, tout à l'heure, monsieur le ministre ?

Il conviendrait peut-être de retenir l'idée selon laquelle une politique de défense civile par abris anti-atomiques individuels ne serait peut-être pas aussi coûteuse qu'on veut bien le dire. Sur ce sujet également une étude figure dans le rapport écrit. Mais il faut savoir que cela ne suffira en aucun cas, car nous sommes exposés en cas de conflit non seulement aux risques nucléaires, mais aussi, de plus en plus, à des risques bactériologiques et chimiques. En effet, une bonne partie des ogives qui sont pointées sur l'Europe de l'Ouest ne sont pas chargées avec des charges nucléaires mais bel et bien avec un certain type d'armement, bien entendu, interdit par toutes les conventions internationales mais sur lequel les recherches d'un certain nombre de pays, qui semblent avoir des vues, j'allais dire quelque peu impérialistes, sur nos capacités de défense, se sont largement développées.

Ces risques bactériologiques et chimiques ne sont pas seulement des risques de guerre. Nous venons de le constater en Inde, mais cela s'était également produit en Italie voilà quelques années ; une catastrophe chimique peut se déclencher à tout moment.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Très bien !

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Or dans cette affaire — et nos amis indiens sont en train de payer un lourd tribut aux risques de la civilisation moderne — nous ne sommes pas beaucoup plus avancés et même pas plus avancés en 1984, à l'aube de 1985, que nous ne l'étions en 1980 à l'aube de 1981.

La commission des lois estime qu'il faut mettre les actes en accord avec les discours. Elle constate que tel n'est pas le cas. C'est pourquoi, ajouté aux observations que j'ai déjà formulées au sujet de la sécurité civile, elle ne peut qu'émettre un avis défavorable sur l'ensemble des crédits figurant à ces deux titres. (Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique, de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)

M. René Monory, rapporteur spécial. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. René Monory, rapporteur spécial. Je dirai juste un mot avant que M. le ministre ne prenne la parole. J'ai fait tout à l'heure un lapsus en parlant de l'article 4. J'ai employé les mots « D.G.F. », alors que je voulais dire « D.G.D. ». En effet la D.G.F. est un prélèvement. Mes commentaires étaient cependant valables pour les deux puisque les indexations sont identiques pour ces deux dotations. J'indique donc qu'il s'agit bien de la D.G.F. afin que cela soit mentionné dans le procès-verbal.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, bien des observations formulées par les rapporteurs montrent que, sur certains sujets, le débat est ouvert et qu'il va se prolonger. Des rendez-vous me sont proposés. Certains ont d'ailleurs été fixés par des lois votées depuis longtemps, telle la réforme des directions départementales de l'équipement.

Je répondrai cependant dès maintenant sur un certain nombre de points précis, notamment à M. Paul Girod, qui a posé le problème de sécurité et de défense civile.

Les crédits font parfois l'objet d'interprétations, d'interrogations. Ces crédits augmentent, ces crédits diminuent. Cela répond souvent à des problèmes comptables. Les documents qui vous sont transmis ne vous apportent pas toujours les éclaircissements nécessaires. L'on essaie donc de répondre aux questions que vous envoyez à nos services. Cependant, l'explication est souvent simple. Par exemple, si certains crédits augmentent de 11 p. 100 dans un domaine que M. Raybaud a évoqué, cela tient au fait que les crédits affectés aux pensions civiles ont dû être mis à niveau, qu'il y a eu des transferts entre chapitres. Mais je ne reviendrai pas là-dessus.

Si, sur certains points, les explications qui vous sont transmises par écrit ne sont pas suffisantes, je préfère qu'on me le fasse savoir avant le débat en séance publique, cela m'éviterait d'être obligé de traiter de détails qui sont parfois menus sans être pour autant mineurs puisqu'ils peuvent apporter des renseignements sur l'orientation d'une politique.

En matière de sécurité civile, M. Raybaud dit que les crédits stagnent. On enregistre certes une diminution des crédits d'équipement.

Mais je dois indiquer que cette diminution des crédits d'équipement par rapport à 1984 correspond au fait que, cette année-là, l'acquisition des avions largueurs d'eau avait entraîné une charge très lourde alors que, pour 1985, il n'est plus nécessaire de réaliser un tel investissement.

On peut, bien sûr, dire que d'autres investissements sont eux aussi indispensables et que l'on aurait pu les réaliser. C'est possible !

Actuellement, les moyens aériens de lutte contre l'incendie en France sont bons. Les résultats de la campagne 1984 ont été excellents, et pas seulement pour des raisons climatiques ! En effet, tant les matériels que les produits qui sont employés — les retardants en particulier — sont d'une efficacité remarquable. Si l'on a acheté deux avions l'an dernier et que l'on n'a pas à les acheter en 1985 cela se traduit, évidemment, par une diminution des crédits d'équipement. Il ne faut pas assimiler cette réduction à une évolution profonde des orientations dans ce domaine.

De la même façon, les diminutions des crédits de paiement relatifs aux installations immobilières de sapeurs-pompiers sont normales. Elles sont, en effet, la conséquence d'une tranche de globalisation. Elles entraînent des effets comptables que l'on ne doit pas et que l'on ne peut pas interpréter comme une inflexion de l'action gouvernementale. Je me devais d'apporter cette précision.

S'agissant des crédits de la police nationale — je vous prie de m'excuser de le relever — vous vous contredisez les uns les autres : l'un observe qu'il y a stagnation, l'autre observe qu'il y a augmentation. Malheureusement, mes chiffres sont encore différents des vôtres, même de celui qui a eu la bienveillance de reconnaître qu'il y a augmentation et non pas stagnation. Il s'agit évidemment d'une question d'appréciation comptable.

Il n'est pas contestable que les crédits de la police nationale connaissent une évolution qui, globalement — n'allons pas nous chamailler sur 0,1 p. 100 — est meilleure que celle des dépenses civiles.

Quant à l'équipement, la majoration des crédits figurant au titre V est de 21 p. 100. L'inflexion, elle se trouve là.

Certes, il n'y a pas augmentation des crédits de personnel car il n'y a pas augmentation des effectifs ; il y a une augmentation des crédits nécessaires à des effectifs qui restent stables. Mais, s'ils restent stables, c'est après avoir crû fortement au cours des dernières années.

En revanche, les crédits d'équipement enregistrent une augmentation sensible, y compris grâce aux amendements votés en deuxième délibération par l'Assemblée nationale.

A propos de la police, vous m'avez posé une question sur la formation. J'ai peut-être eu tort de ne pas beaucoup en parler aujourd'hui, mais j'avais très longuement abordé cette question à l'Assemblée nationale.

Je peux vous donner quelques chiffres simples au sujet de la formation initiale des gardiens qui constituent la grande masse des effectifs de la police : 1985 sera la première année de plein fonctionnement de la scolarité à sept mois ; c'est là une augmentation quantitative correspondant à une action qualitative.

Autre objectif en matière de formation : en moyenne, chaque fonctionnaire de police doit bénéficier de dix journées de recyclage, de perfectionnement ou de spécialisation tous les trois ans. Cet objectif est rendu possible par les conditions de financement que j'ai retracées.

Cela répond, en particulier, à un certain nombre d'observations de M. Raybaud et d'autres rapporteurs.

M. Monory m'a fixé des rendez-vous en ayant la bienveillance, l'indulgence ou la prudence de reconnaître que, dans certains domaines, la réforme avait des effets positifs et atteignait les résultats qu'elle s'était fixés.

Parmi les rendez-vous, il y en a un qui est fixé par la loi. Le transfert des charges de fonctionnement des préfetures, ce n'est pas vous, monsieur Monory, qui me donnez un rendez-vous, c'est la loi qui l'a fixé. Le problème est de savoir s'il sera tenu et dans quelles conditions.

Je partage votre opinion sur la nécessité de clarifier ces financements. C'est quand même une précaution utile d'en faire l'expérience dans quatre départements afin de voir quels problèmes se posent, car ils ne sont pas les mêmes partout.

Un autre rendez-vous est aussi fixé par la loi, c'est celui qui est relatif aux directions départementales d'équipement, que M. Salvi a évoqué lui aussi. Le problème de ces directions ne peut pas être comparé à celui des directions départementales des affaires sanitaires et sociales puisqu'elles n'ont pas le même genre d'activités. Dans un cas, il s'agit de services administratifs et comptables ; dans l'autre, il s'agit, en partie, d'un service que l'on peut qualifier d'« industriel », d'une activité de production technique, activité qui, de plus, est extrêmement différente selon les départements.

Les structurations, les niveaux d'équipement, les problèmes sont différents selon les départements. Que l'on pense, par exemple, aux conditions d'utilisation et d'amortissement des équipements dans les départements qui connaissent des problèmes d'enneigement tous les ans et dans ceux qui n'en connaissent jamais.

Sur ce point, je vous confirme que rien ne sera fait — d'autres exemples l'ont montré dans le passé — sans qu'il y ait consultation et avis recueilli des élus principalement concernés, en l'occurrence les présidents des conseils généraux.

Cela dit, des points de vue opposés s'expriment. A ce sujet — ce n'est pas de ma compétence propre, c'est de celle de M. Quilès — le point de vue du corps des ponts et chaussées n'est pas seul à devoir être pris en considération. Il faudra tenir compte aussi de celui de l'ensemble des personnels de l'équipement. Par conséquent, il ne faut pas croire que le dialogue n'existe qu'entre le ministre et un grand corps de l'Etat. La nécessaire concertation a lieu entre des élus, le Gouvernement et, éventuellement, des administrations, et les personnels de celles-ci comprennent non seulement les membres des grands corps techniques, mais également des dizaines de milliers de fonctionnaires locaux, parfois de l'Etat.

Vous ne serez pas mis devant le fait accompli, mais il faut bien voir qu'il existe là des exigences tout à fait contradictoires que l'on doit essayer de concilier.

M. Monory a également évoqué des problèmes financiers. Je crois avoir répondu en partie dans mon exposé introductif sur la compensation d'exonération de l'impôt foncier bâti ; au besoin, nous pourrions y revenir s'il y a eu un malentendu, mais je voudrais surtout parler de la dotation globale d'équipement.

Un certain nombre de critiques, qui avaient été adressées au système au moment où il a été adopté, se sont révélées justes. Il serait paradoxal d'entendre certains de ceux qui, lors de l'élaboration de ce système, exprimaient ces critiques, au moment où le Gouvernement constate que ces critiques sont fondées en partie et cherche à y remédier, dire qu'il ne faut pas porter remède à ces inconvénients qu'ils avaient diagnostiqués en temps utile et que le Gouvernement découvrirait tardivement.

Evidemment, on peut toujours se dire qu'il n'y a rien à faire.

Personnellement, j'estime qu'il faut tenir compte de la loi, des enseignements de sa discussion et de son application. A cet égard, un système différencié entre les petites et moyennes communes et les villes serait justifié.

Le fait que le commissaire de la République puisse intervenir dans ce domaine n'a rien de choquant. En effet, il ne s'agit pas de rétablir des tutelles et encore moins, selon une proposition que vous aviez formulée, de faire gérer le système par la tutelle d'une collectivité locale sur l'autre, ce qui est formellement interdit par la loi. Il s'agit de chercher un système qui permette de répondre aux difficultés de l'application de la D.G.E. ainsi qu'elles avaient été diagnostiquées par certains et ainsi qu'elles sont observées aujourd'hui.

On peut renoncer à réformer le système, c'est-à-dire en maintenant les inconvénients. On peut le modifier en ayant des positions différenciées en fonction du détail des communes afin d'en conserver les avantages — c'est le cas des villes grandes

et moyennes — là où ils sont certains et où ils ne sont pas assortis d'inconvénients. On en atténue les inconvénients mais parfois on en diminue aussi les avantages dans les communes de taille intermédiaire. On essaie d'en abandonner tous les inconvénients mais on en perd aussi tous les avantages qui sont plus minces, il est vrai, dans les petites communes.

On peut envisager ce système et c'est ce que je vous propose. On peut aussi envisager de ne rien changer. On peut encore faire des contre-propositions. Je considère que ce n'est pas une question politique majeure. C'est une question de gestion administrative et je dirais même de technique financière par rapport à des problèmes qui ont été peut-être traités d'une façon trop homogène, en présence d'une réalité démocratique, qui, elle, est homogène dans son principe, la commune, mais qui est très hétérogène dans ses capacités financières et dans ses besoins techniques.

Entre un petit village, une commune rurale, un chef-lieu de canton, la petite ville et la grande ville, il existe de telles différences dans les besoins d'équipement et dans les techniques de financement qu'il est justifié de chercher un système différencié.

Si les propositions que je peux être amené à faire sont repoussées par tout le monde, elles ne verront pas le jour. Si tout le monde admet la nécessité d'une réforme mais si personne n'en accepte les modalités, cette réforme ne se fera pas.

Je souhaite que ce débat se déroule en fonction de l'intérêt des petites communes rurales auquel j'attache de l'importance, parce que j'en ai l'expérience. (*Très bien ! Très bien ! sur les travées socialistes.*)

Le débat aura lieu ; il sera conduit démocratiquement.

M. René Monory, rapporteur spécial. Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Bien volontiers !

M. le président. La parole est à M. Monory, rapporteur spécial, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. René Monory, rapporteur spécial. Je n'ai pas dit qu'une réforme n'était pas nécessaire ; là n'est pas le problème. Il faut que nous restions cohérents avec l'essence de la décentralisation.

Auparavant, les subventions spécifiques étaient gérées par le préfet parce qu'il représentait les ministères qui donnaient les subventions. Le système a été changé. La subvention spécifique a été remplacée par une subvention globale gérée par les élus soit au taux automatique pour assurer la liberté de leurs investissements, soit — comme vous le dites, monsieur le ministre — par regroupement dans un fonds. Mais vous transformez de nouveau les subventions décentralisées en subventions spécifiques puisque vous en rendez la gestion au préfet.

Je n'ai pas dit qu'il était bon ou non de faire une modification. Mais, si vous réintroduisez l'administration centrale dans la gestion territoriale, vous changez la nature de la décentralisation.

M. le président. Monsieur le ministre, veuillez poursuivre !

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Aux observations de M. Monory sur la dotation globale de fonctionnement, je me bornerai à répondre que sa réforme prévue par la loi de 1979 donnera lieu, l'année prochaine, à un nouveau débat.

Sur la compensation des transferts de compétences, je remercie M. Monory d'avoir confirmé que celle-ci est réelle.

Au sujet des lycées et des collèges, je puis vous indiquer que tout le monde est d'accord sur le délai prévu. Cela avait d'ailleurs fait l'objet d'un vœu unanime des conseils généraux.

Comme vous en exprimez le souhait, l'essentiel des crédits en 1985 sera consacré à l'entretien. Une telle mesure correspond en effet à ce qui est prévu.

M. Salvi a évoqué l'évolution du contentieux administratif. Cette question est, en effet, préoccupante car certains avaient craint un engorgement accru de cette juridiction du fait de l'application de certaines procédures administratives prévues par la décentralisation.

Des mesures particulières ont été mises en place. C'est en particulier un domaine dans lequel l'informatisation permet d'obtenir de très grandes accélérations de procédures.

Cependant, le problème de la justice administrative doit être posé de façon plus ample en raison de certains projets de réforme du contentieux en général. Il devra être abordé prochainement, mais autrement qu'à l'occasion d'un débat budgétaire.

M. Paul Girod a soulevé les problèmes de la défense civile. Il est vrai qu'on ne peut pas mesurer l'importance de ces problèmes à l'aune des crédits budgétaires...

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. C'est le moins qu'on puisse dire !

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. ... qui sont inscrits et qui, de surcroît, sont souvent éparpillés à l'intérieur des finances publiques. C'est une question un peu nouvelle, qui a été posée devant le pays à l'initiative de M. Pierre Mauroy, alors Premier ministre.

Ce débat avait été entrouvert par un grand nombre de personnalités, en particulier des parlementaires. On a cessé récemment de considérer dans notre pays qu'il y avait une contradiction entre la stratégie de dissuasion nucléaire et l'objectif de protection des populations. Je ne dirai pas que toutes les forces politiques en sont d'accord, mais il est de fait qu'à ce sujet apparaissent des avis convergents aux différents points de l'horizon.

Cela suppose à la fois une action d'information et des mesures pratiques concernant les dispositifs de protection.

Cependant, pour étudier d'abord et, éventuellement, mettre ensuite en œuvre une telle politique, ce sont les structures administratives et même l'appareil juridique qui sont en cause.

Vous dites que cet appareil juridique est fantomatique. Il ne l'est pas ; il est peut-être inadapté, mal connu, mal exploité, mal utilisé.

Ne croyez pas que je cherche ici à ouvrir un chapitre nouveau de la discussion sur l'héritage. Mais il est vrai qu'au cours des vingt dernières années cette question a été relativement négligée ; en tout cas, elle n'a pas été au centre des priorités nationales. A tel point que, s'il existe, dans certains domaines, des services excellents, dont la qualité n'a peut-être pas été suffisamment signalée — le service de l'alerte, notamment, est très efficace, — l'Etat mesure mal — il l'identifie même mal — l'effort budgétaire qu'il consent pourtant dès à présent en matière de sécurité civile. Il y a là un problème conceptuel.

Tout à l'heure, j'ai cru percevoir une certaine ironie dans vos propos, lorsque vous avez évoqué le recensement des abris. En réalité, il n'y a pas très longtemps que l'on a engagé ce recensement. On a dû commencer par un travail quasi méthodologique, d'abord dans six départements.

Ce travail a permis notamment de mettre en lumière des problèmes techniques relatifs, par exemple, à la nature des locaux et d'envisager les mesures à prendre pour les renforcer.

Il y a, je le répète, fort peu de temps que ces questions ont été posées dans les termes où, avec d'autres, vous commencez à les poser.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Etant donné l'heure avancée, je ne souhaite pas engager un débat avec vous maintenant. Je ne peux toutefois pas vous laisser dire qu'il n'y a que très peu de temps que l'on s'occupe de ces questions.

Je me permets de vous rappeler que, depuis 1961, j'ai, tous les ans, interrogé les ministres de l'intérieur successifs sur ce problème.

Je rappelle également que M. Marcellin et moi-même avons déposé un rapport très détaillé sur le problème de la protection civile.

Je rappelle enfin qu'il existe un haut comité chargé de ces problèmes.

Alors, monsieur le ministre, ne dites pas, je vous en prie, que l'on commence seulement à s'occuper de cette question ! En vérité, voilà vingt ans que l'on s'en soucie.

Ce que je reprocherai au Gouvernement — pas à vous, il n'y a pas longtemps que vous êtes place Beauvau — ce n'est pas de s'en occuper tardivement, c'est de ne pas dégager les moyens qui permettraient de trouver des solutions. Vous ne me ferez pas croire qu'on ne pourrait pas utiliser une partie de l'armée ou intéresser certains chômeurs à des travaux susceptibles de nous faire avancer dans cette voie.

Je n'en dirai pas plus ce soir.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Vous apportez de l'eau à mon moulin, monsieur Bonnefous, et je ne pense pas que c'était ce que vous vouliez.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Je ne cherche pas à vous embarrasser, monsieur le ministre. Je rappelle simplement la vérité. C'est tout à fait différent.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je disais donc : vous apportez de l'eau à mon moulin...

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Tant mieux !

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. ... en soulignant que, dès 1961, vous évoquiez cette question. Ce que je disais, c'est qu'il y a peu de temps que sont en charge un ministre de l'intérieur et un Gouvernement qui répondent à vos préoccupations. Est-ce clair ?

Si, en 1961, puis les années suivantes, puis en 1976, vous avez évoqué en vain ces problèmes, c'est que votre lucidité, votre prévoyance n'étaient pas suffisamment partagées pour que vos préoccupations rencontrent un écho.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. C'est vrai !

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Si, dans mon intervention, j'ai indiqué que c'était le précédent Premier ministre, M. Mauroy, qui avait mis ces problèmes à l'ordre du jour, par une directive d'octobre 1982, c'était pour souligner qu'il y a peu de temps qu'un Gouvernement — pas seulement en ma personne, mais particulièrement en ma personne — s'intéresse à ces questions et les étudie sur des bases qui me semblent rejoindre vos propres préoccupations.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod, rapporteur pour avis, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Je voudrais m'associer aux propos que vient de tenir M. le président de la commission des finances.

Lorsque j'ai eu l'honneur de présenter pour la première fois devant le Sénat un rapport sur ce sujet, un recensement des abris était déjà en cours. Or, vous déclarez, monsieur le ministre, qu'il vient de commencer. Non ! Ce qui m'étonne d'ailleurs, c'est que je ne sais pas ce qu'est devenu ce premier inventaire.

Ce que j'ai voulu souligner dans mon rapport écrit, comme tout à l'heure, mais peut-être insuffisamment clairement, dans mon intervention, c'est le fantastique écart qui existe entre les déclarations officielles, où il est effectivement énormément question de sécurité civile, et la modicité des crédits, qui non seulement n'augmentent pas mais diminuent. On ne peut pas en même temps dire que l'on se préoccupe du problème et diminuer les crédits !

M. Christian Poncelet. Très bien !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je vais poursuivre et conclure.

En commençant mon propos tout à l'heure, j'ai précisé que l'on ne pouvait pas parler de diminution des crédits sans rappeler les investissements particulièrement importants engagés en ce qui concerne les moyens aériens de lutte contre les incendies.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Je parle de la défense civile !

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je conclurai — pour aujourd'hui ! — sur la défense civile en disant que, si vous estimez que les gouvernements précédents n'en parlaient pas assez et que le dernier gouvernement n'agit pas assez en ce domaine, ou tout au moins pas autant qu'il en parle, je puis vous donner un rendez-vous ! Vous constaterez bientôt que moi-même et le Gouvernement tenons compte de cette nécessité et de l'évolution des esprits. Pour ma part, je prendrai très prochainement des mesures qui vous montreront de la façon la plus claire que la préoccupation que vous exprimez et que M. Bonnefous a peut-être exprimée avant d'autres, pendant au moins vingt ans, est, cette fois-ci, entendue et prise compte. Là, c'est moi qui vous fixe un rendez-vous. (*Applaudissements sur les travées socialistes.* — *M. le président de la commission des finances applaudit également.*)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux, pour les reprendre à vingt et une heures quarante-cinq. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures trente-cinq, est reprise à vingt et une heures quarante-cinq.*)

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi de finances pour 1985, adopté par l'Assemblée nationale, concernant le ministère de l'intérieur et de la décentralisation.

J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 8 novembre 1984 par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe de l'union centriste : quarante-quatre minutes ;

Groupe socialiste : quarante minutes ;

Groupe du rassemblement pour la République : trente-huit minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants : trente-deux minutes ;

Groupe de la gauche démocratique : trente-trois minutes ;

Groupe communiste : dix-neuf minutes.

Je lance un appel à chacun d'entre vous, mes chers collègues, pour que ces temps de parole soient respectés afin que notre débat s'achève à une heure raisonnable.

La parole est à M. Boileau.

M. Roger Boileau. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si l'on en croit les sondages, la sécurité reste, après la lutte pour l'emploi, la grande et légitime préoccupation des Français. Ce sujet a déjà été évoqué, il le sera encore. D'autres collègues interviendront sur les effectifs de la police, leur armement, la prévention, enfin sur tout ce qui concerne la sécurité des Français, ainsi que sur la répression.

Afin d'éviter des redites et partageant pleinement les conclusions de mes collègues, je n'interviendrai pas à ce sujet.

Monsieur le ministre, vous êtes aussi le tuteur des collectivités locales et c'est à ce titre que je m'adresserai à vous.

Vous n'ignorez pas que le congrès annuel des maires de France s'est déroulé, voilà un peu plus d'un mois, à l'Hôtel de Ville de Paris avec un plein succès. Les maires étaient venus encore plus nombreux que les années précédentes, montrant ainsi le prestige grandissant de notre association, dû en grande partie aux efforts réalisés ces dernières années sous l'impulsion de M. le président Poher, et poursuivis actuellement par M. le président Giraud.

De nombreux problèmes ont été abordés, mais celui qui a été au centre des préoccupations des élus que nous sommes concerne, bien entendu, les finances locales.

Toutes les discussions ont tourné autour de la décentralisation et de ses conséquences financières.

Or, permettez-moi de vous dire que, si, depuis vingt-cinq ans, je suis à la tête d'une commune industrielle de 10 000 habitants, jamais je n'ai ressenti autant d'incertitude et d'inquiétude devant des difficultés financières que je rencontre.

Les maires ont, dans l'ensemble, accueilli la décentralisation sinon avec enthousiasme, du moins avec satisfaction, regrettant seulement que la réforme d'ensemble des finances locales n'ait pas précédé la réforme administrative.

Donner plus de pouvoirs aux maires, qui pourrait être contre à condition, bien entendu, qu'ils aient les moyens de faire face à leurs nouvelles obligations ?

Or, il ne semble pas que tel soit le cas. Aujourd'hui, après plus de trois années, il est intéressant de faire un premier bilan.

La décentralisation, il faut bien le dire, s'est réalisée alors que nous abordions une période de grandes difficultés.

Je n'ai pas ici à en analyser les causes, mais force est de constater que la situation actuelle des finances publiques dans leur ensemble ne permet pas d'espérer de la part de l'Etat la totale compensation des transferts de charges et de responsabilités. C'est la constatation d'un fait.

La décentralisation a eu incontestablement des conséquences importantes sur la gestion des départements et des régions. Toutefois, pour les communes, on reste sur sa faim. A part quelques satisfactions d'amour-propre montées en épingle, le bilan, à mon avis, reste négatif.

Comme je le démontrerai par quelques exemples, les difficultés financières ne cessent d'augmenter. Il faut, sauf à de rares exceptions, envisager la diminution des programmes d'investissements si l'on veut maintenir la pression fiscale dans des limites raisonnables.

Les élus locaux ont le devoir d'adopter une attitude responsable face à la crise économique et à l'austérité, mais cette attitude ne doit pas conduire l'Etat à se décharger à moindre coût sur les collectivités locales des secteurs à hauts risques ou à dépenses croissantes, notamment l'aide sociale, la formation professionnelle, les interventions économiques.

L'équilibre des finances locales reste, pour nous, la priorité des priorités.

Or, à l'heure actuelle, on constate le blocage des ressources et l'augmentation des charges, alors que la réduction des concours de l'Etat est de plus en plus sensible. Tout d'abord,

s'agissant du blocage des ressources, l'essoufflement de la dotation globale de fonctionnement est indéniable, car elle est indexée sur les recettes de T. V. A. et dépend, par conséquent, de l'évolution économique du pays.

Jusqu'en 1982, cette dotation avait progressé de façon avancée, c'est-à-dire en précédant la dérive des prix. Depuis, l'évolution est beaucoup moins favorable.

En 1983, la progression de la dotation globale de fonctionnement a été de 8,84 p. 100, alors que la hausse des prix a dépassé 9 p. 100. En 1984, l'augmentation a été de 6,96 p. 100 pour un objectif de hausse de l'inflation au départ fixé à 5 p. 100, mais qui atteindra vraisemblablement plus de 7 p. 100.

Pour 1985, la progression de la dotation globale de fonctionnement, telle qu'elle apparaît dans le projet de loi de finances, n'est que de 5,18 p. 100.

Compte tenu de la progression des dépenses de fonctionnement des communes et des départements, cette réduction est très préoccupante pour les budgets locaux.

Il faudrait être de mauvaise foi pour ne pas admettre que l'augmentation des salaires, des frais de téléphone, des tarifs postaux, du prix des carburants, ainsi que des charges sociales a été bien supérieure à celle de la dotation globale de fonctionnement.

D'autres dossiers restent en suspens, par exemple le remboursement de la T. V. A. avec deux ans de retard. Je n'aurai pas la cruauté de rappeler, monsieur le ministre, que votre majorité réclamait, avant 1981, à cor et à cri une indexation.

De même, le remboursement de la T. V. A. sur les frais de fonctionnement est surtout demandé par les petites communes.

Enfin, à un moment où l'on se plaît à souligner les nouveaux pouvoirs des maires en vertu de la décentralisation, vous leur retirez le droit d'appliquer des hausses normales de prix. Comment expliquer que vous imposez un blocage du prix des services locaux, alors que ce blocage n'est pas appliqué par l'Etat ? Cette mesure est d'ailleurs contraire au code des communes et à l'esprit de la décentralisation.

Les financements croisés devront être supprimés. Observez ce qui se passe avec les participations communales pour les écoles et les C. E. S.

Pourquoi ne peut-on récupérer la T. V. A. sur les fonds de concours de l'Etat, qui, de plus, ne sont pas pris en compte pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement ?

Comment s'étonner, dans ces conditions, que la mauvaise humeur des élus se manifeste de plus en plus ?

La dotation globale d'équipement est loin d'avoir répondu à nos espoirs.

En 1983, le taux de concours avait été fixé à 2 p. 100 du montant des paiements effectués par les communes au titre des investissements nouveaux.

En 1984, la déception a été grande avec un taux de 2,2 p. 100.

Pour 1985, année où le mécanisme jouera pleinement, les anciennes subventions spécifiques étant globalisées à 100 p. 100, on ne sait pas encore quel sera le taux de concours. On est sûr que le taux de 10 p. 100 promis lors des débats sur la loi du 7 janvier 1983 ne sera pas atteint.

C'est pourquoi la commission des finances de l'association des maires de France demande avec insistance « le maintien de subventions spécifiques pour les constructions scolaires, les grands travaux de voirie, bref pour les équipements lourds de la plupart des communes, particulièrement des petites ».

En attendant que ce vœu soit pris en considération, le décalage entre les besoins de financement et le montant des concours de l'Etat est de plus en plus important, ce qui obligera les communes soit à renoncer à l'investissement, soit à rechercher une autre source de financement, c'est-à-dire à aggraver la fiscalité ou à se servir de l'emprunt. Je ne parlerai pas du problème des emprunts, puisque tout à l'heure notre collègue René Monory a largement abordé ce sujet.

Les élus avaient espéré à juste titre que la décentralisation leur donnerait la maîtrise des ressources fiscales. En fait, la plupart des collectivités locales disposent d'une marge de manœuvre extrêmement étroite.

La liberté du vote des taux des quatre taxes directes locales par les conseils municipaux, accordée en 1980, a depuis cette date été constamment restreinte par la mise en place de verrous de plus en plus contraignants.

Si vous avez un grand écart entre le taux d'une taxe par rapport, par exemple, à la moyenne nationale, il est impossible d'opérer un rattrapage. C'était pourtant l'objectif que nous avions poursuivi au Sénat avec le projet de notre regretté collègue Lionel de Tinguy. La loi de finances rectificative de juin 1982 est, à cet égard, très significative.

En conclusion, il apparaît qu'une situation de blocage des ressources financières des collectivités locales est intervenue.

En contrepartie, personne maintenant ne peut nier que la mise en œuvre de la décentralisation a créé des charges supplémentaires pour les collectivités locales.

Le transfert du pouvoir exécutif dans les départements et les régions a eu pour conséquence un surcroît important de dépenses, en particulier pour les dépenses de fonctionnement.

Aux frais de personnel s'ajoutent d'importantes charges supplémentaires destinées à la construction des locaux indispensables, alors que l'Etat n'a pas encore racheté aux départements les locaux des préfetures.

Il faut, de plus, constater que les ressources des collectivités locales ne sont pas évolutives, mais que les secteurs transférés tant aux départements qu'aux régions sont particulièrement sensibles aux effets de la crise.

Les interventions économiques, par exemple, ne sont compensées ni par une dotation ni par un transfert de fiscalité. C'est une charge nette.

Les maires vont se trouver confrontés à de douloureux problèmes de gestion ; ils devront procéder à des arbitrages difficiles et souvent impopulaires.

Les charges nouvelles des départements et des régions ne pourront être compensées totalement par l'augmentation des impôts. Je crains que les assemblées régionales et départementales ne soient conduites à abandonner certaines dépenses d'aide facultative pour pouvoir remplir leur nouvelle mission d'aide sociale. Les maires, par contre, devront renoncer à certains investissements qui seront moins subventionnés par les conseils généraux.

En dehors de toute conviction politique ou philosophique, les maires ne peuvent accepter, sous prétexte d'un transfert de responsabilités, un transfert d'impopularité. Toutes ces considérations expliquent et justifient l'inquiétude qui s'est manifestée lors de notre congrès national.

Pour terminer, je voudrais vous faire part d'un autre sentiment d'inquiétude, motivé par des initiatives financières particulièrement inopportunes et qu'il ne faudrait pas multiplier. Je prendrai pour exemple l'énorme goutte d'eau qui a failli faire déborder un vase plein à ras bord : le prélèvement fiscal de 2 p. 100 qui avait été envisagé dans la loi de finances.

Bien sûr, devant une opposition unanime de toutes les tendances, on y a renoncé. Mais comment imaginer que des techniciens des finances aient pu penser un seul instant qu'on pouvait « rançonner » ainsi — il n'existe pas d'autre terme — les communes de France et annoncer impunément une telle mesure ?

Evidemment, ils ont fait marche arrière, mais ils n'en restent pas là, ils trouveront autre chose. En effet, dans ce domaine — prendre d'une main ce que l'on donne de l'autre — leur imagination est d'une fertilité inépuisable !

C'est pourquoi, monsieur le ministre — ce sera ma conclusion — nous resterons vigilants. Les maires sont de bons gestionnaires — ils l'ont largement prouvé dans le passé — mais ils refusent d'être plus longtemps les éternelles victimes des surdoués de la place Beauvau ou de la rue de Rivoli ! (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. du Luart.

M. Roland du Luart. Monsieur le ministre, l'examen des crédits affectés à votre ministère sera l'occasion pour moi, au nom du groupe de l'union des républicains et des indépendants, d'accomplir une double réflexion qui portera, d'une part, sur les problèmes de sécurité, l'organisation et les missions des forces de police ; d'autre part, sur le financement et la gestion des collectivités locales.

En commençant cette intervention, vous me permettez, monsieur le ministre, d'avoir une pensée pour les treize membres des forces du maintien de l'ordre qui sont morts cette année pour assurer la sécurité des Français. Ce faisant, je m'associe aux paroles que vous avez prononcées tout à l'heure à cet égard.

J'évoquerai tout d'abord la sécurité, dont je tiens à souligner, bien évidemment, l'importance qu'elle revêt : importance en soi, parce qu'il s'agit de la sauvegarde d'une liberté fondamentale ; importance aussi aux yeux des Français qui, dans les périodes difficiles que nous traversons, montrent combien ils y sont attachés.

Le Premier ministre a reconnu que la sécurité constituait aujourd'hui un problème et vous-même, monsieur le ministre, à l'Assemblée nationale et aujourd'hui, à un degré moindre, au Sénat, y avez consacré une grande part de votre propos. Vous avez témoigné d'une volonté et nous en prenons acte. Mais permettez qu'à notre tour nous fassions quelques observations sur les orientations que vous avez retenues et les moyens dont vous disposez pour les atteindre.

Qu'il s'agisse de la formation, de l'équipement, de ce que vous avez appelé les charges indues, de l'établissement d'un programme pluriannuel concernant certains équipements, on ne saurait qu'être d'accord avec vous, et ce d'autant plus facilement — il ne paraît pas inutile de le rappeler — que de telles orientations constituaient déjà les lignes directrices de la politique qui avait été menée avant 1981.

En matière de formation, je rappelle, en effet, que sa durée avait doublé pour ce qui concerne les gardiens de la paix, et plus que doublé s'agissant des inspecteurs. En outre, ce sont vos prédécesseurs qui avaient pris la décision de construire des écoles, dont celle de Clermont-Ferrand inaugurée voilà quelques mois.

En matière d'équipement, souvenez-vous également que, le 14 juin 1979, avait été arrêté le plan quadriennal qui devait permettre d'aboutir à une augmentation des crédits de près de 50 p. 100 en deux ans, prévoyant l'achat de quatorze mille revolvers de fabrication française et l'installation de mille terminaux d'ordinateurs contre deux cents par an auparavant. De plus — je sais que vous y êtes sensible — l'avancée de la technologie et la réduction des coûts de certains appareils permettent d'aller plus vite aujourd'hui qu'hier.

S'agissant des charges indues, il faut rappeler qu'ont été réaffectés au service actif 3 348 gardiens, sans préjudice du reversement, dans les services de police judiciaire, de plusieurs centaines de commissaires et inspecteurs lors de la suppression de la police économique, à partir de 1978. Vous avez fait état vous-même d'une augmentation des effectifs. Mais vous savez fort bien qu'à la différence des recrutements antérieurs les derniers ont été, pour une large part, neutralisés par l'application, au demeurant très naturelle, d'une mesure générale de diminution des horaires de travail.

Les problèmes posés par le nécessaire développement des services scientifiques et techniques sont réels. Cela avait été perçu dès 1980, lors de la création d'un centre de recherche. Néanmoins, les mesures que vous proposez cette année répondent à un besoin. Là encore, nous en prenons bien volontiers acte.

Tout aussi importants sont les problèmes qui se posent dans le domaine immobilier et qui concernent 1 800 000 mètres carrés. Vous ne pourrez les résoudre de façon satisfaisante qu'avec le concours des collectivités territoriales intéressées, ce à quoi le ministère des finances s'est toujours opposé dans le passé alors que, curieusement, il en avait admis le principe pour ce qui concerne les brigades de gendarmerie.

Nous avons pris acte de votre volonté et nous souscrivons aux orientations qui ont été définies, mais, dès à présent, nous devons vous demander si vous êtes bien certain d'obtenir, dans tous ces domaines, des moyens répondant aux objectifs que vous vous êtes assignés, même si vous en avez prudemment situé l'aboutissement dans le moyen, voire le long terme.

Pour en terminer sur ce point, je ferai, monsieur le ministre, deux observations.

En premier lieu, il convient de mettre un terme une fois pour toutes à l'hypocrisie existant en matière de contrôle d'identité, afin que soient rétablies la clarté et la transparence, alors que se sont instaurés l'ambiguïté et, parfois, le racisme, conséquences d'une législation qui est elle-même le résultat d'un compromis qui a fait suite au conflit trop célèbre qui opposa votre prédécesseur à M. le garde des sceaux.

Cette situation — j'y insiste — est déplorable pour la prévention et la sécurité.

M. Paul Masson. Très bien !

M. Roland du Luart. Elle est nuisible pour la liberté de nos concitoyens et dangereuse pour les fonctionnaires de police qui ne savent plus où ils en sont.

M. Franz Duboscq. Parfait !

M. Roland du Luart. En second lieu, j'ai cru comprendre que, lors de votre audition devant la commission, vous vous seriez montré favorable à une carte d'identité ayant une valeur internationale pour faciliter la fluidité du contrôle des passagers dans les aéroports. Je m'empresse de vous dire que nous nous félicitons de cette évolution, car nul n'a oublié l'acharnement des socialistes à combattre, voilà quatre ou cinq ans, le principe d'une carte d'identité infalsifiable, qui, loin de porter atteinte aux libertés, aurait constitué une facilité et une garantie.

M. Philippe de Bourgoing. Très bien !

M. Roland du Luart. Monsieur le ministre, nous ne doutons pas de vos intentions, mais nous vous demandons très fermement de prendre en compte, dans votre action, le malaise de tous les Français.

J'en viens maintenant à la deuxième partie de mon propos, qui sera consacrée, si vous le permettez, aux collectivités locales. Je ne sais si, comme se plaisait à le souligner votre prédéces-

seur, la décentralisation constitue la réforme la plus importante du septennat, mais nous considérons qu'elle est, à coup sûr, une réforme très profonde que les citoyens espéraient et dont notre pays avait besoin. Pour notre part, nous n'y étions pas opposés, même si nous n'étions pas forcément « emballés » sur tous les plans ; nous y avons beaucoup travaillé. Nous n'en contestons donc pas les effets, même si nous en critiquons, sur bien des points, les modalités.

Après la mise en place des institutions et des premiers transferts de compétences, l'année 1984 a été marquée par deux transferts de compétences fort importants : d'une part, les dépenses d'action sociale et de santé ; d'autre part, les transports scolaires.

Le premier transfert porte sur 20 milliards de francs ; il concerne 2 500 000 ayants droit et 40 000 agents. C'est dire l'importance de cette opération et la responsabilité des élus. A ce propos, je voudrais faire deux observations.

Tout d'abord, les dépenses de santé et d'action sociale — nous le concevons bien — revêtent un caractère obligatoire et nous reconnaissons que le critère d'attribution devrait conserver, dans l'ensemble des départements, un caractère à peu près uniforme. Mais il reste qu'une véritable décentralisation aurait dû conduire à ce que les départements, prenant à leur charge les dépenses, aient également la possibilité de les ordonner, c'est-à-dire d'établir le montant des prestations et de définir le champ des attributaires. Or, il se trouve que la réglementation préalable au transfert est inchangée : la plupart des dépenses sociales résultent d'engagements antérieurs et bon nombre de décisions appartiennent à des organismes indépendants tels que les commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel, les Cotorep.

Ensuite, je rappelle que le montant des ressources a été calculé définitivement sur l'exercice 1983 et que, de ce fait, il ne correspond pas à une réelle évolution des charges. On nous dit, à ce propos, que la commission de contrôle prétend que l'Etat a respecté intégralement ses engagements. Mais, à l'évidence — nous le notons dans nos départements et tous les élus, quelle que soit leur tendance politique, le disent — les dépenses évoluent plus vite que les recettes décentralisées. Qui peut croire aujourd'hui qu'elles n'augmenteront, cette année, que de 5,2 p. 100 ?

J'observe, par ailleurs, que le comité des finances locales, dans sa sagesse, a été conduit, à deux reprises, à rejeter le projet de décret relatif à la compensation financière, au motif que la revalorisation de 18 p. 100 — soit 100 millions de francs — des rémunérations des aides ménagères n'avait pas été prise en compte dans le bilan des transferts de charges. J'ajoute qu'au sein de ce comité nous déplorons de n'avoir pas été entendus sur ce point.

Pour ce qui concerne les transports scolaires — c'est le second transfert — la charge transférée est également très lourde et — vous en conviendrez peut-être, monsieur le ministre — un peu inégale. En effet, l'aide de l'Etat était jusqu'alors de 65 p. 100 pour les départements qui assuraient la gratuité, mais elle était moins importante pour les autres, c'est-à-dire les plus nombreux. Or le transfert de cette compétence aboutit à pérenniser cette situation et l'on continuera à donner plus aux départements qui assuraient la gratuité.

Je voudrais souligner également un autre point de conflit : l'arrêt relatif aux nouvelles normes de sécurité pris en juillet 1982 et dont l'application n'est intervenue qu'après le transfert de compétence en ce domaine.

Cet arrêté a eu pour effet de majorer le transfert des charges de 17 p. 100, selon le comité des finances locales. Or le Conseil d'Etat, dans l'avis qu'il a rendu à ce sujet, a considéré que seules les mesures réglementaires portant exclusivement sur le domaine des compétences transférées devaient faire l'objet d'une compensation. En pratique, cela se traduit par une nouvelle charge pour les départements.

Peut-être à cause de ces difficultés en matière scolaire, les échéances ont été retardées et le transfert ne sera pas réalisé, ainsi qu'il était prévu, au cours de l'année 1985. J'observe, pour ma part, que le projet de loi que vous avez soumis à l'examen de l'Assemblée nationale distingue désormais la dotation départementale d'équipement des collèges de la D. G. E. J'y vois un motif de satisfaction, car on imagine aisément les difficultés financières qui auraient été celles des départements si ces crédits avaient été inclus.

Je ferai miennes les observations formulées par le comité des finances locales au sujet des transferts en matière de formation professionnelle. Il a, à mon sens, dénoncé avec raison le fait que, pour la répartition des ressources de compensation entre les régions, l'administration ait mélangé transferts et péréquations. C'est donc avec raison qu'il avait repoussé le projet

de décret modifiant le mode de répartition pour 1985, d'autant que celui-ci avait été élaboré sans réelle concertation avec les élus.

J'en terminerai sur ce sujet par un motif de satisfaction ; il est relatif à l'urbanisme. Le comité des finances locales, qui avait refusé son accord sur le montant de la compensation, au motif que celle-ci ne prenait pas en compte les frais et taxes qui incomberaient aux collectivités concernées, obligées de s'assurer pour l'exercice de leurs nouvelles compétences, a obtenu que celle-ci soit majorée de 18 p. 100.

Je profite de cette occasion pour souligner l'importance de la réflexion et la qualité des travaux du comité des finances locales, au sein duquel sont associés à la fois des élus et des fonctionnaires. Je remercie également son président, Jean-Pierre Fourcade, pour l'action déterminante qu'il mène dans l'intérêt des collectivités.

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. Très bien !

M. Roland du Luart. J'en viens maintenant aux concours financiers de l'Etat.

La D.G.F. augmente de 5,18 p. 100 par rapport à 1984, soit une progression vraisemblablement inférieure au taux de la hausse des prix. Hormis cette insuffisance, je soulignerai également la complexité excessive des mécanismes péréquateurs.

Monsieur le ministre, les subdivisions entre concours particuliers d'une part, majorations spéciales, dotations principales d'autre part, font qu'à l'heure actuelle les élus eux-mêmes ont beaucoup de mal à faire la part des choses. Elu du monde rural, je me permettrai de dire qu'« une coche n'y trouve plus ses petits ». Nombre d'élus de toutes tendances partagent ce sentiment. Il faut donc se montrer très prudent en ce domaine. Il faut pouvoir apprécier l'efficacité de ces péréquations. J'ai la conviction que des éclaircissements sur ces différents points seraient les bienvenus.

S'agissant de la D.G.E., nous avons tous souscrit à son principe qui devait permettre aux maires de ne plus quêmander des subventions. Mettre fin à un système discrétionnaire d'octroi de subventions à affecter pour lui substituer un système automatique et libre d'emploi, tel qu'il fut posé par les lois du 2 mars 1982 et du 8 janvier 1983, ne pouvait qu'entraîner l'assentiment de la majorité des élus. Mais l'insuffisance de la dotation, elle-même, a conduit en pratique à ce que la politique d'investissement dans les petites communes est à l'heure actuelle rendue difficile voire impossible : plusieurs rapporteurs tout à l'heure s'en sont fait l'écho.

De plus, s'il faut reconnaître que la mise en œuvre de la D.G.E. a été relativement satisfaisante pour les communes les plus importantes, elle a occasionné de réels dérapages financiers : l'exercice 1983 s'est soldé par un déficit de 370 millions de francs ; au titre de 1984, l'enveloppe initiale sera, sans doute, dépassée de 500 millions de francs.

Je sais bien que l'utilisation de cavaliers budgétaires permet un certain « mou » — en effet, la D.G.E. se règle à trimestre échu — mais ce système est dangereux et on ne pourra pas tirer indéfiniment sur la corde. Les dérapages devront être rattrapés au cours des exercices suivants. Le taux de concours, au titre de 1985, risque donc d'en être sérieusement affecté, voire de régresser ; le directeur des collectivités locales, lui-même, M. Giully, a évoqué la possibilité d'une régression voisine de 2 p. 100 en 1985 contre 2,2 en 1984. J'aimerais, monsieur le ministre, sur ce point précis, que vous me disiez si mes informations sont exactes.

Compte tenu des dépassements actuels de la D.G.E. payées ou engagées vis-à-vis des collectivités, si l'on veut rattraper la totalité du trop payé par rapport aux prévisions pour les années 1983 et 1984, il faudrait, en 1985, ramener son taux à 1,85 p. 100. Je sens que pour pallier cette difficulté on est en train de monter un mécanisme nouveau ; vous avez évoqué ce problème tout à l'heure.

Monsieur le ministre, nous sommes le 5 décembre ; il serait de la plus haute importance, à l'occasion de ce débat, que vous puissiez nous préciser ce que sera la D.G.E. pour les communes, notamment rurales, en 1985. Imaginez, compte tenu de toutes ces rumeurs et des baisses de D.G.E. constatées, la déception des élus ! Il faut se souvenir que le rythme de globalisation des subventions, qui avait été annoncé, laissait espérer une montée en puissance sur trois ans et un taux de concours pour 1985, d'au moins 6 p. 100. Certains bruits de couloir faisaient état de taux pouvant atteindre 10 p. 100. Déjà, si nous avions 6 p. 100, vous seriez le ministre de l'intérieur le plus populaire de France ! Or nous en sommes loin. Il nous est permis à cet égard de mesurer la précarité de certaines prévisions annoncées un peu imprudemment par M. Gaston Defferre, votre prédécesseur, et de souligner les dérapages évidents d'un travail législatif que nombre d'entre nous, dans cet hémicycle, ont dénoncé comme étant trop hâtif. En fait, ce n'est qu'en 1987 que la D.G.E. atteindra son montant total en crédits de paiement.

Il est donc nécessaire de revenir sur une réforme qui a entraîné — je l'ai déjà dit, et d'autres avec moi — une chute brutale de nos investissements dans nos départements et dans nos communes.

Cette situation ne peut que nuire à l'activité économique. Vous avez manifesté cette intention, monsieur le ministre, et nous en avons pris acte. Mais vous ne vous étonnez pas que le peu que nous sachions de la réforme envisagée n'entraîne pas notre assentiment. Il semble que la réforme consiste, en effet, à mettre en place un système différent pour les communes importantes, d'une part, et pour les petites communes, d'autre part, les crédits affectés étant répartis en deux masses distinctes.

Il semble également que, pour les communes en dessous d'une certaine taille — mais nous ignorons le seuil démographique ; on fait état de 10 000 habitants — outre l'attribution d'une part répartie en fonction de critères automatiques, seraient recrées des subventions spécifiques regroupées dans un fonds unique départemental. La gestion de celui-ci serait déconcentré au niveau du département et assurée par le commissaire de la République.

Disons-le nettement, monsieur le ministre, nous pensons qu'il s'agit là d'une réforme qui a pour but essentiel de réduire le rythme de progression des crédits inscrits au titre de la D.G.E. Il y aurait là, en outre, une rupture radicale avec le principe qui a présidé à la création de la D.G.E., à savoir : attribuer une aide de l'Etat aux communes l'année où elles investissent, en fonction du montant des investissements effectivement réalisés.

L'abandon de la prise en compte du critère « volume des investissements » et son remplacement par des critères physiques et financiers consacrerait ainsi l'abandon de l'esprit initial de la loi.

Il nous semble que des solutions devraient être recherchées en envisageant un mécanisme de péréquation, notamment en faveur des communes de faibles dimensions, une solidarité serait ainsi mise en œuvre dans la répartition de la D.G.E. Tel était bien le but des aménagements opérés en 1983 pour les petites communes.

En ce qui concerne la seconde part de D.G.E., la solution que vous semblez préconiser aujourd'hui ne nous paraît pas la bonne, et, disons-le clairement, elle ne résoudrait pas le problème fondamental qui est celui de l'insuffisance de la masse mise en répartition. C'est là le problème clé de la D.G.E. dont se plaignent les maires. Nous vous incitons donc, sur ce point, à la plus grande prudence.

Une D.G.F. inférieure à l'inflation et une D.G.E. proche de 2 p. 100 au titre du budget pour 1985, des recettes fiscales transférées peu évolutives, tout cela laisse mal augurer de la situation financière de nos collectivités locales, et conforte le Sénat dans son attitude première.

La mise en œuvre de la décentralisation est aujourd'hui, comme nous l'avions craint, victime d'une grave crise financière dont les effets peuvent être redoutables ; j'ajoute que la situation et l'évolution prévisible de la fiscalité locale ne sont pas faites pour nous rassurer.

Nous ne savons toujours rien de vos projets concernant la taxe d'habitation. Sera-t-elle ou non, à l'avenir, votée par les communes ? Le Président de la République a souhaité que la taxe professionnelle soit réformée. Nous avons voté, monsieur le ministre, l'article 3 du projet de loi de finances, qui propose cette année un allègement sensible de cette taxe. Mais nous avons présenté à cette occasion deux observations. Nous savons que l'une des difficultés essentielles de la taxe professionnelle réside dans les distorsions de taux entre les diverses communes : selon qu'une entreprise se trouve dans une commune ou dans une autre, son taux de taxe professionnelle peut varier dans des proportions importantes ; j'observe que, sur ce point, les dispositions qui nous étaient proposées n'ont réglé en rien jusqu'à présent ces difficultés. En outre, l'abattement de 10 milliards de francs prévu fait que la taxe professionnelle devient en quelque sorte un impôt d'Etat ! Je pousse un peu l'argument. Au plan pratique, cela se traduit par le fait que les communes décideront du taux d'un impôt qui sera pour une part importante supporté par les contribuables passibles de l'impôt sur le revenu.

En conclusion, je vous dirai, monsieur le ministre, combien nous déplorons le fait que la décentralisation obscurcisse les rapports financiers entre l'Etat et les collectivités locales. Cette situation a permis au Gouvernement de faire état, dans le rapport économique et financier annexé au projet de loi de finances pour 1985, d'une croissance des concours de l'Etat de 11,94 p. 100, amalgamant de façon subtile les concours proprement dits et des ressources de transfert, alors qu'en fait la progression réelle pour 1985 ne sera que de 5,04 p. 100.

Tout cela dissimule de plus en plus le grave risque de déséquilibre financier pour les collectivités locales. Nous comprenons la rigueur, même si nous savons qu'elle résulte pour une large part des effets néfastes d'une politique menée pendant trois ans. Mais nous ne voulons pas pour autant que la décentralisation, qui devrait être une chance pour notre pays, lui serve trop commodément d'alibi. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M le président. La parole est à M. Masson.

M. Paul Masson. Monsieur le ministre, au cours de ce débat budgétaire, vous avez beaucoup parlé de sécurité à l'Assemblée nationale comme ici et c'est bien. Je parlerai personnellement, au nom du groupe R.P.R., de sécurité et je ne parlerai que de cela. J'évoquerai ces problèmes parce qu'ils sont au cœur de la préoccupation de tous les Français, et cela de plus en plus.

Depuis longtemps, nous sommes nombreux à réclamer sur ce sujet brûlant un vrai débat et non pas de simples interventions à l'occasion de discussions budgétaires. Vous le souhaitez aussi, nous en prenons acte.

Nous pensons que la police, courageuse et loyale, mérite cet effort de clarification. Nous pensons que la nation le mérite aussi. Le Gouvernement retiendra-t-il prochainement une date sur ce sujet et pour ce débat ? Sur ce point précis, votre réponse nous intéresse tous.

Le sentiment d'insécurité ne relève pas de la discussion académique. Il touche au plus profond de l'être. Il y a toujours une part de subjectivité dans ce phénomène. Par moments, les pulsions collectives affleurent. Il n'est pas besoin de beaucoup de phrases pour dénoncer ceux qui exploitent ce sentiment à des fins politiques. Je ne le ferai pas. Nous ne le voulons pas. Sur un pareil registre, tout propos serait dérisoire, s'il n'était objectif.

Je n'irai pas ferrailer sur les statistiques de la délinquance. Elles annoncent qu'en 1983 la criminalité a diminué à Marseille de 15 p. 100. Tant mieux ! Il me suffit de savoir qu'aujourd'hui un vol toutes les quinze secondes a lieu dans notre pays. Je ne me livrerai pas moi non plus à un macabre inventaire des victimes du devoir tombées chaque année dans les rangs des gardiens de la paix. Un seul mort dans la police, c'est un mort de trop. Le C. R. S. lâchement abattu dimanche à Bastia sera-t-il, pour l'année qui s'achève, le dernier mort de trop ? Nous le souhaitons ardemment.

Je ne dirai pas que le Gouvernement est complice d'assassinat parce que dix vieilles dames ont été assassinées à Montmartre. Je dirai, en revanche, que le Gouvernement est, en toutes circonstances, responsable et comptable de l'ordre public. A cet égard, les tristes événements de Nouvelle-Calédonie inquiètent. La pire des responsabilités encourues est de donner à ceux qui se mettent hors la loi le sentiment de l'impunité. Dans ce cas, le chantage et l'escalade vont toujours de pair. Je dis bien « toujours ».

Il arrive un moment où, le dos au mur, l'autorité, après avoir tergiversé, doit réagir si elle ne veut pas capituler. Les semaines qui viennent, peut-être les jours qui viennent, diront le prix que le Gouvernement devra payer parce qu'on n'a pas donné à la Nouvelle-Calédonie, en temps utile, les moyens de l'ordre républicain.

Il faut redouter qu'une machine aveugle ne se soit mise en route, que personne ne pourra plus contrôler.

Il faut dire que, là-bas, le Gouvernement a brouillé trop de cartes en peu de jours.

M. René Régnault. Vous l'aviez fait avant.

M. Paul Masson. Vous déclarez, monsieur le ministre, que les questions de police n'ont pas été traitées méthodiquement depuis vingt-cinq ans. J'ai voulu voir ce que votre prédécesseur pensait sur ce point en arrivant place Beauvau. Que s'est-il passé en ce temps-là ?

Le budget de 1982, c'est le budget du siècle ! Il connaît une augmentation de 28 p. 100 par rapport au précédent exercice. Que fait voter le ministre de l'intérieur ? Double-t-il les équipements de la police ? Non. S'aligne-t-il sur l'augmentation moyenne du budget de l'Etat ? Même pas ! Le budget de la police n'augmentera en 1982 que de 19 p. 100, soit un peu plus que l'inflation. Il faut bien l'admettre, la police a raté son rendez-vous avec la grande rencontre budgétaire de 1982. Elle n'en aura pas d'autres.

Certes, des discours, il y en eut, en 1981 et après ! J'ai, pour chacun des exercices budgétaires, un magnifique florilège de témoignages d'autosatisfaction ainsi que de toutes les louanges du chœur des rapporteurs de l'Assemblée nationale. Je vous les épargnerai.

Comme un administrateur judiciaire, vous faites aujourd'hui l'inventaire de la situation de cette « entreprise de main-d'œuvre » qu'est la police. L'expression est de vous.

Voyons l'actif et, en premier lieu, l'accroissement des effectifs.

Une formation allongée, une sélection accélérée et renforcée, l'intégration progressive des indemnités de sujétion dans la retraite, l'élevation à 100 p. 100 du taux des pensions de réversion aux veuves, une accélération de l'amélioration des équipements de protection individuelle, une formation continue qui s'amorce. Tout cela n'est pas négligeable et doit être dit.

Mais ce qui doit être également dit, c'est ceci : en 1945, il y avait, en France, 107 000 postes budgétaires ouverts pour les personnels de police. Ces effectifs étaient tombés à 76 000 en 1958, soit une diminution de 30 p. 100 ; de 1959 à 1981, chaque année, les gouvernements successifs de la V^e République augmentèrent ces effectifs. En 1981, M. Defferre a trouvé 110 700 postes budgétaires, soit une augmentation de 44 p. 100 par rapport à 1958. N'allez donc pas dire, monsieur le ministre, qu'en vingt-cinq ans la France urbaine s'est dotée d'une magnifique police rurale. En vingt-cinq ans, nos gouvernements ont redonné au pays les effectifs de police qu'il n'aurait jamais dû perdre entre 1945 et 1958 ; ce sont les chiffres qui figurent en annexe du rapport Belorgey, vous pouvez les consulter.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Tout va bien alors !

M. Paul Masson. Je n'ai pas dit cela, monsieur le ministre.

Ces constatations sur les effectifs méritent d'autres commentaires. Cette entreprise de main-d'œuvre n'a plus de gestion de son personnel. Aucune promotion d'inspecteur n'est possible, sans aménagement budgétaire. Il y en a cette année ; il y en aura l'année prochaine.

Entre la création de postes budgétaires et la mise en place des effectifs sur le terrain, il faut deux ans. Pendant ce temps, la durée du travail diminue : une heure de travail en moins nécessite 2 200 postes de plus. L'excellent rapport du président Salvi est très précis à ce sujet. Il démontre, une fois encore, qu'il y a pénurie d'effectifs réels, surtout à Paris et dans la région parisienne, dans les trois années 1982, 1983 et 1984.

Mais il y a plus. En trois débats budgétaires et en cent pages du *Journal officiel*, je n'ai pas trouvé un mot, dans les années 1981, 1982 et 1983 pour évoquer les problèmes modernes et scientifiques de la lutte contre la délinquance ; vous l'avez fait pour la première fois à l'Assemblée nationale il y a peu. Tout le monde sait que, depuis trois ans, les délinquants captent les émissions de la police. Le matériel est partout en vente libre. Toutes les grandes polices étrangères sont protégées : chez nous, rien.

Jusqu'en 1983, je n'ai pas davantage trouvé, dans ces débats, ni dans le rapport Belorgey, une référence à la nécessaire informatisation de la police. Le mot informatique lui-même n'a été prononcé par votre prédécesseur en 1981 qu'à une seule occasion : lorsqu'il a rayé d'un trait de plume les 37 millions de francs inscrits au budget de 1982 pour créer un nouveau système informatisé des cartes d'identité, dispositif qui avait été mis en place en 1980 par son prédécesseur.

Le passif est beaucoup plus grave encore, au plan moral. En 1981 et encore en 1982, les cadres et les chefs de la police sont suspects. A l'Assemblée nationale, on parle de loi de dégauchement des cadres. Les mutations de hauts fonctionnaires se succèdent. Quatre directeurs généraux de la police assistent, en trois ans, à l'affrontement des syndicats, les uns proches du pouvoir qui les flatte, les autres hostiles, qui protestent et manifestent. Les dénonciations officielles des comportements « racistes » ou « antidémocratiques » des commissaires, inspecteurs ou officiers affluent sur le bureau du ministre, qui y porte crédit. Là encore, je vous renvoie à l'excellent rapport de notre collègue Salvi, rapport qui contient une chronologie impitoyable des déclarations de votre prédécesseur depuis le 22 mai 1981. Cette liste atteste, plus que tout, la déstabilisation et l'atteinte persévérante au moral de la police.

La nomination à l'Elysée, en plein mois d'août 1982, d'un officier de gendarmerie chargé, par le Président de la République, de coordonner toutes les actions en matière de terrorisme n'a rien arrangé. Faire contrôler les polices par un gendarme, si prestigieux fût-il, ne me semble pas relever d'une psychologie très élaborée.

En 1983, on persévère encore. Le particularisme de la police parisienne doit être réduit. Le pire dans le genre a sans doute été la mutation du commissaire Genthial, fonctionnaire unanimement apprécié. Les remous ont alors été tels que le Président de la République lui-même a dû, lors de sa conférence de presse de mars 1984, lui promettre publiquement une future et lointaine réparation. Toutes ces situations ont été analysées par deux missions de contrôle du Sénat en novembre 1982 et en mai 1984. Vous trouverez dans leurs rapports tout ce que vous cherchez.

Voilà, monsieur le ministre, comment je perçois le bilan de la gestion de votre prédécesseur. Votre budget en porte inévitablement la marque. Il est, je cherche le mot, fondamentalement triste. Le président Salvi en a, dans son rapport, parfaitement démontré les lacunes et les carences, que l'on peut résumer d'une phrase : stagnation des moyens, fatalement impuissance !

Faute de crédits, vous ne pouvez que développer des thèmes généraux auxquels nous souscrivons d'ailleurs, pour une part, parce qu'ils appellent à la discipline, à l'effort, au perfectionnement, à la professionnalisation.

Votre objectif est de donner à nos forces les moyens dont toutes les grandes polices européennes sont déjà dotées. Vous nous annoncez une programmation sur cinq ans. Ainsi, notre police atteindra son niveau international en 1990. Ce délai nous paraît trop éloigné. La sécurité des Français, comme la sécurité des policiers, demande plus et plus vite.

Nous préconisons une approche globale du problème de la sécurité. Les ministères de l'intérieur et de la justice doivent obligatoirement rechercher en commun les voies d'une législation adaptée et les moyens de programmes pluriannuels pour leurs équipements. Seules des lois identiques aux lois de programmation militaire nous permettront de rattraper un retard considérable qui ne pourra pas être résorbé par les procédures usuelles qui vous conduisent, chaque année, à l'arbitrage du budget. Songez que, en quatre exercices, malgré le crédit personnel dont jouit M. Badinter, malgré son talent, le budget du ministère de la justice n'a gagné que sept centièmes de point dans l'échelle budgétaire ; le vôtre a gagné deux dixièmes de point. Songez que tout le budget de la justice, plus tout le budget de la police, ne représenteront, en 1985, que 2,80 p. 100 du budget de la nation, soit 28 milliards de francs, alors que le déficit des seules entreprises nationales a été, en 1983, de 16 milliards de francs. Comment réagirait le contribuable s'il savait que, sur cent francs d'impôt, l'Etat ne consacre pas quatre francs à la sécurité et aux moyens de lui rendre une bonne justice ?

Nous atteignons, maintenant, le niveau de l'absurde absolu. Notre société — c'est ma conviction profonde — n'y résistera pas si nous n'arrivons pas à sortir de ce cycle infernal qui, faute de moyens, nous conduit, par exemple, à ne juger les affaires de délinquance qu'après dix-huit mois d'instruction et à libérer sur-le-champ tout prévenu non récidiviste qui n'est pas suspect d'un délit majeur.

Au plan législatif, il y a beaucoup à faire. La loi du 10 juin 1983 sur les contrôles d'identité est ambiguë. La Cour de cassation a pris, le 4 octobre, une décision fort claire : pas de contrôle d'identité sans menace immédiate. Le décret du 30 juin 1946 concernant les contrôles d'identité des étrangers va, lui aussi, poser problème. Vous n'échapperez pas à une mise à plat des problèmes juridiques de l'identification préventive. Il y va de l'efficacité de la police et de la sécurité des policiers. Comme tous les autres travailleurs de France, les policiers ont droit à une prévention des risques qu'ils courent. Il y a une loi Auroux qui prescrit strictement les mesures de protection du travail en usine ; pourquoi les policiers n'auraient-ils pas, eux aussi, leur loi Auroux ?

De même, nous souhaitons l'établissement d'une carte d'identité infalsifiable. Le procédé est aujourd'hui au point, particulièrement performant, peu onéreux et très efficace. La décision est seulement politique ; elle appartient au Gouvernement.

Bien d'autres mesures sont à prendre, concernant notamment l'immigration clandestine, l'extension des qualifications judiciaires, l'introduction dans le code de procédure pénale d'une disposition interdisant toute réduction de peine pour certains délinquants, la création de gardiens de la paix auxiliaires composés de jeunes appelés du service militaire.

Vous voyez, monsieur le ministre, l'immensité de la tâche, que vous connaissez d'ailleurs, la complexité et l'imbrication des problèmes ; et je n'évoque pas ici la prévention indispensable avec l'action des travailleurs sociaux et des communes. Vaste programme, en vérité, qui est bien loin du budget — comment dirais-je ? — « maigrichon » que la solidarité ministérielle vous conduit à nous présenter ce soir.

Quelle que puisse être l'attention que nous portons à certaines de vos orientations, le groupe du R. P. R., qui retrouve à travers votre budget trois années d'insuffisance et de facilités, ne pourra ratifier aucun des titres des crédits que vous proposez à notre appréciation. (*Applaudissements sur les travées du R. P. R. et de l'U. R. E. I.*)

M. le président. La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, bien plus que d'autres, le projet de budget du ministère de l'intérieur est à considérer en étroite liaison avec la mise en œuvre des lois liées à la décentralisation et aux nouvelles compétences incombant aux collec-

tivités locales. On aurait pu penser que les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales auraient accompagné ce mouvement. On doit bien constater qu'ils régressent. Bien sûr, vous avez voulu démontrer le contraire, c'est votre rôle de ministre, mais permettez-moi de vous dire que votre démonstration ne nous a pas convaincus.

L'an passé, votre prédécesseur avait utilisé l'expression de « budget de progrès » pour qualifier le projet soumis à notre approbation. En ce qui vous concerne, vous ne parlez plus que de « budget de transition », c'est l'expression que vous avez employée à l'Assemblée nationale. La nuance n'est pas négligeable, car, comme le dit un vieil adage : « Qui n'avance pas recule ! ».

Ce changement de cap provoque l'inquiétude des élus locaux et celle des Français dont la situation dépend, un tant soit peu, des possibilités de votre ministère. Cette inquiétude des élus se comprend devant la dégradation des conditions de vie des habitants résultant de la disparition des emplois industriels, de l'accroissement du chômage, de la diminution du pouvoir d'achat, qui élargit la pauvreté, et de l'augmentation de l'insécurité.

Dans la plupart des familles de condition modeste, ces difficultés s'ajoutent à celles qui sont provoquées par les impôts, les charges d'enseignement, les loyers plus lourds et le coût de la vie plus élevé.

Pour répondre aux préoccupations de leurs administrés, les élus devraient donc disposer de possibilités financières améliorées.

La disparition des emplois et les fermetures d'entreprises portent atteinte à toute la vie des communes, grandes ou petites.

Les collectivités locales qui subissent, elles aussi, le poids des augmentations des prix et des taxes décidées par le Gouvernement, alors que s'accroissent leurs dépenses sociales, sont placées devant un cruel dilemme : ou bien réduire les services rendus à la population, ou bien augmenter encore davantage la fiscalité.

Diverses mesures gouvernementales auront pour résultat d'alourdir un peu plus ces charges.

Il en va ainsi des travaux d'utilité collective qui, par ailleurs, ne fournissent aux jeunes aucune garantie, ni pour l'acquisition d'une formation professionnelle, ni pour l'obtention d'un emploi stable.

Il en va ainsi de l'interdiction d'ajuster les prix des services municipaux à leur valeur réelle, contraignant de la sorte les élus à faire appel, en compensation, à une fiscalité directe accrue.

Il en va ainsi des décisions destinées à faire face à l'extension de la pauvreté.

Je dois d'ailleurs préciser, à ce sujet, que les élus communistes qui, depuis toujours, dénoncent cette tare de la société capitaliste, continueront à manifester leur solidarité agissante aux jeunes sans emploi et aux familles en difficulté.

L'aggravation de ces données économiques nouvelles n'est pas sans influence sur la gestion des collectivités territoriales. Il eût donc fallu en tenir compte dans l'élaboration de la loi de finances pour 1985. Hélas, ce n'est pas le cas !

Si, effectivement, les concours de l'Etat marquent une progression apparente de 11,9 p. 100, les nouveaux transferts de compétence et l'application, en année pleine, des transferts effectués en 1984, font en sorte que cette progression sera limitée à 5,1 p. 100. Ce pourcentage est à comparer avec l'évolution réelle des prix, qui dépasse, cette année, 7 p. 100.

Espérant reprendre d'une main ce qu'il était contraint de lâcher de l'autre, le Gouvernement avait prévu d'amputer les budgets locaux d'une somme de 3 milliards de francs en prélevant 2 p. 100 sur leurs recettes fiscales. On en était ainsi arrivé, au mépris de l'esprit de décentralisation, à assimiler les collectivités locales à des contribuables ordinaires.

Il faut donc noter avec satisfaction qu'à l'Assemblée nationale un amendement du groupe communiste a pu contribuer à supprimer cette disposition pour le moins saugrenue.

Quant à la dotation globale de fonctionnement, elle n'augmentera, en 1985, que de 5,18 p. 100 en liaison avec la variation des prix estimée à 5,5 p. 100. Souhaitons que cette estimation se révèle plus exacte que celle qui avait été annoncée pour 1984 !

Cependant, le chiffre de 5,18 p. 100 est, selon nous, insuffisant, et cela pour deux raisons. D'abord, comme je viens de le démontrer, la situation économique détériorée provoque, d'une manière générale, une augmentation des charges des communes et des départements. Ensuite, si ce taux de 5,18 p. 100 résulte bien de l'application de la loi de 1979 instituant la D. G. F., les conditions ayant présidé à l'élaboration de cette loi ont changé.

Ainsi, l'indice 100 de la fonction publique, qui constitue un des éléments à prendre en compte pour le calcul de la garantie de progression de la dotation, a perdu de sa fiabilité.

En effet, les charges salariales progressent beaucoup plus rapidement que la rémunération afférente à cet indice.

Il faut prendre en compte la promotion des agents en place, la titularisation des auxiliaires et le recrutement nécessaire pour accomplir les tâches nouvelles confiées aux communes et aux départements du fait notamment de la décentralisation.

Cette prise en compte de la masse totale des charges salariales, laquelle s'est accrue de 12,9 p. 100 pour les collectivités locales — les effectifs augmentant de 3 p. 100 — est d'ailleurs l'argument principal du Gouvernement pour expliquer aux fonctionnaires qu'en leur accordant 2 p. 100 — ou 3 p. 100 pour l'ensemble de l'année — d'augmentation des salaires, il maintient leur pouvoir d'achat.

En tout cas, il ne doit pas y avoir deux poids, deux mesures !

Dans le calcul de la D. G. F., il faudrait donc abandonner la référence à l'indice 100 et prendre en compte la masse salariale réelle supportée par les collectivités locales.

De même, il faudrait prendre en compte pour le calcul des dépenses de fonctionnement, le paiement des taux d'intérêt très élevés des emprunts contractés par les communes et les départements pour leurs investissements, d'autant qu'il a été constaté que 45 p. 100 de ces emprunts sont souscrits aux taux du marché. Les frais en résultant pèsent lourdement sur les budgets.

Indépendamment de ce que j'ai dit à propos de la D. G. F., des mesures devraient être prises pour mieux ajuster ces taux à l'inflation.

En ce qui concerne les dépenses d'investissement, il faut admettre que la dotation globale d'équipement n'est d'aucun secours pour les petites communes.

La nouvelle répartition des compétences, qui leur confèrera la responsabilité exclusive de la construction des écoles élémentaires et maternelles, posera un problème insoluble à celles d'entre elles qui seront confrontées à la nécessité d'entreprendre une telle réalisation.

Il est donc absolument nécessaire de modifier le système de la D. G. E. en ce qui concerne les petites communes. Mais cette question a été évoquée et il semble qu'elle fasse son chemin.

Il faudrait, au moins, maintenir les subventions spécifiques pour les équipements scolaires et les grands travaux de voirie.

Enfin, les crédits affectés à la dotation générale de décentralisation ne suffiront pas à compenser les dépenses des collectivités locales consécutives au transfert de compétences, je pense en particulier à la gestion des plans d'occupation des sols, à la délivrance des documents d'urbanisme, etc.

Concernant la fiscalité directe locale, Camille Vallin a démontré, lors de la discussion de la première partie du budget, la nécessité qu'il y aurait pour les collectivités locales, à ne pas dépendre exclusivement de diverses dotations d'Etat susceptibles de varier sans que les élus puissent intervenir.

Une telle pratique contredit l'esprit de la décentralisation. Il faudrait au contraire que les communes disposent d'une imposition locale liée aux activités économiques qu'elles pourraient maîtriser en fonction des possibilités financières des contribuables, étant entendu qu'une péréquation permettrait de corriger les inégalités.

A cet effet, le système actuel de la fiscalité directe locale n'est pas satisfaisant, d'autant plus qu'il est perturbé par des manipulations regrettables.

La disposition de la loi de finances pour 1984 — que les communistes ont combattue — ayant pour objet de faire payer l'impôt sur le foncier bâti au terme d'un délai de quinze ans, au lieu de vingt-cinq ans précédemment, à des contribuables ayant accédé à la propriété de leurs logements a permis, certes, de faire économiser 420 millions de francs cette année au budget de l'Etat, mais elle a provoqué un réel mécontentement.

Les intéressés — la plupart de condition modeste — ne comprennent pas comment un gouvernement, que beaucoup d'entre eux ont appelé de leurs vœux, les accable de cette charge contraire aux engagements pris, alors que, dans le même temps, ce même gouvernement fait un cadeau supplémentaire de 10 milliards de francs aux assujettis à la taxe professionnelle, sans d'ailleurs exiger d'eux qu'ils utilisent cet argent pour investir ou créer des emplois.

Pour que mon exposé soit complet, il m'aurait fallu aborder également le problème de la taxe d'habitation, taxe injuste dans la mesure où elle ne tient pas compte des ressources des familles qui y sont assujetties, et celui de la taxe sur le foncier non bâti, qui, si elle ne représente en moyenne que 5 p. 100 des impôts locaux, met en difficulté, dans nos communes rurales, nombre de petits exploitants agricoles confrontés à une diminution chronique de leur pouvoir d'achat. Le temps qui m'est imparti m'interdit de le faire.

Ainsi, ne serait-ce qu'à cause de tous ces problèmes afférents aux collectivités locales, nous serons conduits à nous abstenir dans le vote qui va intervenir à l'issue de nos débats.

J'aborde à présent le domaine de la sécurité publique, qui constitue l'autre volet essentiel de vos attributions.

Je souhaite m'associer à l'hommage qui a été rendu à la mémoire des policiers qui ont ces dernières semaines payé de leur vie le dévouement et le sens du devoir avec lesquels ils accomplissent leurs dangereuses fonctions.

A l'Assemblée nationale, vous avez consacré la quasi-totalité de la présentation du budget aux problèmes relatifs à la police nationale.

Vous avez exposé les lignes directrices d'un plan de redressement et d'adaptation aux conditions de notre époque de ce grand service national. Nous apprécions positivement cette orientation, qui, je dois le dire, ne nous prend pas de court.

Le groupe communiste s'est intéressé depuis longtemps au devenir de la police. Il a élaboré une proposition de loi à cet effet et, dans l'espoir d'amorcer le grand débat parlementaire réclamé par les organisations syndicales et promis par votre prédécesseur, j'ai personnellement déposé une question orale avec débat qui m'a permis de développer, à cette tribune, les grandes lignes de notre proposition de loi. Mais il est vrai que ce grand débat reste à venir.

En réalité, votre intervention à l'Assemblée nationale montre que vous avez des idées précises sur le sujet. Toutefois, la seule question qui mérite d'être posée en cet instant est la suivante : disposerez-vous des moyens de votre politique ?

Examinons donc les faits.

Plutôt que le terme de « sécurité », celui d'« insécurité » conviendrait mieux, selon nous. Il faut, en effet, tout d'abord remarquer que, si les phares de l'actualité sont le plus souvent braqués sur la grande criminalité, ce qui préoccupe la masse des citoyens, c'est le développement de la petite délinquance : sacs à main arrachés dans les rues, vieilles personnes qui se font dérober leurs pensions à la sortie du bureau de poste, agressions dans les lieux publics, actes de vandalisme dans les quartiers, cambriolages, portes de caves arrachées, etc. Il est à noter également que, si ce phénomène a d'abord affecté les grandes agglomérations, il a de plus en plus tendance à se propager dans les campagnes.

Il ne s'agit pourtant pas de laisser croire, comme le fait la droite, ou certains de ses éléments, que la délinquance et la criminalité seraient nées après 1981 et d'accuser le Gouvernement d'être responsable de leur développement, ainsi qu'on l'a entendu ici même à l'occasion de l'assassinat de plusieurs personnes âgées dans le 18^e arrondissement de Paris.

Il ne s'agit pas non plus d'emboîter le pas à ceux qui réclament le rétablissement de la peine de mort. Il est certain cependant que, lorsqu'un policier est assassiné dans l'exercice de ses fonctions, son ou ses meurtriers doivent être condamnés à la peine maximale.

Mais, pour autant, faut-il rester les bras croisés, soupirer en laissant entendre que cela relèverait de la fatalité ? Ce serait adopter la même attitude que ceux qui proclament que la crise actuelle est fatale.

Comment croire un seul instant que le chômage, le manque de perspective pour les jeunes, la déshumanisation de l'habitat, l'échec scolaire endémique, la violence donnée en exemple de réussite à la télévision, le système « D » et l'individualisme cultivés comme valeur suprême ne seraient pas facteurs de dégradation et, par là même, de délinquance ?

Mais comment croire aussi qu'aucun remède n'existerait pour guérir notre société de cette tare ?

Lors de la discussion du projet de budget du ministère de la justice, le sénateur communiste M. Charles Lederman a beaucoup insisté sur la nécessité primordiale d'organiser la prévention sous toutes ses formes si l'on veut combattre et atténuer au maximum le phénomène de la délinquance.

Il a mis en valeur les efforts entrepris tant au plan national, notamment avec la création du conseil national de prévention de la délinquance, qu'au plan local, où déjà 400 organismes de même nature ont été mis en place.

La pratique de l'ilotage se développe, il s'agit d'un début très encourageant qui portera ses fruits.

Il est cependant évident que l'organisation de la lutte contre l'insécurité nécessite l'existence de forces de police bien organisées et utilisées dans les meilleures conditions possibles. Il convient à cet effet de leur procurer tous les moyens qui sont susceptibles d'accroître leur efficacité.

A l'Assemblée nationale, vous avez longuement développé vos vues sur ce problème. Mais le budget dont nous discutons aujourd'hui offre-t-il les moyens de vos ambitions ? C'est douteux !

Le fait que les crédits affectés à la police n'augmentent que de 4,9 p. 100, alors que le budget général de l'Etat progresse de 5,9 p. 100 et qu'aucun poste ne sera créé, n'est pas de nature à nous permettre d'envisager l'avenir avec optimisme.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Eberhard, il vous reste deux minutes.

M. Jacques Eberhard. Monsieur le président, j'ai commencé mon exposé à vingt-deux heures quarante-cinq ; je dispose donc encore de trois minutes.

Si l'on nous assure que les effectifs de la police nationale ne seront pas affectés par la politique d'austérité du Gouvernement, il n'en demeure pas moins que votre ministère va perdre 405 emplois, essentiellement parmi les personnels de l'administration centrale et des services techniques et administratifs. Or, ces services constituent une composante pleine et entière de la police nationale.

Au moment où l'on parle de modernité, de nouvelles technologies, de faire entrer dans les commissariats la vidéo, l'informatique, la bureautique, il paraît évident que la police a grand besoin de personnels techniques et administratifs qualifiés et compétents. Mettre des hommes et des femmes sur le terrain, c'est bien, à condition qu'ils bénéficient du relais nécessaire que représentent ces services.

Cela est d'autant plus important que les organisations syndicales des policiers soulignent que plus de 12 000 agents sont actuellement détournés des fonctions pour lesquelles ils ont été recrutés. Ces syndicats en concluent que le service public policier n'est pas suffisamment à la hauteur de sa mission ni dans ses moyens, ni dans ses structures, ni dans son organisation, ni au plan moral.

Tout en condamnant avec la plus grande fermeté la création — par certaines municipalités de droite — de polices parallèles coûteuses, inefficaces et dangereuses, on peut toutefois se demander si la mauvaise utilisation des forces de police n'est pas à l'origine de cette situation.

Il faut savoir faire les choix qui s'imposent. Les effectifs sont suffisants, mais ils sont mal utilisés. Policiers urbains, grand nombre d'entre eux contribuent, avec leurs collègues, à assurer la sécurité quotidienne des personnes plutôt que d'être tenus en réserve pour voler au secours du patronat contre les travailleurs, pour assister les huissiers procédant aux expulsions de locataires démunis de ressources, comme cela se produit trop souvent, ou encore, et il ne s'agit là que d'un exemple parmi d'autres, pour brutaliser les démocrates manifestant contre la pendaison de patriotes turcs.

J'ajoute que nous sommes tout à fait opposés à la suppression des commissariats et à ce propos...

M. le président. Concluez, monsieur Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Je conclus, monsieur le président.

A ce propos, disais-je, la présidente de notre groupe, Mme Hélène Luc, m'a demandé d'attirer votre attention, monsieur le ministre, sur le problème de la construction du commissariat de Choisy-le-Roi. Depuis 1975, des démarches pressantes ont été entreprises et renouvelées, notamment le 11 août 1981.

Depuis, le permis de construire a été accordé, le 26 juin 1984. La construction a été envisagée pour 1985, mais les crédits concernant les travaux ne sont toujours pas inscrits, alors que, le 9 février 1984, le préfet de police indiquait dans une lettre adressée au maire que l'ouverture du chantier était envisagée à court terme. J'espère donc que les choses vont progresser.

Pour en terminer, monsieur le président...

M. le président. Pardonnez-moi, monsieur Eberhard, mais je suis obligé de vous retirer la parole.

La parole est à M. Durafour.

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. Monsieur Eberhard, vous pourrez intervenir après M. Durafour, à qui je donne la parole.

M. Michel Durafour. Monsieur le ministre, vous présentez et vous défendez un projet de budget dont il apparaît, de l'avis des différents rapporteurs, MM. Raybaud, Monory, Paul Girod et Salvi, qu'il ne répond ni aux aspirations des citoyens en matière de sécurité des personnes et des biens, ni aux légitimes inquiétudes des collectivités locales.

La sécurité publique, le développement de l'intervention des collectivités locales, cette double exigence met en lumière l'ambiguïté des compétences éclatées du ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Vous n'y pouvez rien d'ailleurs, la situation ne date pas d'aujourd'hui, mais il faudra poser le problème un jour ou l'autre. La double mission de décentraliser la décision et l'exécution, de rendre plus responsables les collectivités locales, est-elle compatible avec la mission de centraliser et de concentrer les moyens et les actions des forces chargées du maintien de l'ordre ? Je n'insiste pas, ce n'est pas le lieu d'ouvrir ce dossier ; il faudra cependant le faire un jour ou l'autre.

Je souhaiterais évoquer trois sujets d'inégale importance, mais qui sont tous préoccupants. Il s'agit, tout d'abord, de l'existence de certaines ressources de l'Etat qui sont levées par

vos administrations et que je juge immorales ; il s'agit, ensuite, de l'application et du bon usage de la loi de décentralisation et de l'élection des assemblées régionales au suffrage universel direct ; il s'agit, enfin, des transferts de ressources qui accompagnent les transferts de compétence.

Je traiterai tout d'abord des recettes immorales du Trésor à l'origine desquelles vous êtes. Il s'agit de celles qui sont liées à la croissance de la délinquance. Oui, plus il y a de délits et plus certaines ressources publiques augmentent.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. N'allez pas trop loin dans cette voie, monsieur Durafour !

M. Michel Durafour. Je m'explique, monsieur le ministre. Vous ne savez pas quelle voie je vais emprunter, et vous allez voir que c'est tout à fait anodin !

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je vous mets en garde sur un plan moral !

M. Michel Durafour. Je m'explique, monsieur le ministre. Les petits délits, comme on les appelle, vols à la roulotte, cambriolages, agressions dans la rue, croissent rapidement. Chacun a sa manière de compter. Je n'entrerai pas dans cette querelle. Je m'en tiendrai aux faits.

De nombreux petits délits, et vous le savez, ne font l'objet d'aucune plainte de la part des victimes, soit que celles-ci soient convaincues de l'inutilité de leur démarche, soit que le dommage se situe au-dessous de la franchise de l'assurance, soit par crainte de la paperasserie et du temps perdu.

Quand on interroge les gens autour de soi, en fin de compte, peu nombreux sont ceux qui n'ont pas été victimes de quelque dommage ou de quelque violence. Voilà pourquoi on peut affirmer que les petits délits sont globalement en augmentation.

Or que se passe-t-il — et vous allez voir, monsieur le ministre, que vous n'étiez pas sur la bonne voie quand vous m'interrompiez — lorsqu'une plainte est déposée, ce qui est obligatoire en cas de vol de papiers d'identité, de permis de conduire ou de carte grise ? Ou bien les services de police retrouvent le voleur et son butin. La victime recouvre alors ses papiers d'identité sans bourse délier. Ou bien ces mêmes services ne retrouvent pas le voleur et, dans un délai d'un à deux mois, la victime doit acquitter les droits de timbre relatifs à la délivrance des duplicata des documents qui lui ont été dérobés.

Autrement dit, l'échec d'un service public — et je ne mets pas du tout en cause les services de police dont les effectifs sont nettement insuffisants comme tout le monde l'a dit — est créateur de recettes pour l'Etat tandis que son succès le prive de recettes.

Je vais donc vous poser une question, monsieur le ministre — mais je ne sais pas si c'est celle que vous attendiez — qui s'adresse d'ailleurs tout autant au ministre de l'économie et des finances : est-il possible à votre administration de délivrer les duplicata des documents soumis à droit de timbre à titre gratuit, dès lors que le vol est patent ?

Mais il est un deuxième sujet que je souhaite évoquer devant vous, monsieur le ministre, celui des élections régionales au suffrage universel direct.

Je n'étais pas parlementaire au moment du débat et du vote de la loi de décentralisation. Si je l'avais été, j'aurais voté ce texte. Il correspond à un de mes choix politiques très anciens. Le Gouvernement se plaint quelquefois d'être critiqué d'une manière trop systématique. Je lui rends volontiers hommage en la circonstance : l'esprit de la loi est bon, le texte aussi ; mais son application laisse à désirer !

On a condamné la centralisation, qui fut longtemps, monsieur le ministre, l'un des tabous de la République et des républicains. Le « préfet » est devenu « commissaire de la République », puis « préfet, commissaire de la République », puis « préfet ». On a énoncé de grands principes. Mais, à l'évidence on piétine.

Il y avait deux hypothèses à la suite du vote de la loi de décentralisation.

La première consistait à élire, aussitôt la loi promulguée, les nouvelles assemblées régionales, comme cela a d'ailleurs été fait en Corse, qui est, jusqu'à preuve du contraire, un département français comme les autres. Une fois ces assemblées élues au suffrage universel direct, l'Etat aurait discuté avec elles des transferts de compétence, du calendrier, du transfert des ressources.

La seconde hypothèse consistait, pour l'Etat, à décider unilatéralement — même si, ici ou là, il y a eu des miniconcertations — des transferts de compétences, puis des transferts de ressources et ensuite, mais ensuite seulement, des élections à des assemblées qui se vêtiraient en prêt-à-porter ; et tant pis si les coutures craquent ensuite de toutes parts !

Le Gouvernement a choisi la seconde hypothèse. Pourquoi ? Je l'ignore. Peut-être par opportunité, dans la crainte que la conjoncture politique ne lui soit défavorable. Même si cette raison n'est pas glorieuse, j'aimerais que ce soit la bonne, car elle ne

mettrait pas en cause l'essentiel. En effet, s'il s'agissait de la reprise en main par l'Etat de tout ce qu'il a abandonné au pouvoir local, la trahison serait rude et, pour ceux qui croient à la décentralisation, la désillusion serait totale.

J'ai cru comprendre, en relisant les débats relatifs au projet de loi de décentralisation, au Sénat et surtout à l'Assemblée nationale, que votre prédécesseur et le rapporteur du texte à l'Assemblée nationale envisageaient des élections rapprochées. Tout allait vite alors. On cultivait la rose en serre. Je crois même me souvenir que les orateurs les plus habilités à exposer le point de vue du Gouvernement affichaient ouvertement leur volonté d'associer les nouvelles assemblées régionales à la mise en place de la réforme, ce qui était d'ailleurs une excellente formule. Mais, au fil des jours, l'enthousiasme est tombé comme un soufflé. Et je me pose une question — qui ne vous met pas en cause, monsieur le ministre, car j'ai cru comprendre que vous étiez susceptible — la décentralisation n'est-elle pas plus séduisante pour l'opposition que pour la majorité? Autrement dit, n'a-t-on vraiment envie de partager que ce qu'on ne possède pas?

Voici ma deuxième question : quand comptez-vous procéder aux élections régionales? Il est inconcevable qu'aujourd'hui vous ne soyez pas en état de répondre à cette question.

Quelles possibilités auront les assemblées élues de participer, d'une manière utile, à la mise en place de structures qu'elles auront la possibilité de dominer, faute de quoi elles seront dominées par elles?

Vous ne trouverez nulle part dans le droit constitutionnel français, monsieur le ministre, de situation comparable à celle d'aujourd'hui, où, trois ans après leur création par la loi, des assemblées démocratiques n'ont pas été élues dans les conditions conformes à la volonté du législateur. Tout nouveau retard à l'élection des assemblées régionales, comme en a décidé le Parlement, constitue un défi au pouvoir législatif.

La troisième et dernière question vise les transferts de ressources qui doivent en principe accompagner les transferts de compétences.

L'article 95 de la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat prévoit que le financement des nouvelles charges résultant du transfert de compétences est assuré, pour partie, par un accroissement des ressources fiscales des collectivités locales, donc par des transferts de recettes fiscales, et, pour le solde, par un transfert de ressources budgétaires dans le cadre de la dotation générale de décentralisation.

Cette dotation générale de décentralisation est une formule magique, séduisante au niveau des mots, mais à quoi correspond-elle exactement? Quelles nouvelles recettes fiscales ont été dévolues aux collectivités locales?

Une fois de plus, c'est le produit des impôts les plus impopulaires, les plus injustes — pourquoi ne pas le dire? — que l'Etat a accepté, à regret tout de même, d'abandonner. Les collectivités locales héritent des taxes maudites : la vignette, la carte grise, la taxe de publicité foncière, la taxe de mutation à titre onéreux. Je ne vous reproche pas ce comportement, monsieur le ministre. Il y a déjà belle lurette que l'Etat avait renoncé à l'impôt sur les portes et fenêtres, sur la patente, devenue la taxe professionnelle, et sur la taxe d'habitation. Vous objecterez donc que vous avez suivi le chemin tracé. Je vous reproche ce conservatisme.

De plus, ces impôts et taxes sont anti-économiques, comme le prouvent les effets pervers sur l'économie et le bâtiment de la taxe professionnelle et de la taxe d'habitation.

Enfin, ces ressources sont peu évolutives, ou plutôt leur évolution est économiquement désordonnée. Il est pratiquement impossible, les concernant, d'avoir des prévisions, même à court terme.

Quelles sont maintenant les ressources budgétaires transférées dans le cadre de la dotation générale de décentralisation? Pour 1985, après rectification, 8 802 millions de francs seront transférés. Dont acte. Les transferts s'effectuent au franc le franc. Très bien. Mais qu'en est-il de l'érosion monétaire? Est-elle calculée et comment est-elle calculée? Intervient-elle et comment intervient-elle?

Quelle certitude les collectivités locales ont-elles d'être en mesure de faire face à des dépenses qu'elles ne maîtrisent pas avec des ressources de compensation calculées au plus juste, et, pour être franc, un peu en dessous du plus juste? Comment les collectivités locales résorberont-elles les excédents de charges résultant pour elles de l'évolution, par exemple, des conventions collectives négociées par l'Etat avant le transfert des compétences? M. Salvi a pris l'exemple, très convaincant, du relèvement des taux horaires de remboursement de l'aide ménagère à domicile par l'aide sociale. Mais il y en a d'autres. Comment seront couvertes — et c'est là un point essentiel — les dépenses nouvelles, non enregistrées, non codifiées, non prévues lors du

transfert, alors que lesdites dépenses procèdent directement du transfert, et je pense notamment aux dépenses de fonctionnement des départements et des régions?

Je crois, monsieur le ministre, que nous allons vers de sérieuses difficultés. Je suis convaincu — et je reviens ici à la question que je vous posais concernant les élections à venir des assemblées régionales — que des assemblées élues au niveau des régions auraient attiré votre attention sur ces problèmes, comme l'ont fait d'ailleurs les conseils généraux et les conseils municipaux.

Tels sont les points sur lesquels je souhaitais vous interroger, sans passion, vous le voyez, mais avec fermeté et en espérant des réponses concrètes et, si possible — le miracle n'est pas quotidien, mais il se produit de temps à autre! — positives. (*Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique, de l'union centriste et du R. P. R.*)

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Eberhard, pour cinq minutes.

M. Jacques Eberhard. Monsieur le président, je suis désolé d'avoir à faire ce rappel au règlement. C'est, en effet, un événement un peu exceptionnel.

Je disposais de dix-neuf minutes de temps de parole. J'ai commencé à parler à vingt-deux heures quarante-cinq — j'ai regardé la pendule!

M. le président. Monsieur Eberhard, nous avons vérifié!

M. Jacques Eberhard. Excusez-moi d'avoir à vous contredire, monsieur le président.

M. le président. Vous avez à la tribune un compteur qui vous permet de suivre vous-même l'écoulement de votre temps de parole.

M. Jacques Eberhard. Si chacun des orateurs avait respecté son temps de parole — je pense notamment à MM. les rapporteurs — je serais intervenu avant la suspension de séance, même compte tenu des interventions de M. le ministre, qui, lui, parle le temps qu'il veut.

D'après vous, j'avais dépassé de deux minutes mon temps de parole et vous m'avez interrompu. N'auriez-vous pas pu faire usage de l'article 36 du règlement, qui vous donne le pouvoir discrétionnaire de laisser l'orateur terminer?

Cela dit, je ne veux pas faire un drame. Je me demande seulement ce qui va se passer maintenant. Si vous êtes aussi sévère, monsieur le président, avec les deux orateurs du R. P. R. qui doivent encore intervenir, compte tenu du temps que leur collègue leur a pris, eh bien, je leur souhaite bien du plaisir!

M. Paul Masson. Merci!

M. le président. Monsieur Eberhard, s'il ne s'agissait que de sympathie ou d'amitié, je vous laisserais parler tout le temps que vous voulez.

En ce qui vous concerne, je vous ai dit, alors que vous arriviez sur la fin de votre temps de parole: « Il ne vous reste plus que deux minutes. » Je vous ai néanmoins laissé dépasser votre temps de parole de deux minutes, puis j'ai dû vous interrompre.

Je voudrais vous faire observer à vous tous, mes chers collègues, que ce débat est prévu pour six heures trente. Sur ces six heures trente, trois heures et vingt-six minutes ont été mises à la disposition des groupes. Je vais essayer de faire en sorte que ce temps soit respecté. Sinon, nous ne pourrions pas terminer ce soir.

La parole est à M. Authié.

M. Germain Authié. Monsieur le ministre, dans le cadre de cette discussion du budget de l'intérieur et de la décentralisation pour 1985, je consacrerai mes propos aux actions que vous menez en faveur de la police et qui trouvent leur traduction dans les crédits que vous nous présentez.

Ce projet de budget pour la police se caractérise cette année — nous nous en réjouissons — par la recherche d'une plus grande efficacité et d'une meilleure adaptation de la police à notre société.

Bien sûr, on peut toujours regretter l'absence de création de postes supplémentaires de policiers dans le budget pour 1985. Mais il ne faut pas oublier que, depuis 1981, près de 10 000 emplois de policiers ont été créés.

Le véritable problème de la police aujourd'hui ne relève peut-être pas tant d'une augmentation des effectifs que d'un redéploiement, d'une restructuration des services et de leur modernisation.

Telle est la tâche difficile, ambitieuse, mais nécessaire, que vous vous êtes fixée, monsieur le ministre. C'est bien là la vraie réponse aux problèmes de l'insécurité, que l'on a utilisés ici et là, il faut bien le dire, à des fins politiques et d'une façon pour le moins injustifiée et injustifiable.

Des mesures simples, pratiques, immédiates, mais aussi une programmation à moyen et long terme de l'effort budgétaire pour la modernisation de la police donneront, pensons-nous, aux policiers, les possibilités de remplir avec plus d'efficacité et plus de fierté leur mission de maintien de l'ordre et de sécurité.

Cette politique de programmation est indispensable pour rattraper le retard accumulé, particulièrement en informatique, et pour construire la police de demain, une police de premier plan.

Pour la police, 1985 sera l'année du redéploiement des effectifs, une autre manière, en quelque sorte, de gérer au mieux ces derniers.

Trop de policiers, en effet, sont affectés à des tâches qui ne répondent pas à la spécificité de la mission pour laquelle ils sont recrutés.

A cet égard, un certain nombre de mesures ont été annoncées. Certaines d'entre elles ont déjà été prises, telles que celles qui tendent à la réduction des interventions de la police en matière de recouvrement d'impôts ou à la stricte limitation de son rôle dans les acheminements de plis.

A plus longue échéance, car cela nécessite des négociations, voire une modification du droit, les policiers se verraient libérés progressivement de certaines tâches parajudiciaires, comme les avis aux justiciables, les escortes à domicile, etc. Par ailleurs, les mairies devraient, en fonction de leurs moyens, prendre progressivement en charge de manière plus systématique certaines tâches administratives actuellement assumées par les policiers, telles que la délivrance de titres administratifs.

Toutes ces mesures, réclamées depuis longtemps par tous les policiers, conjuguées à une meilleure qualification judiciaire, le développement accru, tant qualitativement que quantitativement, de la formation, notamment en matière d'informatique et de bureautique, contribueront à l'amélioration de la productivité de ces agents et à celle de leurs conditions de carrière, tant matérielles que sociales.

L'efficacité passe aussi par la restructuration et la modernisation des services. Nous notons avec satisfaction la création d'une direction des libertés publiques et d'un service de la police scientifique et technique regroupant de nombreux services actuellement dispersés et négligés depuis vingt ans.

Au terme de cette restructuration, l'efficacité pour assurer la sécurité des citoyens passe par le développement de l'ilotage.

Cette volonté de construire une police dynamique se traduit aussi par un effort financier très important en direction des équipements les plus modernes, et ce dès 1985. Du matériel de transmission très perfectionné sera mis à la disposition de la police, ce qui lui permettra d'accroître son efficacité, mais aussi de renforcer sa propre sécurité. De nombreux commissariats se verront équipés en micro-informatique. Ce ne sont là que quelques exemples.

De nombreux problèmes restent en suspens ; je ne citerai que le statut des enquêteurs de police, le logement et les transports des policiers, notamment dans la région parisienne.

Avant de conclure, je voudrais attirer tout particulièrement votre attention sur la question du statut de la police municipale. Vous en avez annoncé la réforme. Nous aimerions, monsieur le ministre, avoir quelques indications tant sur les grandes lignes de cette réforme que sur sa date de mise en œuvre. C'est un problème important auquel il convient de s'attaquer rapidement, car il faut absolument veiller à ce que le principe fondamental selon lequel la sécurité, si elle est un droit pour tous, est un devoir de l'Etat ne soit pas remis en cause.

Monsieur le ministre, nous nous réjouissons de cette grande entreprise de modernisation de la police. Les mesures amorcées en 1985 vont dans le sens d'une revalorisation morale et matérielle de la profession de policier et sont de nature à assurer au citoyen une plus grande sécurité. Le groupe socialiste vous en remercie et vous assure de son soutien. (*Applaudissements sur les travées socialistes.* — M. Michel Giraud applaudit également.)

M. le président. La parole est à M. Machet.

M. Jacques Machet. Mon propos traitera essentiellement, monsieur le ministre, des effets de la décentralisation sur les petites communes qui apparaissent particulièrement pénalisées à l'heure actuelle. Etant président de l'association des maires de mon département, je suis particulièrement sensible à ce problème.

A l'heure où une autonomie plus grande est accordée aux collectivités locales, on assiste à une réduction de la marge de manœuvre des élus locaux. Leurs nouvelles responsabilités consistent, d'abord, à arbitrer entre des choix difficiles et impopulaires, entre diverses priorités toutes aussi défendables. Il leur revient le rôle ingrat de gérer la pénurie.

Il semble, en définitive, que le succès de la décentralisation ne puisse être acquis que si l'on fait véritablement confiance aux élus en leur donnant une réelle autorité sur les compétences transférées et des ressources financières suffisantes.

Aujourd'hui, chargées de ces nouvelles responsabilités, les petites communes doivent faire face à des contraintes financières croissantes. Ma première remarque concernera la dotation globale d'équipement. Sa mise en place a soulevé d'amples remous et son mécanisme n'est pas favorable aux petites communes.

Lors de la discussion des lois de décentralisation, le débat principal a porté sur la clé de répartition de la dotation globale d'équipement entre les communes et les départements. La majorité sénatoriale voulait reprendre purement et simplement les mécanismes qui avaient été prévus en 1979-1980 dans la loi Bonnet, c'est-à-dire lier la totalité de la distribution de la dotation globale d'équipement à des critères « objectifs, physiques et financiers ». Le Gouvernement souhaitait, quant à lui, lier toute la dotation globale d'équipement à l'effort d'investissement local.

Finalement, pour les communes, un compromis a assuré le mixage des deux thèses, mais n'a retenu pour la « seconde part » de la dotation globale d'équipement — celle qui est répartie selon des critères objectifs — que 15 p. 100 de la masse totale de la dotation.

En 1983, les « miettes » de la seconde partie de la dotation globale d'équipement donnent un montant moyen de 1,20 franc par habitant. La qualification de « ridiculement faible » n'a donc rien de polémique : Jonchery-sur-Suippe, la commune dont je suis maire dans la Marne, qui compte 185 habitants, touchera donc 222 francs pour cette seconde part de la dotation globale d'équipement.

En outre, aujourd'hui, les mécanismes de la dotation globale d'équipement ne permettent plus aux communes de solliciter une subvention spécifique auprès de l'Etat pour réaliser un équipement important. Cela est très préjudiciable au développement de l'équipement rural, d'autant que les petites communes connaissent, parallèlement, des difficultés croissantes de financement.

Il faut aussi constater que la majoration pour les communes pauvres est, elle aussi, marginale. Il s'agit d'une majoration de la part principale liée à l'investissement des communes. Mais toutes les communes à faible potentiel fiscal ne toucheront pas une majoration si elles ne s'engagent pas dans un investissement et si elles ne reçoivent pas de part principale.

Il faut, normalement, considérer cette majoration comme étant une incitation financière supplémentaire pour encourager les communes « pauvres » à investir.

On peut se demander si une dotation dont le mode de distribution favorise incontestablement les communes qui investissent le plus n'est pas « aveugle » vis-à-vis des communes qui investissent le moins.

Ma deuxième remarque sera de constater la dépendance possible des petites communes vis-à-vis des départements.

En effet, les départements reçoivent, eux aussi, une dotation globale d'équipement, partagée en deux parts, chacune d'entre elles pouvant bénéficier de majorations. Tandis que la première part s'attache aux investissements directs des départements, la seconde part est attribuée au prorata des subventions que versent, en annuités et en capital, les départements aux maîtres d'ouvrage qui réalisent des travaux d'équipement rural.

Elle s'est traduite, en 1983, par un taux de concours de l'Etat de 4 p. 100 de ces subventions. Une majoration de cette deuxième part va aux soixante-dix-neuf départements dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements.

A la vue de ces nouveaux systèmes, je vous poserai, monsieur le ministre, quelques questions.

Pourquoi certaines lignes budgétaires de l'Etat concernant les travaux d'équipement rural ont-elles été globalisées dans la dotation globale d'équipement des départements et non directement dans celle des communes ? Le département devra-t-il être choisi comme le dépositaire et le redistributeur de ces crédits ? N'est-ce pas placer les communes rurales sous une nouvelle forme de tutelle ? Pouvez-vous nous apporter quelques précisions sur ces questions ?

Enfin, ma dernière remarque portera sur l'inadaptation de la compensation et les difficultés croissantes de financement des communes rurales.

La compensation doit assurer la couverture intégrale des charges correspondant aux compétences transférées. Cependant, nous constatons que plusieurs transferts remettent en cause l'apparente neutralité des transferts et paraissent générateurs de charges nouvelles.

Il y a inadaptation de la compensation, car la dotation de l'Etat, évoluant au même rythme que la dotation globale d'équipement, se trouve, elle aussi, tributaire de la crise. Les dépenses transférées sont, quant à elles, en forte évolution et cette montée en puissance imposera une majoration très forte des impôts locaux. Il s'en suivra des disparités de taux entre les collectivités locales. Monsieur le ministre, cela sera difficile à faire admettre aux contribuables.

Il faut constater également un désengagement de l'Etat avant les transferts. Or, théoriquement, les ressources transférées par l'Etat sont équivalentes aux dépenses qu'il effectuait à la date du transfert au titre des compétences transférées.

Nous avons pu constater que, dans certains domaines, l'effort de l'Etat diminuait dans la période précédant le transfert.

Le cas des constructions scolaires fournit, à cet égard, une bonne illustration. Ainsi, de 1983 à 1984, les crédits d'équipement scolaire du premier degré ont fléchi de 21,85 p. 100. Cette minoration préalable de l'effort de l'Etat aura une conséquence prévisible. Ainsi, lors du transfert de compétences en matière scolaire, de nombreux rattrapages sur le plan immobilier seront nécessaires et le décalage se creusera très vite entre les ressources transférées et les dépenses indispensables.

En réalité, il ne reste plus aux collectivités locales, pour financer leurs nouvelles responsabilités et leurs investissements, qu'à recourir à la fiscalité. Mais notre marge de manœuvre est extrêmement étroite pour deux raisons. D'une part, la tarification des services publics est, depuis deux ans, soumise à un dispositif de blocage qui ne prend plus en compte la vérité des prix. Monsieur le ministre, le prix de l'eau est bloqué. Les collectivités locales sont donc condamnées à subventionner leurs services publics et, finalement, à reporter sur le contribuable la charge qui était jusque-là supportée par l'usager.

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. Très bien !

M. Jacques Machet. D'autre part, la fiscalité apparaît comme le dernier recours pour se procurer les ressources nécessaires. C'est ainsi que certains départements ont dû majorer leur fiscalité de huit points pour assurer le financement de l'aide sociale et que d'autres, en revanche, ont été contraints à des choix en matière d'aide sociale, choix parfois cruels, toujours difficiles.

Il en est ainsi dans mon département, où l'assemblée départementale dont je suis solidaire a choisi de minimiser la pression fiscale et de privilégier l'investissement.

Les lacunes du financement de la décentralisation peuvent emporter, et emportent, de très graves conséquences pour les petites communes.

Pourront-elles, monsieur le ministre, assurer demain les compétences qui leur ont été transférées si les moyens nécessaires ne leur sont pas donnés ?

Je souhaite qu'une analyse précise des différents postes budgétaires, tant dans le domaine du fonctionnement que dans celui des investissements, soit mise en œuvre afin d'éviter le gaspillage et de réaliser des équipements au meilleur prix pour le service de nos concitoyens, de nos petites communes rurales. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I., du R.P.R., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

M. le président. La parole est à M. Kauss.

M. Paul Kauss. Monsieur le ministre, c'est avec une très grande attention que j'ai examiné le budget de votre ministère. Il n'est pas dans mes intentions de reprendre l'exégèse des chiffres déjà faite par certains orateurs qui m'ont précédé, chiffres qui, de toute façon pour l'essentiel, nous échappent. Je me contenterai donc de vous faire part de quelques réflexions que m'inspirent certains aspects de la décentralisation qui, au cours des trois dernières années, ont profondément affecté la gestion des collectivités locales, notamment leur faculté de s'administrer et de se gérer librement.

Je rappellerai, tout d'abord, que l'article 1^{er} de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions a posé le principe de la libre administration de ces collectivités locales.

Nous avons, en 1982, accueilli avec prudence, certes, mais aussi avec un préjugé favorable cette décentralisation dont nous souhaitions la réussite. Nous estimions, en effet, qu'elle rapprocherait un certain nombre de responsabilités et de moyens des collectivités locales et, par voie de conséquence, des administrés.

Aujourd'hui, et malgré toutes les déclarations officielles, nous constatons que, si les transferts de compétences se font relativement bien, ceux des moyens financiers se font dans des conditions moins bonnes, même si la loi précise expressément que toute nouvelle responsabilité doit obligatoirement s'accompagner de ressources appropriées.

Beaucoup d'élus locaux, toutes tendances politiques confondues d'ailleurs, sont aujourd'hui amenés à se demander si, finalement, la décentralisation n'est pas un moyen insidieux de transférer à l'échelon local l'impopularité de l'impôt, en confiant aux collectivités des compétences pour lesquelles les ressources correspondantes sont notoirement insuffisantes.

Je ne citerai à titre d'exemple que le transfert des dépenses d'aide sociale aux départements et de celles de la formation professionnelle aux régions, qui, par nature, ont une croissance

rapide, mais dont les compensations financières sont constituées par al vignette automobile et la carte grise, deux recettes fiscales qui évoluent très mal.

Cela dit, une autre constatation m'apparaît préoccupante. Il s'agit de la prolifération des dotations de toutes natures — dotation globale de fonctionnement, dotation globale d'équipement, dotation générale de décentralisation, etc. — dont la progression, liée pour l'essentiel à des facteurs conjoncturels et économiques, et les critères de répartition, malgré la vigilance du comité des finances locales, nous échappent pour l'essentiel.

Ajoutons à cela que l'Etat a décidé de réduire progressivement, en vue de la supprimer à terme, la taxe professionnelle afin d'alléger les charges qui obèrent actuellement les entreprises de manière intolérable, et qu'il est question de modifier profondément l'assiette de la taxe d'habitation pour éliminer certaines distorsions que l'on constate d'une commune à l'autre.

Même si nous sommes, en tant qu'élus, conscients qu'un allègement de la taxe professionnelle ne pourra qu'être bénéfique pour nos entreprises et que, par ailleurs, nous comprenons parfaitement le souci de justice qui peut habiter ceux qui préconisent une meilleure péréquation de la taxe d'habitation, ces perspectives ne sont pas rassurantes, monsieur le ministre,

En effet, il s'agit, en l'occurrence, de deux impôts locaux. Même si, pour la taxe professionnelle, en 1985, les collectivités locales ne subiront aucune perte de ressources, puisque la réduction se fera par voie de dégrèvement, il n'en appert pas moins qu'à terme on recherchera des solutions de remplacement qui pourraient déboucher sur la mise en place de nouvelles dotations. De ce fait, les collectivités locales verraient se restreindre leur capacité de lever l'impôt, qui constitue une de leurs libertés fondamentales, même si lever l'impôt est en soi un acte impopulaire.

Enfin, parlant d'impôts locaux, je rappellerai que les collectivités locales, si elles peuvent en fixer les taux, ne maîtrisent pas les bases qui sont revalorisées chaque année dans la loi de finances. Je me permets de rappeler que les valeurs locatives des immeubles d'habitation, qui ont été révisées au cours des années 1970-1972, devaient faire l'objet d'un réajustement tous les cinq ans, procédure qui n'a plus été mise en œuvre depuis lors.

Ajoutons à cela le blocage des tarifs publics locaux et du prix de l'eau, qui constitue une autre mise en cause du libre arbitre des collectivités locales, notamment des communes. Comme pour l'année passée, il est prévu, semble-t-il, de limiter la hausse des tarifs et des services à 4,25 ou 4,75 p. 100. En ce qui concerne le prix de l'eau, le ministère de l'économie et des finances a même proposé à l'Association des maires de France de ne faire progresser les tarifs que de 4 p. 100 en 1985 par rapport aux tarifs pratiqués au 31 décembre 1984, soit moins que l'inflation prévue.

S'il est vrai qu'un régime dérogatoire est envisagé, il est non moins vrai que les conséquences d'une telle limitation seraient désastreuses parce que, dans la majorité des cas, les services concernés seraient, à terme, mis en déficit. D'ailleurs, tel est déjà le cas pour nombre d'entre eux cette année.

Certes, on peut imaginer de reporter les déficits sur les années à venir, mais, dans la réalité, on aura tendance à les compenser par des subventions inscrites au budget général, pratique qui, comme vous le savez, est en contradiction formelle avec la notion de gestion industrielle et commerciale, laquelle, notamment depuis le vote de la loi du 2 mars 1982, rend obligatoire l'équilibre financier des services publics.

Il ressort de ces quelques réflexions, qui ne sont ni limitatives ni exhaustives, que la confection des budgets des collectivités locales deviendra de plus en plus difficile et dépendra de plus en plus de facteurs extérieurs sur lesquels elles n'auront pas de prise directe. Non seulement une grande partie de leurs ressources essentielles, telle la D.G.F., accusera des taux de progression inférieurs aux augmentations réelles auxquelles elles devront faire face, notamment en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, mais encore leur marge de manœuvre et, par voie de conséquence, leur autonomie financière deviendront d'année en année plus aléatoires.

Pour suppléer l'insuffisance des dotations de l'Etat et certaines carences qu'elles subissent déjà, dans certains transferts de ressources, il ne leur restera finalement que le choix entre une augmentation substantielle et toujours impopulaire des impôts locaux qui, elle-même, se heurtera aux possibilités contributives des administrés, et l'appel, de manière plus importante, à l'emprunt qui, comme vous le savez, monsieur le ministre, constitue une fiscalité différée. A ce propos, je souligne que les taux d'intérêt sont supérieurs de cinq à six points au taux de l'inflation.

Pour toutes ces raisons, il est évident que, l'année prochaine — et même au-delà — la rigueur s'imposera aux élus locaux de manière de plus en plus drastique. Il est à craindre qu'elle

ne se répercute en premier lieu sur les investissements. Or, si le volume des investissements devait, par la force des choses, baisser de manière significative, ce serait au détriment du nécessaire et indispensable développement de nos collectivités et, par voie de conséquence, monsieur le ministre, au détriment du cadre et de la qualité de vie de nos administrés. Par ailleurs, il convient de ne pas oublier que les travaux engagés par les collectivités locales ont constitué, de tout temps, un apport majeur et vital pour l'économie régionale et, par voie de conséquence, pour l'emploi.

Pour conclure mon propos, je pense pouvoir dire que le rappel de ces quelques évidences était nécessaire afin de démontrer que, lentement mais sûrement, et par touches successives, les collectivités locales sont dessaisies d'une partie de leur liberté de manœuvre et que, si nous n'y prenons pas garde, la liberté de gérer pourrait, à terme, se réduire à sa plus simple expression.

En tout état de cause, si l'on souhaite que les collectivités locales conservent leur libre arbitre, il faudra, tôt ou tard, mettre en chantier une véritable réforme de la fiscalité locale.

Si l'Etat devait se décider, un jour, à promouvoir une telle réforme, il donnerait une tout autre dimension à sa volonté de décentralisation puisque, de cette manière, les collectivités locales seraient plus intimement liées au devenir de la nation et deviendraient, de ce fait, des partenaires à part entière parfaitement capables d'exercer leurs responsabilités dans la plénitude de leurs droits et de leur liberté d'imaginer, de gérer et d'entreprendre. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. Rouvière.

M. André Rouvière. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon propos se limitera à la protection civile et, plus spécialement, à la lutte contre les incendies de forêt.

Ma réflexion portera sur le projet de budget pour 1985, sur le bilan des années 1983 et 1984 ainsi que sur l'activité de l'entente interdépartementale. Je m'efforcerai de souligner les aspects positifs dans ces trois domaines. Je ne le ferai pas uniquement en fonction de considérations politiques; je tiens, en effet, à réagir contre cet état d'esprit particulièrement pernicieux qui ronge l'Hexagone et qui conduit bon nombre de Françaises et de Français à ne voir que ce qui ne va pas.

Pour contrebalancer cette attitude négative, dont je décèle les traces dans le rapport de notre collègue M. Paul Girod, je voudrais donc relever, ne serait-ce que pendant quelques instants, ces aspects positifs. J'y ajouterai quelques suggestions personnelles.

Le budget de la protection civile pour 1985 augmente de 0,63 p. 100. Les crédits passent de 848,1 millions de francs à 853,5 millions de francs. Cette augmentation peut paraître faible, mais elle doit être évaluée à la lumière d'un certain nombre de réalités que je voudrais rappeler.

En 1985, les subventions d'équipement des centres de secours vont être globalisées dans la D.G.E. Par ailleurs, d'autres ministères que celui de l'intérieur concourent également à la protection de la forêt; je pense, notamment, à ceux de l'agriculture, de la défense et de l'environnement. En outre, au cours des années précédentes — particulièrement en 1982 — un effort exceptionnel a été réalisé en équipements lourds et en matériels divers. Malgré cela, le budget pour 1985 progresse, dans une faible proportion certes, mais il progresse tout de même; j'y vois la marque concrète de la volonté du Gouvernement de rendre plus efficaces les corps de sapeurs-pompiers.

Quelques exemples éclaireront et justifieront mes constatations et affirmations. Tout d'abord, les crédits de la recherche scientifique en matière d'incendie progressent de 420 000 francs en autorisations de programme et de 1,45 million de francs en crédits de paiement. Ensuite — on l'a déjà dit — un escadron de sécurité civile va être installé à Corte, pour un coût évalué à 4,3 millions de francs. Enfin, les réseaux d'alerte bénéficient d'un crédit de 3,88 millions de francs, ce qui devrait permettre de développer le réseau expérimental du Gard, le réseau S.T.A.R.

Ce budget n'est donc pas aussi mauvais que certains ont voulu l'affirmer. Il en est de même des résultats obtenus au cours des années 1983 et 1984. A la page 9 de son rapport, M. Paul Girod écrit: « Le bilan définitif de l'année 1983: une année rouge.

« Le bilan global et définitif pour les départements de l'entente représente une catastrophe. »

Il ajoute: « Le chiffre des surfaces incendiées atteint ainsi 48 614 hectares et se situe donc à un niveau encore supérieur à celui de 1982. »

Une première remarque s'impose. Sur ces 48 614 hectares, 34 000 sont situés dans les deux départements de la Corse. Je ne reprendrai pas le commentaire qu'a fait notre collègue Paul Girod, il s'agit de cas particuliers. De ce fait, nous pouvons affirmer que, sur le continent, 1983 n'a pas été une année particulièrement catastrophique. Je vous rappelle que l'entente regroupe quatorze départements; pour douze d'entre eux, si l'on examine les chiffres de près, 1983 a même été une bonne année.

J'en viens à ma seconde remarque. Sur le continent, la superficie brûlée par feu de forêt a été: en 1973, de 13,8 hectares; en 1974, de 19,4 hectares; en 1979, de 25 hectares; en 1982, de 15,5 hectares, en 1983, de 6,7 hectares.

Les résultats enregistrés en 1983, et qui sont très positifs pour le continent — j'y reviendrai dans un instant — se sont confirmés en 1984. En effet, on a répertorié 3 033 feux et 15 065 hectares de forêt brûlés, soit 4,9 hectares par feu.

Il est logique de raisonner en nombre d'hectares par feu plutôt qu'en surface globalisée. Pourquoi? Parce que cela permet de constater une diminution régulière et intéressante qui signifie, entre autres, des progrès dans la rapidité de la détection et de la localisation des feux, dans la rapidité et l'efficacité de l'attaque directe, dans la maîtrise du matériel, des techniques, des produits de lutte contre les incendies.

Il s'agit donc d'un résultat particulièrement positif, qui est la conséquence directe de l'importance et de la qualité des moyens en matériel et en hommes. Aussi, à ce point de mon propos, je ne peux que louer le rôle précieux et irremplaçable joué par l'entente interdépartementale.

Nous devons être fiers de l'entente interdépartementale, car il n'existe en Europe aucune organisation équivalente. S'agissant de la maîtrise des problèmes du feu ou de la formation et de l'information des hommes, l'entente constitue, en quelque sorte, un creuset dans lequel devraient se fondre, se compléter, se coordonner l'ensemble des apports des différents ministères, secrétariats d'Etat et organismes qui ont pour vocation la protection de la forêt.

Monsieur le ministre, si vous arriviez à convaincre vos collègues de faire de l'entente ce creuset que je viens d'évoquer, il serait possible, alors, de lui donner des perspectives d'action que je voudrais très rapidement esquisser.

Nous sommes très en avance dans la maîtrise des problèmes du feu, pour ne pas dire que nous sommes les seuls à les maîtriser. La C.E.E. est prête à nous aider à jouer ce rôle de pilote à l'échelon européen. Or, la vulgarisation de notre savoir-faire pourrait conduire — pourquoi ne pas l'espérer et ne pas l'envisager? — à la vente de matériels français dans les pays intéressés.

Quant aux mesures préventives, elles ne peuvent réussir pleinement que si elles sont mises en œuvre en dehors de l'entente. C'est elle qui doit maîtriser l'ensemble des moyens de prévention. A cet égard, j'évoquerai le débroussaillage. Il faudrait y intéresser les sapeurs-pompiers davantage qu'à la lutte contre les incendies.

Les patrouilles — leur développement paraît, hélas, marquer une pause — sont dissuasives et particulièrement efficaces pour étouffer les feux de forêt naissants; il en est de même de la surveillance aérienne. L'achat de petits hélicoptères de type « Robinson », dont le coût n'est guère supérieur à celui d'un fourgon-pompe-tonne, permettrait de transporter, bien sûr, le pilote, mais aussi un guetteur ou un organisateur des interventions.

Il n'en demeure pas moins que ces activités nouvelles ne doivent pas conduire à négliger les interventions traditionnelles, par exemple celles des avions porteurs d'eau, dont le plus efficace, le plus adapté à la lutte contre les feux de forêt demeure le Canadair. Il est donc indispensable et urgent, monsieur le ministre, malgré le coût de cet appareil — en effet, s'il est le plus efficace, il est également, hélas, le plus coûteux — de remplacer celui qui a été détruit en août 1983.

En conclusion, monsieur le ministre, les résultats irréfutables que je viens de rappeler attestent, indiscutablement, de la valeur de l'action de votre prédécesseur et de vous-même en ce domaine. Votre projet de budget pour 1985 va dans le même sens; c'est la raison pour laquelle je le voterai. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Gérin.

M. Alfred Gérin. Monsieur le ministre, je profite de l'examen des crédits de votre ministère pour vous faire part des inquiétudes des élus locaux que nous sommes sur les problèmes financiers qui apparaissent au fur et à mesure que nous appliquons les lois de décentralisation.

En effet, la décentralisation se met en place, alors que les finances publiques entrent dans une période de difficultés. Compte tenu de l'accentuation du déficit de l'Etat et des

besoins de financement des institutions sociales, force est de constater que la situation actuelle des finances publiques dans leur ensemble ne permet pas de nourrir d'espoirs véritables sur la capacité de l'Etat à assurer équitablement la compensation. Il s'agit non pas, monsieur le ministre, d'un procès d'intention, mais de la constatation d'un fait.

Or, dans cette perspective, nous pouvons craindre que la décentralisation n'entraîne des transferts réels de charges au détriment des collectivités locales et qu'elle ne conduise à la détérioration de la situation de celles-ci.

En effet, je constate que la mise en œuvre de la décentralisation a créé des charges supplémentaires pour les collectivités locales. Je vous rappellerai, monsieur le ministre, que cette notion de dépenses induites avait été mise en avant par la commission des finances au moment de la discussion des projets de loi.

Le transfert du pouvoir exécutif dans les départements et les régions a eu pour conséquence un surcroît de dépenses important.

En outre, l'obligation où se sont trouvés les nouveaux responsables des exécutifs locaux de constituer d'emblée autour d'eux les réseaux de commandement nécessaires à l'exercice de leurs nouvelles compétences les a conduits, faute d'un transfert de moyens suffisants de la part de l'Etat, à traduire dans leurs budgets les dépenses liées à ces nouveaux recrutements. C'est ainsi que quelque trois mille agents nouveaux ont été recrutés pour assurer le transfert des exécutifs. La charge financière ainsi créée est une dépense nette et non transférable.

Mais le poste principal des charges supplémentaires qui incombent aux collectivités territoriales est constitué par les dépenses immobilières. En effet, les locaux dont disposent les conseils généraux sont en général insuffisants pour accueillir les services nécessaires à la mise en œuvre des compétences qui leur sont dévolues.

De plus, la cohabitation, dans les mêmes locaux, des services de l'Etat et des services du département ne permet pas toujours d'identifier le rôle de chacun des services et la nature de ses attributions ; cette imbrication accroît la perplexité de l'usager devant ces nombreux services.

Il semble donc que les frais de décentralisation proprement dits représentent, dans les budgets pour 1983, quelque 4 p. 100 des ressources fiscales. Bien qu'il soit effectivement difficile d'établir un bilan de façon certaine, on peut estimer à environ 450 millions de francs en fonctionnement et, pour la première année, à un peu plus de 200 millions de francs en investissements la charge nouvelle née du transfert des exécutifs. J'ajouterai, monsieur le ministre, que cette charge est entièrement supportée par la fiscalité locale.

Il faut aussi remarquer que les secteurs transférés tant aux départements qu'aux régions sont particulièrement sensibles aux effets de la crise. En effet, on peut considérer que l'augmentation du nombre des chômeurs et la réduction de la couverture sociale de ceux-ci par les Assedic auront pour conséquence une progression du nombre des ressortissants de l'aide sociale, donc un accroissement de la charge des dépenses d'aide sociale pour les départements.

De même, la fermeture de nombreuses entreprises et la nécessité d'une reconversion et d'une modernisation dans de nombreux secteurs auront pour effet une augmentation de la demande de formation professionnelle, donc un accroissement de la charge des régions.

Enfin, le développement de la crise économique accroît les sollicitations des entreprises et des syndicats pour une intervention des collectivités locales dans le domaine économique, principalement sous forme de garanties d'emprunt, mode d'intervention qui constitue pour nous, élus locaux, un risque financier à moyen et à long terme.

J'attirerai également votre attention, monsieur le ministre, sur la faiblesse de la compensation des compétences transférées, et cela pour trois raisons essentielles.

Premièrement, la base de calcul de la dotation générale de décentralisation ou des dotations particulières prend en compte la moyenne sur les trois dernières années des dépenses correspondantes de l'Etat. A cet égard, force est de constater que l'inflation n'est pas prise en compte et qu'il s'agit d'une moyenne en francs constants. En outre, s'agissant des compétences à transférer, comme les constructions scolaires, on constate un sensible désengagement de l'Etat qui affectera la moyenne et, par conséquent, le montant de la D. G. D.

Deuxièmement, les transferts de fiscalité ne correspondent pas à l'évolution des charges. Le transfert de l'aide sociale pour les départements, de la formation professionnelle pour les régions, est pour partie compensé par le transfert de la vignette automobile et de la taxe sur les cartes grises. Or ces deux impôts, dans

une période de baisse des immatriculations, sont particulièrement inélastiques, *a fortiori*, si en compare leurs produits à la nature des dépenses qu'ils sont censés compenser.

Troisièmement enfin, les dépenses induites, contrairement au vœu émis par votre Gouvernement, ne sont pas prises en compte dans le calcul de la compensation.

Votre projet de loi de finances, monsieur le ministre, soumet les collectivités locales à un effort de rigueur au moins aussi important que celui que l'Etat s'impose à lui-même. Nous aurons un taux de progression de la D. G. F. qui ne s'élèvera qu'à 5,2 p. 100 pour un taux d'inflation de 4,5 p. 100. Les concours de l'Etat aux collectivités locales ne progressent que d'environ 4 p. 100, soit à peine le taux d'inflation prévu. En outre, la diminution des prélèvements obligatoires nous empêchera de trop augmenter la pression fiscale locale.

La mise en œuvre de cette réforme, en période de crise économique, obligera donc les élus locaux à procéder à des arbitrages parfois impopulaires. Mais, malheureusement, monsieur le ministre, nous ne pourrons faire autrement sous peine de mettre en péril l'équilibre budgétaire.

Nous verrons donc des présidents de conseils généraux procéder à une rationalisation des choix en matière de filières de formation professionnelle et, éventuellement, refuser de financer certains centres d'apprentissage, procéder à des regroupements et, peut-être, licencier des personnels. Ils seront, aussi, sans doute, amenés à renoncer à développer, voire dans certains cas à abandonner, certaines dépenses d'aide sociale facultative afin d'être en mesure de remplir leur mission d'aide sociale obligatoire.

Quant aux maires, ils devront renoncer à certains investissements et tenir davantage compte des dépenses de fonctionnement qu'engendrerait un équipement supplémentaire — fonctionnement en personnel, en matériel, en charge d'emprunt — quand bien même l'investissement serait nécessaire.

J'estime donc, monsieur le ministre, qu'à partir du moment où une collectivité prend en charge tel ou tel secteur, elle devrait pouvoir disposer de la maîtrise totale de ce secteur selon le principe « qui paie, décide ».

Ainsi, le président du conseil général devrait-il disposer du pouvoir hiérarchique sur la direction départementale des affaires sanitaires et sociales et sur la direction départementale de l'équipement.

M. René Monory, rapporteur spécial. Très bien !

M. Alfred Gérin. La décentralisation ne devrait pas se traduire par des économies d'échelles. Il est indispensable que les administrations centrales procèdent à un « dégraissage » de personnel. Il me semble, en effet, que certains emplois ne représentent plus, à l'échelon central, une charge de travail susceptible d'occuper un ou plusieurs fonctionnaires, alors qu'à l'échelon local, le besoin en cadres de haut niveau se fait sentir.

Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous donner les résultats de la mission nommée par M. le Président de la République sur ce sujet ?

Enfin, la décentralisation ne doit pas être la cause de surcoûts dont la principale victime serait le contribuable, mais un simple transfert, à coût nul, de l'Etat vers les collectivités territoriales. Cela suppose que des moyens financiers et en personnels soient mis à la disposition de ces collectivités. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du R. P. R. et de l'U. R. E. I.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Giraud.

M. Michel Giraud. Monsieur le ministre, j'utiliserai le temps de parole dont je dispose à faire écho à l'essentiel de votre propos, et à évoquer ce que vous avez appelé « la réorganisation territoriale de la France », c'est-à-dire la mise en œuvre de la décentralisation.

Quel est l'enjeu de la décentralisation ?

L'enjeu, c'est un Etat plus restreint afin qu'il soit plus fort, c'est une nation plus responsable afin qu'elle soit plus vivante ; c'est la recherche d'un meilleur équilibre entre l'Etat et la nation. Il importe que la démarche soit aussi cohérente que possible pour parvenir à cet équilibre auquel le Sénat est particulièrement attaché.

La décentralisation peut et doit être une chance pour notre pays ; nous ne devons pas la manquer ainsi que je le répète inlassablement à mes collègues maires en leur demandant de se garder de toute attitude partisane, d'éviter toute opposition systématique d'un niveau de responsabilité à un autre et de s'attacher à faire preuve de ce que j'appellerai une adhésion vigilante.

Mais, monsieur le ministre, les difficultés apparaissent tellement nombreuses et pour certaines d'entre elles tellement lourdes que les plus motivés, les plus disponibles des élus en arrivent à s'inquiéter et à perdre confiance. Beaucoup estiment que l'on passe à côté de la chance.

Les difficultés sont nombreuses et lourdes et elles existent aux trois niveaux de la décentralisation qui est, elle, une démarche globale. Quand je dis que c'est une démarche globale, cela signifie qu'elle concerne l'ensemble de la vie nationale : l'école, l'entreprise, la communication, la culture, les collectivités locales. S'agissant des collectivités, la décentralisation c'est à la fois la redistribution des pouvoirs, la mise en œuvre des moyens humains adaptés et la mise en place des moyens financiers nécessaires pour assumer ces pouvoirs.

Sur les trois plans, il y a des difficultés.

Sur le plan d'abord de la redistribution des pouvoirs, les choses sont souvent moins claires qu'on ne l'imagine. Il y a souvent coresponsabilité et la coresponsabilité, c'est le contraire de la responsabilité ; en matière de logement, de formation professionnelle, il existe des imbrications difficiles.

Souvent, il y a recentralisation et l'Etat se laisse aller à son penchant ; c'est vrai pour la culture et la communication. On voit s'organiser des filières parallèles à la hiérarchie logique de l'Etat en matière de déconcentration ; les pouvoirs des préfets sont souvent écornés par la mise en place de ces filières parallèles.

En outre, certaines tutelles *a posteriori* excessives se développent et viennent compenser la suppression heureuse des contrôles *a priori*. Je sais, pour l'avoir constaté, qu'une chambre régionale des comptes se laisse aller à tel ou tel contrôle d'opportunité.

Il y a des difficultés sur le plan de la mise en œuvre des moyens humains et, à ce propos, je vous poserai d'abord, monsieur le ministre, une question à laquelle, je l'espère, vous répondrez tout à l'heure : pour quand le statut des élus ? Il m'apparaît en effet que, dans le cadre de la collectivité publique qu'ils servent, les élus peuvent disposer de facilités identiques à celles dont bénéficient des délégués syndicaux dans l'entreprise qui les emploie.

A quand la suppression de cette formule de la mise à disposition qui, si elle n'était pas provisoire, deviendrait dangereuse ? Elle conduit, en effet, à deux risques : ou l'élu cherche à se donner les moyens de son autorité, et il y a superposition des structures, donc superposition des coûts, et c'est le contribuable qui paie ; ou l'élu recherche l'économie et se dispense de mettre en place ses propres structures et il y a recentralisation de fait, l'élu n'ayant pas d'autre solution que de s'en remettre aux services extérieurs de l'Etat.

Quant à la fonction publique territoriale, elle conduit, certes, à certains avantages en ce qui concerne les conditions de formation et de déroulement de carrière des personnels, et c'est bien ; encore faut-il que le maire ne soit pas atteint dans l'expression de son indispensable autorité.

C'est cependant sur le troisième volet, celui des finances, que les difficultés sont les plus lourdes. Je voudrais vous dire, monsieur le ministre, dans cette épreuve de vérité que constitue un débat sur le budget du ministère de l'intérieur, que tout me porte à craindre que nous ne soyons entrés dans une phase évolutive qui pourrait conduire à une crise sans précédent des finances locales.

Certes, des raisons d'ordre général expliquent cette situation. Je citerai notamment l'aspect dépressif de l'économie environnante, auquel les collectivités locales n'échappent pas, le fait que les collectivités sont aujourd'hui confrontées à des charges de gestion induites par les équipements qui ont été réalisés tout au long des douze ou quinze années passées, et les difficultés qui tiennent à des dispositions récentes, législatives, réglementaires ou budgétaires.

Je voudrais en mentionner quatre. Tout d'abord, les dotations de l'Etat évoluent sensiblement moins vite que les prix surtout lorsque, intégrant la D.G.F. dans son budget primitif, on ne peut comparer l'évolution de celle-ci qu'au taux d'inflation de l'année passée et non pas au taux d'inflation de l'année qui vient. Ainsi on a comparé l'année dernière 6,92 p. 100 à 9,3 p. 100, mais on ne peut comparer 5,18 p. 100, 4 quand on est au plancher, à 7 p. 100 de dérive de l'année 1984.

Quant à la D.G.E. elle augmenterait de 25 p. 100, avez-vous dit. Non ! C'est là la logique de la globalisation supplémentaire. En réalité, la D.G.E., plus les subventions d'équipement, accusent une baisse de 2,2 p. 100 en francs courants. Dans ces conditions, comment imaginer que les collectivités publiques locales, qui ont assuré 75 p. 100 des investissements publics pendant les dix dernières années, puissent poursuivre sur la lancée ? Comment imaginer que le secteur du bâtiment et des travaux publics ne soit pas dans une situation de crise lourde de conséquences, notamment sur le plan de l'emploi ?

La deuxième raison, c'est la condition de mise en œuvre de certains transferts financiers. Oh ! c'est vrai qu'au départ on a vérifié l'équilibre ; mais il est non moins vrai que les charges, les responsabilités transférées constituent des risques lourds

parce que les charges qui correspondent à ces responsabilités sont rapidement évolutives et difficilement maîtrisables. C'est le cas pour la formation professionnelle ; c'est le cas, chers collègues en charge de responsabilités départementales, pour l'aide sociale.

MM. Christian Poncelet et Jean Chérioux. Exact !

M. Michel Giraud. Ce sera le cas demain pour les bâtiments scolaires.

Qu'a-t-on fait pour compenser ces charges ? Des recettes dont l'évolution est soit très lente, soit négative pour certaines : la carte grise, la vignette, la publicité foncière, un ensemble de recettes qui, liées à l'économie générale, à l'automobile ou à l'activité des bâtiments, évoluent très mal.

La troisième raison, ce sont les conditions d'emprunt des collectivités locales. Alors, vous allez peut-être me dire que grâce à l'intervention de la Caisse des dépôts, de la Caisse d'épargne, de la C.A.E.C.L. — caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales — le système d'emprunt globalisé acquis avant 1981 permet aux collectivités locales d'emprunter à des taux inférieurs aux taux du marché. Oui, mais quand on emprunte, comme c'est le cas cette année, à 12,4 p. 100 — c'est le taux moyen d'emprunt des collectivités publiques en 1984 — on emprunte à cinq points et demi de plus que le taux d'érosion monétaire et on intègre un différentiel négatif de cinq points et demi dans son budget. Mes chers collègues, vous pouvez calculer combien cela fait cette année et combien cela fera dans les années qui viennent. Cela charge d'autant le budget général.

Il est une quatrième mesure sur laquelle l'association des maires de France a été encore plus ferme que sur les trois précédentes, le blocage des prix des services publics.

Limiter à 3 p. 100, 4 p. 100 ou 4,5 p. 100 l'augmentation de ces prix conduit inévitablement à un transfert de la charge de l'utilisateur sur le contribuable, transfert d'autant plus important que dans les prix des services publics locaux doivent s'intégrer des éléments constitutifs comme le prix de l'essence, des services postaux et du téléphone sur lesquels l'Etat a appliqué une fiscalité indirecte qui vient charger d'autant plus la barque. Il y a transfert de l'utilisateur vers le contribuable. Comment, dans ces conditions, pouvoir contribuer à la réduction des prélèvements publics ?

Voilà un ensemble de raisons d'inquiétude qui, aujourd'hui, pèse très lourd dans la réalisation de ce pari pourtant indispensable que constitue pour la France la décentralisation.

Monsieur le ministre, je voulais ce soir, sereinement, mais fermement, vous dire que, dans ces conditions, lorsque l'Etat — et j'ai lu les déclarations du rapporteur de l'Assemblée nationale — appelle à la solidarité...

M. le président. Monsieur Giraud, il vous reste une minute.

M. Michel Giraud. J'aurai terminé dans une minute, monsieur le président.

... lorsque l'Etat appelle à la solidarité, dis-je, les collectivités locales ont envie de répondre qu'elles ont plus besoin d'oxygène que d'exhortations. C'est peut-être dommage au moment où cette solidarité pourrait jouer de façon à corriger des erreurs récentes et permettre aux collectivités locales d'apporter un plus au bénéfice des nouveaux jeunes chômeurs ou des nouveaux pauvres.

Mais ce qui est pire, monsieur le ministre, ce qui personnellement m'inquiète le plus, c'est que, à laisser aller les choses, à laisser s'aggraver les difficultés, on risque de manquer une chance, peut-être une chance historique pour la France, qui a tant besoin, et depuis si longtemps, que sa « base » soit plus responsable, ce qui soulagerait l'Etat et lui permettrait de se consacrer à l'essentiel de sa souveraineté, la protection des citoyens, la défense du pays, la rigueur de la justice, bref, autant de fonctions qui devraient permettre à la France d'assurer son autorité en garantissant son avenir. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste et de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. En préalable, je veux, monsieur le ministre, rendre hommage au travail accompli depuis trois ans et demi par vous-même, votre prédécesseur et vos collaborateurs.

Vous avez proposé et fait adopter un ensemble de textes tout à fait impressionnant : dix-sept lois et plus de cent soixante décrets. La grande œuvre de décentralisation, des réformes profondes de l'administration, de la gestion des collectivités territoriales est maintenant en marche. Cette exceptionnelle transformation appelle ou des compléments ou des adaptations. La discussion de votre budget pour 1985 sera, pour moi, l'occasion, d'une part, de soumettre quelques observations et, d'autre part, de suggérer de nouvelles dispositions législatives ou réglementaires.

Les concours de l'Etat aux collectivités territoriales retiennent toute l'attention de leurs élus. J'observe que, dans le contexte de grande rigueur qui caractérise la politique courageuse de redressement de l'économie de la France, les apports globaux et bruts du budget de la nation à ceux des collectivités territoriales atteignent un peu plus de 116 milliards de francs en 1985 contre 104 milliards de francs en 1984, soit près de 12 p. 100 d'augmentation. Toutefois, pour ne comparer que ce qui peut strictement l'être, vous proposez 95,9 milliards de francs contre 90,8 milliards de francs l'an dernier, soit une progression nette de 5,6 p. 100.

La dotation globale de fonctionnement, quant à elle, suivant en cela les règles d'évolution telles que les a édictées la loi de 1979, augmentera de 5,18 p. 100. Une croissance plus forte aurait recueilli l'approbation de tous, c'est certain ; le ralentissement de sa progression est toutefois la conséquence directe de la réduction de l'inflation, ce dont, j'imagine, tout le monde se félicite.

Les modalités de sa répartition sont devenues très complexes, souvent incompréhensibles. Une réforme de cette dotation et de ses modalités d'application doit être examinée en 1985 pour être applicable en 1986.

Pour ma part, comme mes amis politiques du groupe socialiste, j'y serai très attentif ; nous ferons des suggestions. D'ores et déjà, je pense que, parmi les idées directrices, deux devraient occuper une position dominante : tenir compte de l'effort réellement fourni par les contribuables, par les ménages et donc du courage des élus qui n'ont pas hésité et qui n'hésitent toujours pas à se donner les moyens de la modernisation de leurs collectivités sans attendre tout ou presque de la manne providentielle ; tenir compte aussi du poids relatif de l'effort fiscal des ménages, de la richesse potentielle, et développer la solidarité par la péréquation.

Je me réjouis, monsieur le ministre, de l'acceptation par le Gouvernement de l'amendement du groupe socialiste qui a entraîné l'abandon du prélèvement de 3 milliards de francs sur le produit collecté par l'Etat des impôts de nos collectivités. Je fus parmi les premiers à me faire l'écho du refus de cette disposition, monsieur le ministre. Je veux aujourd'hui exprimer ma satisfaction devant l'abandon de cette mesure qui équivalait au montant global des aides de l'Etat à l'équipement des communes.

Ainsi, par rapport au ralentissement d'un point des prélèvements obligatoires, les communes et les départements obtiennent la préservation de leurs moyens ; mais aussi, vous leur avez laissé là, il leur a été laissé la possibilité de s'investir davantage dans la mise en place des travaux d'utilité collective au bénéfice des jeunes. Je voudrais dire ici aussi qu'il appartient aux élus, aux collectivités en particulier, de s'investir et de proposer des projets à ces jeunes, des projets qui doivent leur permettre et de recevoir un complément de formation, et d'acquiescer une expérience leur permettant de s'insérer plus aisément dans la vie active.

Le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, institué au bénéfice d'une répartition plus équitable de la richesse issue de l'activité économique, passe de 731 millions à 1 100 millions de francs, soit une croissance de 51 p. 100.

Nombre de communes en ont bénéficié pour la première fois en 1984. Une progression sensible doit intervenir en 1985 même si, cela me semble juste, une part doit a priori être réservée pour les communes qui connaissent des fermetures d'entreprises et donc des pertes sensibles de taxe professionnelle. Pour l'établissement des modalités de répartition de ce fonds en 1985, il ne faudra jamais, monsieur le ministre, perdre de vue que ce sont souvent les petites communes, les communes rurales, qui sont dépourvues du produit de l'impôt sur l'activité économique. Les mesures nouvelles de répartition doivent veiller à ne pas transférer vers les grandes villes la part du fonds réservée aux petites communes.

Enfin, il serait inacceptable qu'à la bonne surprise pour certaines en 1984 succède une profonde déception pour d'autres. Il est difficile et délicat d'arrêter ou de modifier les critères de répartition des dotations de l'Etat aux collectivités locales, tant les situations de près de 37 000 collectivités sont différentes, contrastées, ce qui appelle alors une démarche clairvoyante, prudente, adaptée et progressive parfois.

La décentralisation, synonyme de responsabilisation des élus locaux, de contrôles plus aisés par les contribuables, a pour corollaire une plus grande liberté par rapport à la gestion des moyens financiers, d'où le vote de dotations globalisées qui s'appellent la dotation générale de décentralisation pour ce qui accompagne les transferts de compétence, ou encore la dotation globale d'équipement pour les aides à l'équipement.

On a souvent répété que la dotation générale de décentralisation ne correspondrait pas à l'engagement pris. Je suis obligé d'indiquer que la commission qui a été chargée de contrôler

que l'Etat assume bien le transfert des moyens financiers correspondant au transfert de compétence a confirmé que l'Etat avait parfaitement respecté et les engagements pris et la volonté du législateur.

Dans son principe, la dotation globale d'équipement est bonne, et je crois d'ailleurs qu'il faut que ses retombées atteignent toutes les communes.

Toutefois, alors qu'en masse elle croît régulièrement, et même substantiellement, il faut reconnaître que son taux, 2 p. 100 en 1983, 2,2 p. 100 en 1984 et guère mieux en 1985, pose question.

Toute collectivité y a droit et pour toute dépense en section d'investissement : tel est le principe aujourd'hui ; nous parvenons à une certaine atomisation des moyens qui, pour de petites collectivités, ne leur permet plus d'engager certains gros investissements, de caractère exceptionnel, « historiques » comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire à cette tribune notamment.

Quelques observations et constatations m'ont conduit à observer que les aides spécifiques de l'Etat aux villes et grandes villes représentaient, avant la D.G.E., quelque 1,5 p. 100 à 2 p. 100 du montant de leurs investissements.

Elles trouvent donc leur compte au travers de la D.G.E. ; elles y gagnent en liberté, et c'est bien ! Pour elles, qui construisent ou restaurent chaque année quelques classes par exemple, le système nouveau est bien supérieur.

En revanche, pour la petite commune qui construit une école par siècle ou guère plus, ce ne sera plus possible de créer de tels équipements. En effet, chaque année, les communes reçoivent un centième par exemple de la subvention, à charge pour elles de thésauriser pour, le moment venu, pouvoir réaliser l'investissement exceptionnel ; c'est bien entendu irréaliste.

Les modalités d'application de la D.G.E. ne peuvent être les mêmes pour tous ; il faut des dispositions propres aux petites communes de moins de 5 000 habitants, voir de moins de 3 500 habitants, de moins de 2 000 habitants. A ce sujet, le débat ne peut que se poursuivre pour s'affiner et pour que le Parlement puisse ensuite se déterminer. Une partie des aides à l'équipement continuerait d'être servie globalisée en fonction de critères physiques qui doivent notamment prendre en compte l'impôt sur les ménages et la volonté de modernisation qui s'exprime plus particulièrement au travers de l'endettement, des frais financiers, mais aussi de la population inactive ou encore de la longueur de la voirie.

Mais une autre partie doit être réservée au maintien de subventions spécifiques gérées dans le département par les représentants des communes avec la participation, pour la connaissance qu'il doit en avoir, du conseil général et sous l'autorité d'un fonctionnaire de l'administration. Je pense notamment au commissaire de la République.

On nous dit — et on nous dira — qu'il s'agit ici de la remise en cause de la décentralisation.

Mais que veut-on ? Veut-on choisir de confier au président du conseil général le soin de procéder à la répartition de subventions spécifiques ? Les communes et les maires le souhaitent-ils ? Le conseil général présenterait-il plus de garanties que le préfet qui aura consulté une commission comprenant une représentation des maires ? L'un des maires, choisi je ne sais comment, serait-il plus objectif ? Je ne le crois pas.

Je pense que ces subventions spécifiques doivent être réparties, à l'échelon du département, après consultation des maires — sans oublier les représentants des petites communes — mais aussi des conseillers généraux afin que l'assemblée départementale ait connaissance de la volonté d'équipement et des orientations prises par les communes quant à leurs équipements.

Monsieur le ministre, il est urgent de répartir différemment. Les anciennes dispositions, c'est-à-dire celles qui ont précédé la dotation globale d'équipement, ont procuré leurs effets jusqu'en 1984. Actuellement, des équipements sont encore réalisés sur la base de subventions spécifiques octroyées avant la mise en place de la D.G.E. En 1985, il n'en sera certainement plus de même. C'est pourquoi, si rien n'était fait, je crois que nous observerions dès 1985 un ralentissement très important de l'équipement des communes avec pour corollaire un ralentissement de l'activité et de l'emploi et une montée certaine du mécontentement des maires et des conseils municipaux.

Monsieur le ministre, je vous sais très attentif à ce dossier. J'ai eu cette impression en vous écoutant tout à l'heure. Je vous redis l'urgence qui s'y attache. Je souhaite que vous puissiez nous éclairer à nouveau si cela semble nécessaire à l'issue de ce débat. Je vous demande surtout de faire en sorte que, dans les meilleurs délais, le Parlement puisse s'atteler à ces modifications de répartition de la D.G.E. qui correspondent à un vœu profond, à une aspiration des maires des communes de notre pays.

Je ne saurais quitter ce volet des finances sans attirer votre attention sur le problème des emprunts qu'on a évoqué plusieurs fois au cours de la soirée.

A mon avis, établir un taux moyen en prenant le taux le plus élevé, en l'ajoutant au taux le plus faible et en divisant le total par deux ne me paraît pas tout à fait correspondre à l'objectivité. Il serait plus juste de considérer en masse les emprunts contractés au taux bonifié et en masse les emprunts contractés aux taux les plus élevés.

Avec une telle méthode, le taux moyen auquel on parviendrait serait tout de même quelque peu différent de celui auquel on a fait allusion voilà quelques instants à cette tribune. S'inscrivant dans notre recherche de la vérité, ce nouveau mode de calcul nous donnerait les plus grandes chances de parvenir à notre objectif, à savoir mettre à la disposition des collectivités locales des moyens financiers à des taux inférieurs à ceux que nous connaissons aujourd'hui. Cela permettrait d'alléger d'autant la charge des budgets des collectivités territoriales.

De la même manière, je souhaite, monsieur le ministre, que le Gouvernement puisse accéder à ce vœu des élus, qui vous demandent de desserrer les taux d'encadrement des tarifs des services publics.

Il est vrai que nombre de nos services publics connaissent actuellement des déficits croissants, et leur gestion s'en trouve compromise; des retards s'accumulent qui risqueront d'être difficiles à rattraper. Je sais bien que règne aussi l'impérieuse obligation de continuer la lutte contre l'inflation. Puissent ces deux objectifs se concilier! Les élus en seraient fort satisfaits.

L'un des programmes prioritaires du 9^e Plan s'intitule « Réussir la décentralisation ». C'est donc une forte priorité pour le Gouvernement et pour la gauche qui le soutient.

Je pense à cet égard que la réussite dépendra en particulier de l'effort de modernisation dont seront capables les collectivités territoriales, les communes — y compris les petites — et de leur participation directe et indirecte au développement économique; les élus locaux sont de plus en plus et vivement interpellés et c'est bien normal.

Pourtant, je crois que beaucoup de communes sont confrontées à un lourd handicap structurel. Elles sont trop petites et ne peuvent agir seules. Elles veulent aussi, et les Françaises et les Français sont fermes sur ce point, conserver leur identité et leur personnalité.

Un besoin de coopération, d'action en commun est nécessaire, il devient urgent; l'intercommunalité est un des derniers volets de la décentralisation. Votre prédécesseur avait annoncé un projet de loi. Je crois sincèrement, monsieur le ministre, que l'économie ne peut en être faite. C'est un projet qui conditionne de nouvelles avancées et qui doit éviter deux écueils: l'assèchement de la démocratie locale, à laquelle procèdent les Sivom par exemple, et l'inadéquation de la fiscalité locale qui, procédant du système « impôts de répartition » rend malaisés tous projets de coopération pour le développement alors que l'on sait les effets pervers, incalculables et parfois imprévisibles d'un tel système.

Une réforme de la fiscalité locale s'impose. Toutefois, je crois qu'il faut être pragmatique car, à vouloir trop en faire, on risque de ne rien faire.

Certaines mesures simples et claires pourraient constituer une première étape. Invitant le Gouvernement à emprunter cette voie pragmatique, je propose de déconnecter la taxe professionnelle des autres contributions locales; d'autoriser les établissements publics, groupements de collectivités territoriales, à lever directement la taxe professionnelle; de prendre des mesures immédiates et efficaces pour réduire les inégalités les plus criantes, inhérentes à la taxe d'habitation.

En outre, pour compléter ces mesures qui permettraient à la décentralisation d'avancer, il conviendrait que les élus prennent connaissance enfin du statut qu'ils appellent de leurs vœux et qui leur donnera les moyens d'assumer dans de bonnes conditions les responsabilités nouvelles que le législateur leur a confiées.

Enfin, monsieur le ministre, je terminerai par la fonction publique territoriale.

Deux lois essentielles, celle du 26 janvier 1984 et celle du 12 juillet 1984, ont été adoptées. Le conseil supérieur de la fonction publique territoriale est installé et il s'est organisé pour appréhender les nombreux problèmes de sa compétence.

Il est bien sûr urgent que l'ensemble des dispositions prévues par ces deux lois s'appliquent effectivement à tous les fonctionnaires visés. C'est mon vœu le plus grand. Je suis convaincu qu'il en est de même pour vous. Je crois surtout qu'il est nécessaire que toutes les dispositions organiques soient en place dans les meilleurs délais. Ainsi en va-t-il des centres de gestion, des centres de formation et des comités techniques paritaires. L'année 1985 est la limite à ne pas dépasser. J'aimerais connaître votre sentiment tant me semble cette démarche fondamentale pour « réussir la décentralisation ». Il y a aussi de l'intérêt de la décentralisation de promouvoir cette fonction

publique territoriale dont je crois, à la différence de mon prédécesseur à cette tribune, qu'il est possible de renforcer les droits et les garanties des personnels.

Cela n'implique pas que les maires ou les élus perdraient leur autonomie ainsi que leur autorité. Il est sûrement possible — la loi que nous avons adoptée a veillé à cet équilibre — d'améliorer la situation des uns tout en préservant les conditions d'exercice des responsabilités des autres. C'est dans la mesure où nous aurons progressé sur cette voie que les collectivités territoriales pourront, demain, disposer des collaborateurs dont elles ont ardemment besoin pour mieux assumer leurs responsabilités, devenir plus performantes et ainsi mieux contribuer à la préparation de l'avenir de notre pays et de nos populations.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Régnauld.

M. René Régnauld. Je conclus, monsieur le président.

Le groupe socialiste du Sénat, très attentif aux dispositions qui intéressent directement nos communes, nos villes, nos départements, leurs élus, leurs personnels, leurs finances et les répercussions sur les impôts locaux, mesure, apprécie et approuve le travail considérable entrepris et conduit par le Gouvernement depuis 1981 dans ce vaste domaine.

Monsieur le ministre, nous vous assurons de notre total soutien et nous voterons le projet de budget de votre département ministériel. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Daniel Hoeffel.

M. Daniel Hoeffel. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'évoquerai brièvement trois thèmes.

Le premier porte sur la dotation globale d'équipement. Le principe d'une globalisation des subventions est incontestablement positif. Son application s'est cependant révélée inadaptée à certaines catégories de communes, particulièrement aux communes rurales. Je suis donc partisan de l'effort de réforme qui est actuellement envisagé et qui prévoirait une part de subvention spécifique pour les communes rurales.

Ce qui paraît particulièrement opportun dans la mise en œuvre d'une telle réforme, d'une telle adaptation, c'est que le département soit associé, d'une manière ou d'une autre, au système de répartition à prévoir. Il s'agit là d'un élément essentiel pour une bonne coordination de la politique des équipements au sein d'un département de même que pour la préservation d'une coopération confiante entre toutes les collectivités chargées de la mise en œuvre d'une telle politique.

Le deuxième thème de mon intervention concerne la compétence économique des collectivités locales. Nous vivons à une époque où, l'argent se faisant rare, il doit être utilisé à bon escient. C'est là que réside l'aspect redoutable de la mise en œuvre de la compétence économique nouvelle qui est prévue par la loi relative à la décentralisation.

Cette loi prévoit en effet que les régions, les départements et les communes peuvent apporter, sous certaines conditions, des aides directes ou indirectes aux entreprises en difficulté. Il convient d'affirmer clairement que de telles interventions correspondent à une certaine vocation des collectivités locales; en revanche, d'autres interventions ne paraissent pas opportunes. Si les collectivités locales ont vocation à intervenir chaque fois qu'il s'agit de contribuer à la mise en œuvre et au financement de l'environnement et des structures d'accueil des entreprises ainsi que des voies de communication, elles ne doivent pas intervenir, directement ou indirectement, que ce soit sous forme de subventions ou de garanties d'emprunt, dans la gestion de l'entreprise.

M. René Monory, rapporteur spécial. Très bien!

M. Daniel Hoeffel. Affirmer très clairement ces principes permettrait aux collectivités locales d'éviter un certain nombre de faux pas. Cela permettrait également d'éviter que des moyens financiers importants ne soient engagés dans l'entreprise et ne soient ainsi soustraits au budget d'équipement auquel les collectivités locales doivent, plus que jamais, réserver une part importante de leurs moyens d'intervention.

M. Philippe de Bourgoing. Très bien!

M. Daniel Hoeffel. Le troisième thème de mon intervention — mais tout a été dit sur ce sujet — porte sur le problème de l'insécurité. Il s'agit d'un problème très difficile, d'un problème délicat. Il n'existe pas de solution miracle, il n'y en avait pas hier, il n'y en a pas aujourd'hui, il n'y en aura pas demain.

Ce problème touche tant les zones urbaines que les zones rurales, les quartiers de grands ensembles comme les quartiers résidentiels. Il pèse psychologiquement très lourdement. Il engage le crédit de l'État.

J'ai été frappé du fait que, dans son rapport, notre collègue M. Salvi constate que la capacité opérationnelle de la police était inférieure en 1984 à ce qu'elle était en 1981.

Il est plus que jamais nécessaire d'affirmer la priorité qu'il convient d'accorder dans le budget du ministère de l'intérieur à tout ce qui contribue à promouvoir la sécurité. Je suis loin d'être certain que le projet de budget pour 1985 constitue une réponse à ce problème fondamental. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R. P. R., de l'U. R. E. I. et de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. Colin.

M. Jean Colin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'insisterai à mon tour sur certains aspects du problème de la sécurité qui vient d'être évoqué. Ce sujet hante — le mot n'est pas trop fort — l'esprit de tous nos concitoyens et, s'ils ont tendance à s'en affranchir, l'actualité les y ramène constamment et cruellement. Il n'y a donc pas, comme on le dit souvent, de manipulations politiques, il y a de dures réalités. On ne compte plus les agressions et les cambriolages. On voit — hélas ! — augmenter, de mois en mois et de plus en plus, la liste des victimes du devoir parmi le personnel de la police.

Deux faits paraissent évidents : la sécurité n'est plus assurée par l'Etat dont c'est pourtant un devoir primordial, et l'autorité ainsi que le prestige de la police sont en déclin.

L'audace des malfaiteurs devient si grande que, moins que jamais, la peur des gendarmes ne les impressionne. Pourquoi ? Peut-être parce que les moyens sont insuffisants, mais aussi parce que la police a été affaiblie par tout un ensemble de mesures qui la font douter d'elle et paralysent son action.

C'est ce contexte paralysant qu'il faudrait avant tout modifier. Il est donc nécessaire que je présente quelques réflexions sur la police nationale à laquelle il faut assurément redonner confiance et apporter de nouvelles motivations.

En premier lieu, la formation permanente des cadres et de l'ensemble du monde de la police nationale doit être entreprise dans un esprit ouvert afin de briser la routine, de relancer l'imagination et d'améliorer les connaissances. En deuxième lieu, cette formation doit être entreprise au sein de chaque spécialité et doit tenir compte de l'évolution de la société et de la délinquance. En troisième lieu — il s'agit peut-être d'une revendication catégorielle mais elle a son importance — il conviendrait également de régler en totalité le problème du statut des enquêteurs et de leur intégration dans des cadres normaux. En quatrième lieu, il faudrait également adapter la loi pénale aux nécessités de la lutte contre la haute criminalité.

Or, les statistiques relatives à la criminalité en 1983 et même pour le début de l'année 1984 ne sont pas encourageantes.

Les augmentations constatées se rapprochent en effet du record historique enregistré en 1982. Mais il faut également considérer que les chiffres fournis sont souvent minorés par des classifications nouvelles, par la disparition de certains délits et par le fait que de nombreuses victimes ne portent pas plainte.

Ainsi, en dehors du trafic des stupéfiants, qui constitue un danger, c'est en réalité, et contrairement aux affirmations officielles, la grande délinquance qui a progressé.

La position du Gouvernement en matière de contrôles d'identité relève plus de la doctrine que d'une volonté d'efficacité. La loi du 10 juin 1983 n'a d'autre effet que de décourager les policiers et de les rendre plus vulnérables dans l'exercice de leur mission.

Je me garde bien d'assimiler immigrés et délinquants, mais l'entrée continue à l'intérieur de nos frontières d'immigrés qui ne peuvent pas espérer trouver un emploi constitue un danger. Comment peut-on demander à la police de signaler des immigrés clandestins alors qu'on lui retire les moyens pratiques de vérifier les identités et que, par ailleurs, on accepte largement que les étrangers puissent entrer en France ?

Voyez chaque jour l'arrivée des avions charters à Orly. Comment voulez-vous que la police de l'air et des frontières, qui ne dispose que de quelques centaines d'éléments, puisse garder près de 6 000 kilomètres de frontières terrestres et maritimes ?

Comment ne pas oublier également le malaise persistant qui se développe au sein de la police nationale ? Il ne date certes pas d'hier ! En effet, nous nous souvenons tous des manifestations qui se sont produites en 1983. Nous nous souvenons également des ordres très stricts qui ont été donnés aux membres de certaines organisations syndicales libres de la police nationale afin de leur interdire d'assister aux obsèques d'un de leurs collègues et même de fleurir sa tombe. Nous nous souvenons aussi que le pouvoir de certains syndicats a atteint des proportions démesurées et que l'action de ces syndicats dépassait largement la simple défense des intérêts de leurs membres. Nous nous souvenons en outre que certains responsables d'autres organisations syndicales ont été, à la suite des incidents de juin 1983,

soit révoqués, soit rétrogradés, soit abaissés d'échelon, ce qui constituait des atteintes directes à un autre syndicalisme libre et indépendant.

Dans une question orale, notre collègue M. Jean Chérioux a tout récemment demandé, mais en vain, que soit à nouveau ouvert ce dossier. Je regrette avec lui qu'il n'en ait pas été ainsi. Nous estimons qu'une telle politique a mis en péril l'indispensable neutralité du service public de la police nationale.

La police ne peut véritablement être animée par la conviction de bien faire qu'à la condition qu'elle soit strictement tenue à l'écart des clivages politiques. Toute hiérarchie parallèle et à caractère politique qui se met en place dans une administration doit être condamnée. Elle constitue un facteur inéluctable d'érosion de l'autorité.

Pour toutes ces raisons, mes collègues et moi-même avons déposé une proposition de loi tendant à instituer une charte de la police nationale. M. Pierre Salvi, qui en est le premier cosignataire, a fait part de cette initiative tout à l'heure en présentant son rapport. Pour lui comme pour moi, il est apparu hautement souhaitable qu'une loi réaffirme les principes intangibles d'une organisation efficace et cohérente de la police.

Il convient de proclamer la nature des véritables missions de la police en général en revalorisant l'idée d'une police au service de la nation et en prohibant l'exécution par elle de tâches indues. Il faut renforcer l'indépendance des fonctionnaires de la police à l'égard du pouvoir politique. Il est nécessaire de rejeter l'immixtion des organisations syndicales dans la gestion des personnels ou dans l'accomplissement des opérations quotidiennes de maintien de l'ordre.

Pour ce faire, il faut rétablir la prééminence du principe hiérarchique et de la règle d'obéissance à l'ordre émanant des supérieurs et assurer une meilleure protection morale et juridique des personnels de police. Nous estimons, par exemple, que les peines encourues par les auteurs de violences exercées contre les agents et les fonctionnaires chargés du maintien de l'ordre doivent être sérieusement aggravées.

Il faut se donner les moyens d'aboutir à un renversement de la tendance et ne pas hésiter à envisager des peines sévères.

L'ensemble de ces problèmes est tellement important qu'un grand débat sur la police nationale devrait s'établir, notamment au sein du Parlement.

Les problèmes d'effectifs, de locaux, de matériels et de carrière ne pourront en effet être résolus que par un plan portant sur plusieurs années.

A côté de ces aspects essentiellement matériels, il conviendra également d'aborder les mesures de fond susceptibles d'assurer une meilleure sécurité et de créer un climat de confiance entre la police, d'une part, les citoyens d'autre part, tout en reconnaissant au fonctionnaire de police la dignité de sa fonction.

Encore convient-il d'ajouter que ce débat apportera sans doute la preuve — et cela justifie son importance — de la nécessité de majorer les crédits du budget du ministère de l'intérieur relatifs à la police nationale et à la sécurité. Je pense que l'opinion publique n'y verrait que des avantages et qu'elle y serait très favorable.

Pour lutter contre la criminalité et la délinquance, il faut, nous semble-t-il, une véritable volonté politique et des moyens appropriés.

Le projet de budget qui nous est présenté ne traduit ni par les crédits qui lui sont affectés ni en raison de l'esprit qui nous anime toutes ces préoccupations. Telles sont les raisons pour lesquelles mes collègues et moi-même sommes enclins à nous rallier aux conclusions de la commission des lois et à en rejeter toutes les dispositions. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R. P. R., de l'U. R. E. I. et de la gauche démocratique.*)

M. le président. Mes chers collègues, au début du débat budgétaire, la conférence des présidents avait prévu qu'il conviendrait de lever la séance vers une heure. Il me semble qu'il serait toutefois utile d'entendre les réponses que M. le ministre doit apporter aux différents orateurs. (*Nombreuses marques d'approbation.*)

Ensuite, il nous faudra décider si nous achevons cette nuit la discussion du budget de l'intérieur et de la décentralisation ou si nous renvoyons la suite de nos travaux soit à ce matin, soit à une date ultérieure.

Quel est l'avis de la commission des finances ?

M. René Monory, rapporteur spécial. Monsieur le président, si M. le ministre n'est pas trop long — c'est ce qu'il nous a indiqué — il est préférable, me semble-t-il, de poursuivre cette discussion jusqu'à son terme.

M. le président. Et la discussion des crédits ?

M. René Monory, rapporteur spécial. Elle demandera un quart d'heure !

M. le président. Soit.
La parole est à M. le ministre.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le débat qui vient d'avoir lieu a porté sur deux catégories de problèmes, qui parfois se recourent : d'une part, les problèmes liés à l'administration du territoire, surtout à la décentralisation, mais aussi aux services de l'Etat, et, d'autre part, les problèmes de sécurité et des services publics chargés d'y veiller.

Le grand débat sur la police, qui aurait pu s'ouvrir à l'Assemblée nationale, comme je le proposais, et qui n'a pas eu lieu en raison de la défection des groupes de l'opposition — au fond, je le regrette — s'est engagé ici, avec les observations de M. Colin et de M. Masson. Leurs orientations, leurs réflexions n'étaient pas forcément en contradiction avec celles de M. Régnauld ou celles de M. Eberhard. En tout cas, on a bien vu où étaient les objectifs communs et où étaient les divergences.

Le grand débat tant demandé, il a lieu dans le pays, il a eu lieu un peu ici, ce soir. Je ne le conclurai pas aujourd'hui.

Mais je dirai qu'il ne faut pas être pessimiste s'agissant de ce qu'il est possible de faire en employant mieux les moyens en personnel. N'oubliez jamais que la France est l'un des pays d'Europe où le nombre de personnels chargés de fonctions de police par habitant est le plus élevé. Nous pouvons supporter la comparaison avec la Grande-Bretagne, les Pays-Bas, la Belgique, l'Allemagne fédérale, pour nous limiter à des pays comparables au nôtre.

Demander toujours plus d'effectifs sans avoir, pendant si longtemps, recherché à leur donner de meilleurs moyens est une problématique qui n'a pas été abordée en temps utile. Je ne m'attribue pas le mérite de l'avoir abordée cette année ; mon prédécesseur, il faut le reconnaître, avait bien préparé et les esprits des uns — je pense à M. Masson, par exemple — et le travail des autres, le mien en particulier.

C'est lui, en effet, qui a créé une direction de la formation au ministère de l'intérieur. Tant de recrutements — on me l'a appris ce soir — ont eu lieu dans la police entre 1958 et 1981 ! Et jamais aucun de ces gouvernements successifs qui recrutait tant n'a pensé que le problème de la formation de ces personnels pouvait se poser, ou, s'il y a pensé, n'a donné un commencement d'exécution à ce projet !

Mon prédécesseur l'a fait ; je crois qu'il a eu raison, et je lui rends hommage.

Il a aussi créé une direction des transmissions et de l'informatique. Il a entrepris un certain nombre d'études, sur l'état de la police scientifique et technique dans notre pays, par exemple. Le rapport sur ce travail, que je viens de recevoir, commence par l'examen de la longue collection de rapports antérieurs, dont le premier remonte à 1960. En 1960 déjà, l'inspection générale de l'administration observait que, dans notre pays, la police scientifique et technique était au bord du délabrement, de la ruine, de la disparition !

M. Colin, qui concluait tout à l'heure sur un ton parfois un peu alarmiste, évoquait des problèmes sur lesquels je peux le rejoindre, notamment le problème de la déontologie, qui est posé par tout le monde, y compris par les syndicats de police ; moi-même j'ai prévu de l'inscrire à l'ordre du jour d'une prochaine réunion du comité technique paritaire de la police, qui aura lieu en janvier.

M. Masson, qui était le premier orateur à s'exprimer au nom du groupe du R.P.R., a mêlé le miel et le vinaigre dans ses observations. Je sais que certaines cuisines orientales tirent du mélange des saveurs merveilleuses... J'avais envie de lui demander pourquoi il n'avait pas dit toutes ces choses désagréables à mon prédécesseur. J'ai consulté le *Journal officiel* : en 1983, vous ne lui avez pas tenu ces propos.

Transmettrai-je le vinaigre pour garder le miel ? Non !

Je retiendrai plutôt que c'est un débat qui vient peut-être à son heure. Après avoir rétabli le niveau des effectifs, après avoir entrepris un certain nombre de tâches, le gouvernement précéderait un rendu possible une discussion qui s'est esquissée ici plus qu'à l'Assemblée nationale et qui — ainsi que j'ai pu le constater à plusieurs reprises au cours de la journée — a fait prendre conscience à chacun qu'un tel retard ne peut être comblé en peu de temps. Les programmations se font à moyen terme, parfois même à long terme : à moyen terme dans le domaine de l'équipement, à long terme dans le domaine de l'immobilier, par exemple.

M. Eberhard me faisait remarquer cet après-midi qu'une certaine politique urbaine a conduit à des situations qui ne peuvent pas être corrigées rapidement. Je veux cependant entreprendre de les corriger. Certains esprits sceptiques me

demandent : « Avez-vous les moyens de faire ce que vous voulez faire ? » Oui, je le crois. On peut mieux employer les crédits, on peut mieux employer les effectifs, on peut mieux employer les qualités des personnels de police. C'est ce que j'essaierai de faire, avec votre soutien, si vous me l'accordez.

M. Paul Masson. Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Masson, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Paul Masson. Il y a quelques instants, vous m'avez posé une question, monsieur le ministre. Vous m'avez demandé pour quelle raison je n'avais pas dit à votre prédécesseur ce que je vous ai dit ce soir.

L'année dernière, lorsque le budget du ministère de l'intérieur est venu en discussion, j'avais très exactement un mois de métier parlementaire derrière moi. Je suis intervenu, mais j'ai parlé de ce que je connaissais. A ce moment-là, je connaissais plus les problèmes de maintien de l'ordre de l'intérieur que de l'extérieur.

Il s'est trouvé qu'une mission m'a été dévolue par la confiance de la majorité de cette assemblée, mission qui m'a permis, au début de l'année, de me rendre en République fédérale d'Allemagne, en Autriche et en Grande-Bretagne. J'ai alors pu, monsieur le ministre, comparer.

C'est donc ma nouvelle conviction qui m'a conduit ce soir à tenir ces propos dans lesquels vous avez trouvé autant de miel que de vinaigre.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Plus de vinaigre ! (Sourires.)

M. Paul Masson. Ma nouvelle conviction, je la dois au fait que je cumule maintenant deux avantages. J'ai, tout d'abord, à un autre moment de ma carrière, eu à connaître des problèmes de maintien de l'ordre *in situ* et c'est très différent de la vision centralisatrice, quels qu'en soient par ailleurs l'intérêt et la dignité. Maintenant je peux, de l'extérieur, comparer ce que nous avons avec ce que d'autres ont, et je pense que, sur ce point, le retard est très grand et très grave.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je comprends à la fois mieux et moins bien.

Puisque vous avez eu la possibilité de faire un voyage d'étude en Allemagne fédérale, vous savez quelle est là-bas la situation de la police scientifique. Là où nous avons quatre-vingt-dix techniciens, l'Allemagne en a 1 000. Mais cela ne s'est pas fait en un jour.

Puisque vous êtes allé en Allemagne fédérale, vous y avez certainement étudié les conditions dans lesquelles la police est formée et entraînée. Vous ne devriez qu'en approuver davantage la très récente, mais opportune création d'une direction de la formation des personnels de police.

Mais je ne poursuivrai pas la polémique sur ce point.

Je voulais remarquer qu'ici le débat s'était noué sur un certain nombre de questions de fond, que vous avez évoquées plus longuement que d'autres, monsieur Masson, notamment plus longuement que les autres orateurs du groupe du R.P.R. Puis M. Colin, pour un autre groupe, les a abordées.

Cela dit, je crois que sur nombre de points vos observations, mesdames, messieurs les sénateurs, concernant les problèmes de l'administration territoriale, au sens large du terme, rejoignent ou contredisent ou complètent celles que j'avais faites ; je ne pense donc pas utile d'y revenir point par point.

Ce débat m'aura permis d'entendre des points de vue venant des quatre coins de la France et émanant toujours d'hommes qui ont un contact direct avec des élus locaux, départementaux ou municipaux.

Certes, j'ai entendu des remarques que j'avais déjà entendues. Certains « canards » ont la vie dure !

Pourquoi parler, monsieur Boileau, de la réduction de plus en plus sensible des concours de l'Etat, alors que je m'obstine à démontrer — et personne ne me contredit — que l'évolution est de 5 p. 100, de plus de 5 p. 100 même. Je sais que l'on peut contester cette évolution en disant qu'on ne sait pas ce que sera l'inflation l'année prochaine.

M. Christian Poncelet. Si !

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Mais on ne peut pas dire qu'il y a une réduction de plus en plus sensible des concours de l'Etat.

De même, ne disons pas que l'Etat rançonne parce que, à un moment donné, dans un état donné du projet de loi de finances pour 1985, il était prévu de prendre 3 milliards de francs aux collectivités locales.

M. Christian Poncelet. Parlons-en !

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Vous savez tous, particulièrement ceux d'entre vous qui ont exercé des responsabilités gouvernementales dans le domaine de l'économie et des finances, que le solde du compte des collectivités locales au Trésor est de plusieurs dizaines de milliards de francs. Si, dans ce domaine, il y a non pas rançon, mais dette, on voit bien qui est le débiteur.

M. du Luart a présenté un certain nombre d'observations approfondies, intéressantes. Il m'a fait savoir qu'il ne pourrait pas entendre ma réponse ; je lui répondrai donc par écrit.

M. Eberhard, qui a fait une analyse globale des problèmes de la sécurité, a conclu son propos par la question suivante : aurez-vous les moyens de votre politique ?

J'ai déjà répondu tout à l'heure à cette question en m'adressant à M. Masson. Les moyens de cette politique, ce sont des hommes. Ils sont là. Il n'y a pas diminution d'effectif.

M. Eberhard a parlé de la suppression de 450 emplois dans la police, en particulier dans les services techniques. Non, il n'y a pas d'économies sur les services actifs de la police. En revanche, il y a augmentation des moyens d'équipement.

J'aurai donc les moyens de mener cette politique pour une première année de transition. Après, quatre années seront nécessaires, à mon avis, pour rattraper le retard. Ce sera bien tard en 1990, dites-vous, c'est vrai mais, si l'on ne commençait pas cette année, le retard serait encore plus grand.

Ayant étudié de près les débats qui ont eu lieu au fil des années, même avant que je ne sois parlementaire en 1973, j'ai constaté qu'un certain nombre des problèmes qui ont été posés à mon prédécesseur ne l'avaient jamais été auparavant, sauf par les organisations syndicales de policiers dans les années soixante et soixante-dix. Ces organisations sont d'ailleurs souvent concurrentes entre elles.

Le problème de la formation de la police, de la technique mise au service de la police et de la sécurité des policiers, qui l'a posé de façon systématique et lancinante pendant des années ? Avant tout, les organisations syndicales de policiers.

Quant au moral de la police, ceux qui ont le plus contribué à une certaine époque à démoraliser la police sont ceux qui n'ont pas su écouter les fonctionnaires de police au moment où ils posaient des questions justes, exprimaient des revendications fondées et proposaient eux-mêmes les moyens d'améliorer leur efficacité et leur sécurité.

Voilà ce que j'ai essayé de faire. Je crois d'ailleurs que cela a donné le moral aux fonctionnaires de police. Ne tentez pas de les démoraliser, pendant ce temps-là, derrière mon dos. Moi, en tout cas, on ne me démoralisera pas.

M. Durafour a surtout évoqué le problème de la décentralisation. Je comprends bien qu'il exprimait, au fond, un accord sur une orientation, mais des désaccords sur un certain nombre de modalités. Je n'y reviens pas ; ce débat a déjà eu lieu.

S'agissant des élections régionales, depuis quatre mois que j'occupe ces fonctions, j'ai répondu au moins à six questions écrites à ce sujet. Les élections régionales auront lieu après les transferts de compétences, ainsi que l'avait annoncé mon prédécesseur. Je vous rappelle que la loi du 2 mars 1982 n'a pas créé les régions ni les conseils régionaux, qui étaient en place. Elle prévoit que la transformation en collectivité locale est subordonnée à l'élection au suffrage universel. Celle-ci aura lieu à la fin des transferts de compétences.

M. Etienne Dailly. C'est-à-dire quand ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. A partir de 1986, puisque les transferts sont en cours !

Si jamais, sur cette question intéressante, vous aviez des défaillances de mémoire, je vous invite à vous reporter à l'abondante collection de questions écrites et de réponses que j'y ai apportées.

M. Michel Durafour. Vos réponses à des questions écrites ne créent pas une jurisprudence !

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il n'est pas besoin de jurisprudence, lorsque la loi est claire. Je sais bien que vous en avez approuvé le principe, mais pas les modalités. Cependant, la loi précise bien que la région sera collectivité locale à partir du moment où l'élection aura eu lieu. Ce sera dès la fin des transferts de compétences.

M. Authié a évoqué certains problèmes, les qualifications judiciaires, les charges parfois indûment supportées par les services de police, le statut des enquêteurs, les problèmes de police municipale.

Je partage son analyse, qui rejoint les recommandations de plusieurs rapports antérieurs. Je pense qu'on pourra avancer l'année prochaine, mais que l'on progressera encore plus l'année suivante, parce que nous pourrons agir dans le cadre d'un programme qui est indispensable lorsqu'il s'agit de transformations si profondes.

M. Machet a parlé de gérer la pénurie. Je comprends bien que la réforme de la dotation globale d'équipement s'impose, quoique l'on ne soit pas sûr qu'elle rencontre l'approbation de tous, mais on ne peut tout de même pas parler de pénurie quand l'Etat consacre 110 milliards de francs aux collectivités locales. C'est une pénurie relative.

M. Kauss m'a interpellé sur l'augmentation des charges des collectivités locales. Je ne puis que répéter avec obstination que la compensation intégrale des compétences par les ressources transférées se fait sous le contrôle d'une commission. Que faut-il faire ?

Dissoudre cette commission ? En créer une autre ? Vous en donner la présidence ? Le président n'est même plus un magistrat de la Cour des comptes.

L'examen des comptes administratifs pour 1982 démontre que, sur un autre plan, les dépenses de fonctionnement ont moins augmenté depuis la décentralisation dans les départements.

Certaines erreurs ont la vie dure. J'essaie non pas de les combattre, mais de les rectifier.

M. Rouvière a longuement parlé de la protection civile à partir d'une expérience qui est très intéressante parce qu'elle fait l'objet d'une coopération interdépartementale — cela n'est pas habituel dans notre organisation administrative — qui a aussi de bonnes relations avec l'Etat.

J'ai visité cet organisme à deux reprises. A cet égard, je citerai des chiffres significatifs, car ils ne concernent ni le nombre de foyers d'incendie ni le nombre d'hectares détruits, mais le nombre moyen d'hectares par feu. Ils permettent d'apprécier la rapidité des secours et leur efficacité.

Sur les cinq années antérieures, la moyenne annuelle par feu était de plus de dix hectares. En 1984, pour les départements de l'Entente, elle a été de 5,5 hectares. Ces résultats sont dus, comme je l'ai déjà dit, non seulement au personnel, au matériel, mais aussi à un certain nombre de techniques qui ont été employées systématiquement, en particulier à l'usage des retardants très coûteux, qui rentabilise mieux les matériels volants, donc la technique d'épandage.

Bien sûr, dans d'autres zones, les résultats obtenus ne sont pas toujours si importants. Je tiens à dire que, dans ce domaine, les services français sont excellents. J'ai même reçu récemment le directeur de la sécurité civile de la République fédérale d'Allemagne. Celui-ci m'a demandé d'étendre notre coopération internationale, qui a été déjà engagée, en particulier dans la région de la Forêt Noire.

Au cours de ces derniers jours, j'ai reçu des demandes ou des visites des ministres de l'intérieur de la Tunisie, du Maroc, d'Indonésie et d'autres pays également. La réputation de nos services, de nos experts, de nos techniciens et de nos matériels est internationale. Il s'agit, là, me semble-t-il, d'un indice qui en vaut d'autres.

En outre, en ce qui concerne le nombre de morts dans des incendies, la France est l'un des pays industrialisés dans lequel ce taux est le plus faible, ce qui prouve la valeur et la qualité de l'organisation des services de lutte contre l'incendie en France.

Cette organisation repose d'ailleurs, en grande partie, sur le volontariat : 200 000 sapeurs-pompiers volontaires en France, qui sont bien entraînés et bien encadrés. En tout cas, elle est quatre fois plus efficace qu'aux Etats-Unis et deux fois plus efficace que dans la plupart des grands pays européens.

M. Gérin a longuement parlé des problèmes de transferts des charges — je me suis déjà exprimé sur ce point — et m'a interrogé en particulier sur le résultat de la mission de Baecque.

Cette mission se poursuit ministère par ministère. Elle ne va pas très vite, c'est vrai, car elle examine les procédures les unes après les autres. L'ensemble de son travail est très utile et aboutit à une série de réformes qui, individuellement, sont petites, mais qui, globalement, représenteront une transformation importante du fonctionnement administratif.

M. Michel Giraud a développé un certain nombre d'analyses dont il m'avait déjà entretenu lorsque nous nous étions vus à l'occasion d'une rencontre avec l'association qu'il préside. Il a développé sa thèse sur le différentiel entre le taux d'intérêt et le taux d'inflation. Je ne vais pas entamer ici une discussion sur la philosophie des finances. Après tout ce débat, je regrette d'avoir été dans l'incapacité physique de me rendre au congrès de l'Association des maires de France, qui a eu lieu à Paris, mais une autre occasion se présentera.

M. Michel Giraud est le seul orateur à avoir abordé la question du statut des élus.

L'article 1^{er} de la loi de 1982, qui est un programme impressionnant et un peu lourd, prévoit que des lois détermineront notamment la répartition des compétences et des ressources, la fiscalité, les transferts de crédits, l'organisation, les garanties statutaires des personnels et le statut des élus.

Qu'il s'agisse de la formation, du statut social, par exemple de l'autorisation d'absence d'un élu pour qu'il puisse exercer son mandat, des problèmes d'indemnisation, toutes ces mesures, à propos desquelles on peut émettre des opinions variables, sont simples à organiser. Elles posent, dans certains cas, des problèmes juridiques nouveaux comme pour les salariés, mais surtout elles représentent des sommes énormes, de l'ordre de un ou de plusieurs milliards de francs. Qui supporterait cette charge ? Ce seraient les collectivités locales.

Pour ma part, je suis favorable à un statut des élus. J'en parle à mon aise, car je n'ai pas de responsabilité dans une collectivité locale. C'est vraiment un domaine dans lequel des associations d'élus, comme la vôtre, doivent pouvoir discuter et trouver des aménagements.

La démocratie a un coût. L'indemnité parlementaire a été une conquête démocratique au XIX^e siècle. Aujourd'hui, la décentralisation, pour qu'elle soit véritablement vécue, suppose que le statut des élus soit aménagé. Les associations d'élus peuvent, à mon avis, jouer un rôle important à cet égard.

Quant à la crise que M. Michel Giraud voit poindre, depuis l'époque lointaine où je suis entré à la Cour des comptes, j'entends parler de la réforme des finances locales. J'y participe à différents titres.

J'ai assisté à la naissance de la taxe professionnelle. Député à cette époque, j'ai voté contre. Tout le monde ne peut pas en dire autant, y compris certains de ceux qui siègent sur vos bancs, même s'ils ne sont pas là ce soir.

Aujourd'hui, certains parmi ceux qui ont voté cette taxe professionnelle expliquent, malgré nos objurgations, qu'il est vraiment temps de la supprimer. Le malheur est qu'elle rapporte 66 milliards de francs.

Cette année, comme le chef de l'Etat s'y était engagé, une réforme visant à alléger le poids de cette taxe pour les entreprises sans que cela coûte un sou aux collectivités locales a été mise en œuvre, et personne ne dit merci. On entend parler depuis deux mois des 3 milliards de francs dont vous n'avez pas été rançonnés. Mais vous ne parlez jamais de l'allègement de plusieurs milliards de francs de la taxe professionnelle pour les entreprises.

M. Christian Poncelet. Quand nous avons remboursé la T.V.A., avez-vous dit merci ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Moi, je dis toujours merci. A l'époque la mesure prévoyait un montant inférieur à celui de notre proposition, pourtant, nous nous en sommes félicités !

M. Christian Poncelet. Non !

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Si je n'ai pas remercié, c'est parce que, ce jour-là, je n'étais pas chargé d'exprimer la position du groupe socialiste ! (Sourires.) J'effectuerai des recherches à ce sujet, mais je suis sûr que mon collègue n'a pas manqué de le faire !

Nous ne savons pas quand existera, en France, un système idéal des finances locales. Qui peut dire qu'il connaît la recette consistant soit à modifier tous ces impôts, soit à mettre en place un système général ? Je crois, cependant, que les orientations prises vont clairement dans le sens de la simplification et de la modification progressive des impôts les moins adaptés.

Tout à l'heure, quelqu'un m'a interrogé sur les intentions du Gouvernement concernant la taxe d'habitation. Le rapport a été déposé et, désormais, la question est à l'étude. Il est inutile de « s'envoyer » à la tête la réforme de la taxe d'habitation ; le sujet est tellement compliqué !

Si l'on veut actualiser les impôts qui sont d'origine ancienne, on les déforme ; si on veut les transformer, surgissent d'énormes problèmes financiers. Quand vous le voudrez, nous aurons un débat sur la taxe d'habitation et sur la taxe professionnelle. Cela dit, compte tenu des masses financières qui sont en cause, il me semble qu'aucune transformation rapide et profonde ne peut être entreprise sans dommage pour les collectivités locales.

M. Hoeffel a parlé, en particulier, de la globalisation des subventions, formule inadaptée aux communes rurales. C'est bien la raison de la réforme que je suggère en ce qui concerne la dotation globale d'équipement. Simplement, je risque, en m'attaquant à la réforme de la D. G. E. des petites communes, de subir aussi des critiques. Dès demain, je vais proposer à l'Assemblée nationale une formule qui vaut ce qu'elle vaut, et qui prévoit un statut différent pour les petites, les moyennes et les plus grandes communes. Nous verrons bien ! Ce sont des sujets qui doivent être débattus, comme je l'ai déclaré cet après-midi.

Cela dit, je suis tout à fait d'accord avec vous, monsieur Hoeffel, sur le fait que les aides aux entreprises accordées par des collectivités locales doivent non pas s'éparpiller, mais plutôt

se concentrer sur l'environnement économique. Ces aides sont d'ailleurs organisées, encadrées par un certain nombre de textes législatifs, en particulier par la loi approuvant le Plan.

M. René Monory, rapporteur spécial. Alors, vous accepterez les amendements du Sénat ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. J'ai toujours vu accepter les amendements qui ne dénaturaient par un texte ! Monsieur Monory, pour l'instant, je m'interroge sur le principe ; c'est une question non pas d'amendement, mais d'orientation générale. S'il s'agit de dire que ce qui est noir devient blanc, ce n'est plus un amendement ; s'il s'agit, au contraire, de chercher un système mieux adapté, alors, nous verrons le moment venu !

M. Régnauld a évoqué la réforme de la dotation globale d'équipement et il a bien voulu apporter son soutien à un certain nombre de propositions que je fais et d'actions que j'entrepris. Je ne vous cacherai pas qu'il est agréable d'entendre, de temps en temps, des élus expliquer qu'ils approuvent ce que vous faites !

M. Christian Poncelet. Cela se fait rare ! (Sourires.)

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Cela se fait rare, mais, ici, c'est assez stable ! (Nouveaux sourires.)

En conclusion, mesdames, messieurs les sénateurs, quels que soient les appréciations qui sont les vôtres et, éventuellement, le soutien que vous m'apportez, ce débat m'a été utile parce qu'il m'a permis, non pas de découvrir, mais de voir illustrées par quelques-uns d'entre vous un certain nombre de préoccupations que je connais, concernant l'application soit de réformes législatives auxquelles j'ai participé naguère, soit de réformes administratives et de gestion du service public dont j'ai maintenant la charge.

Dans ce débat, je vous remercie d'avoir apporté toute votre compétence dans un style parfois incisif, mais, souvent, extrêmement cordial. (Applaudissements sur les travées socialistes.)

M. le président. Nous allons examiner les crédits concernant le ministère de l'intérieur et de la décentralisation et figurant aux états B et C ainsi que l'article 88 bis.

ETAT B

M. le président. « Titre III, plus 828 492 556 francs. »

Par amendement n° II-81, M. Duboscq et les membres du groupe du R. P. R., apparentés et rattachés administrativement, proposent de réduire ces crédits de 3 900 000 francs.

La parole est à M. Duboscq.

M. Franz Duboscq. Monsieur le ministre, je vais me contenter de résumer mon propos.

Tout d'abord, l'esprit vif et avisé que je vous connais me dispensera de commenter l'amendement que vous avez sous les yeux. Vous avez sûrement très bien saisi son objet.

Par ailleurs, j'avais pour mission de vous rappeler que, selon nous, l'un des plus importants problèmes posés par la décentralisation est aussi et surtout celui du destin des administrations centrales. A cet égard, nous souhaiterions qu'intervienne une réforme rapide de l'administration d'Etat. En effet, à un Etat décentralisé doit correspondre une administration centrale « dégraissée » et une administration territoriale révisée, régénérée.

L'amendement que nous avons déposé tend à aller vers la suppression d'un certain nombre de sous-préfectures. Je ne développerai pas maintenant les arguments que je comptais employer ; nous aurons sans aucun doute l'occasion d'en reparler, monsieur le ministre.

Comme nombre de mes collègues, j'ai appris que lors de la première réunion que vous avez tenue, le 6 septembre dernier, avec vos préfets, vous leur aviez donné dix commandements. Point numéro 2 : vous souhaitez une réflexion sur les structures de l'administration centrale qui n'ont pas évolué avec la décentralisation ; point numéro 4 : vous recommandez une réunion systématique des commissaires adjoints de la République qu'il convient, selon vous, de mieux motiver.

C'est sur ces points que je voulais insister, monsieur le ministre. Nous estimons qu'ils sont fondamentaux pour qu'intervienne une bonne et réelle décentralisation dans notre pays.

En guise de conclusion, je souhaitais vous donner lecture de certains passages d'une lettre écrite par l'un de vos prédécesseurs, président du conseil et également ministre des finances, datée du 10 septembre 1926, et dans laquelle il employait pour la première fois le mot « décentralisation ». Il proposait, dans cette lettre au Président de la République, la suppression de cent six sous-préfectures et de soixante-dix postes de secrétaires

généraux. Les termes assez exceptionnels qui sont employés demeurent, sans aucun doute, toujours d'actualité. Je n'en dis pas plus.

Afin que nous puissions achever rapidement nos travaux, monsieur le président, je retire purement et simplement l'amendement.

M. le président. L'amendement n° II-81 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe de l'union centriste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 28 :

Nombre des votants	315
Nombre des suffrages exprimés	290
Majorité absolue des suffrages exprimés..	146
Pour l'adoption	99
Contre	191

Le Sénat n'a pas adopté.

« Titre IV, moins 1 368 894 618 francs. »

La parole est à M. Moreigne.

M. Michel Moreigne. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le titre IV comporte en mesures acquises et en mesures nouvelles les crédits pour la D.G.D. et aussi, au titre des ajustements aux besoins, 1 100 065 487 francs, ajustements de crédits inscrits en 1984 au titre des transferts de compétences en matière d'aide sociale, en application des articles 94 et 95 de la loi du 7 janvier 1983 et des articles 32 à 51 de la loi du 22 juillet 1983.

Monsieur le ministre, au moment où les conseils généraux attendent le versement du solde de la D.G.D. de 1984 — et sans reprendre à mon compte la totalité des propos de M. du Luart — je me dois de vous indiquer que la référence au compte administratif 1983 de l'aide sociale pour le calcul de la D.G.D. devrait, en toute équité, me semble-t-il, être pondérée.

Vous m'accorderez qu'il aurait été sans doute facile aux départements d'affecter la totalité ou la majeure partie de leurs disponibilités en mandatement de dépenses relevant strictement de compétence, ce qui leur aurait évité de supporter en 1984 des reports de crédits. S'ils avaient procédé ainsi, les départements auraient bénéficié d'un droit à compensation financière, à l'évidence, majorée. Telle n'a pas été la pratique du département que je représente. Après avoir attentivement examiné, comme c'était mon devoir, le compte administratif de mon département pour 1983, il apparaît que c'est 90,32 p. 100 de dépenses de compétence de l'Etat qui ont été mandatés alors que seulement 67,38 p. 100 des dépenses de compétence du département l'ont été. Ce qui tend à prouver que l'Etat a de bons fonctionnaires.

Or, c'est sur le montant des sommes payées au titre de ce qui allait devenir au 1^{er} janvier des compétences départementales que la D.G.D. de mon département va bien, aux termes de la loi, être calculée ce qui, vous l'avouerez, sans doute, ne paraît pas être conforme à la stricte équité puisque, à l'évidence, il n'y a pas eu tri des dépenses à mandater au détriment de l'Etat, bien au contraire !

Je souhaite donc, monsieur le ministre, qu'au titre de l'équité que je viens d'invoquer, une pondération soit opérée afin que mon département ne soit pas pénalisé dans le calcul de sa dotation générale de décentralisation pour s'être, après tout, comporté de façon strictement honnête à l'égard de l'Etat, d'autant que — comme vous ne pouvez manquer de le savoir — c'est le département de France qui détient le plus fort pourcentage de personnes âgées de plus de soixante-cinq ans. Cette caractéristique particulière emporte comme conséquence un pourcentage d'invalides, donc de personnes exonérées de la vignette automobile, parmi les plus élevés de France, et un non moins fort pourcentage de ressortissants de l'allocation compensatrice dont l'augmentation de 1980 à 1983 est supérieure à 36 p. 100.

J'arrête là mon propos et je vous remercie par avance, monsieur le ministre, de la réponse que vous apporterez à ce problème, je l'avoue très particulier, mais qu'égoïstement je ne pouvais pas ne pas évoquer ce soir.

M. le président. La parole est à M. Poncelet.

M. Christian Poncelet. Monsieur le ministre, mes collègues du groupe du R.P.R. et moi-même ne voterons pas le titre IV de votre projet de budget. Vous n'en serez pas surpris : ce titre IV est relatif à la dotation générale de décentralisation, réajustement des crédits à attribuer aux collectivités locales. Par notre refus, nous voulons manifester notre mécontentement devant les difficultés financières croissantes auxquelles se trouvent confrontées les collectivités locales en raison d'une mauvaise application de la décentralisation.

Au transfert de compétences devait en effet correspondre un transfert de moyens équivalents ; c'est la loi, vous vous y référez souvent. Or cela est loin d'être la réalité, notamment en raison d'une estimation des charges transférées volontairement réduite au maximum par l'Etat. Je vous en donnerai quelques exemples dans un instant. De ce fait, les collectivités locales sont dans l'obligation d'apporter la différence et elles le font en ayant recours à l'impôt ; c'est ce que j'ai appelé, dans un rapport qui a été distribué, « le transfert de l'impopularité ».

Je reviendrai quelques instants sur la présentation que je considère comme quelque peu fallacieuse de la progression, en 1985, des concours de l'Etat aux collectivités locales. Dans le projet de loi de finances pour 1985, il a été indiqué que les collectivités locales verraient leurs crédits augmenter de 11,94 p. 100. Ce pourcentage a été quelque peu hâtivement annoncé. En effet, après une intervention du comité des finances locales faisant justice d'un mode de calcul contestable, le Gouvernement a enfin accepté de reconnaître que les concours de l'Etat *stricto sensu*, ne progresseraient, en réalité, que de 5,04 p. 100 en 1985. Mais, dans votre projet de loi de finances initial, vous indiquiez que l'inflation prévisible — que vous essaieriez de corriger — sera de 5,2 p. 100.

Manifestement, délibérément, dans le projet de loi de finances, vous attribuez aux collectivités locales une progression de crédits inférieure à l'inflation que vous-même avez prédéterminée.

J'en viens maintenant aux quelques exemples que je voulais vous citer pour vous sensibiliser au fait qu'il n'y a pas transfert de crédits accompagnant le transfert des charges.

Dans le domaine de l'urbanisme par exemple, depuis le 1^{er} octobre 1983, l'élaboration des documents d'urbanisme relève des communes. Depuis le 1^{er} avril 1984, les communes qui sont dotées de plans d'occupation des sols sont habilitées à délivrer le permis de construire. Dans l'un et l'autre cas, pour délivrer le permis de construire et pour établir les plans d'urbanisme — même s'il y a concours initial de l'équipement — cela entraîne des dépenses supplémentaires pour les collectivités locales sans pour autant que celles-ci reçoivent un complément financier à ce titre.

Autre exemple, les ressources qui ont été attribuées aux communes, vignettes, cartes grises — mon collègue M. Giraud est intervenu à ce sujet — ne sont pas aussi évolutives que la dépense qui a été transférée, qu'il s'agisse de la formation professionnelle ou de l'action sociale.

Vous me dites qu'il y a la D.G.D. pour réajuster ; c'est la raison de mon intervention. En effet, l'évolution de la D.G.D. va croître comme celle de la D.G.F., à savoir 5,18 p. 100, c'est-à-dire un taux inférieur à l'inflation.

La D.G.F., je l'ai dit, n'augmentera que de 5,18 p. 100 ; il apparaît d'ores et déjà que des secteurs, tels que l'action sociale et la santé, connaîtront une croissance des dépenses très importante et nettement supérieure aux produits, et de la vignette et de la carte grise, pour la formation et à la D.G.D.

La dotation globale d'équipement était déjà insuffisante, vous l'avez reconnu. Les 2,2 p. 100 attribués aux communes rurales ne leur permettent pas de faire face à leurs obligations. Par anticipation sur la loi, dès le 1^{er} janvier 1984, monsieur le ministre, vous avez transféré aux communes — urbaines et rurales — la responsabilité de la construction et du fonctionnement des écoles primaires. Pour faire face aux obligations nouvelles de ces collectivités locales, vous avez augmenté la D.G.E. de 10 p. 100, ce qui la porte de 2 à 2,2 p. 100 étant entendu que vous supprimez dans le même temps les crédits déconcentrés affectés aux départements pour que ceux-ci puissent aider les communes. Mon constat est le suivant : avec 2,2 p. 100 de D.G.E., aucune commune rurale ne peut faire face au transfert de charges qui lui a été attribué au titre de l'éducation !

Les crédits de la D.G.E. étaient, en 1984, de 1 247 millions de francs et seront, en 1985, de 1 965 millions de francs. Ces crédits de paiement sont en augmentation. Cela pourrait être satisfaisant mais il existe un déficit antérieur ; on sait déjà que le taux de concours de l'augmentation de la D.G.E. affectée aux communes ne sera pas supérieur à 2,4 p. 100 en 1985. Pouvez-vous démentir ce pourcentage ? En effet, 2,4 p. 100 en 1985, c'est inférieur en valeur absolue aux 2,2 p. 100 de 1984 et c'est inférieur, bien sûr, et de loin, au taux de l'inflation.

Voilà des éléments précis qui vous confirment que les transferts de moyens de l'Etat aux collectivités ne correspondent pas aux transferts de compétences.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur Poncelet, sur les 11,94 p. 100 et les 5,04 p. 100 je croyais m'être déjà expliqué à de très nombreuses reprises, ici ou ailleurs.

M. Christian Poncelet. C'est M. Emmanuelli qui a évoqué ce pourcentage. C'est pour cela que je l'ai repris.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. En revanche, s'agissant des compensations — je crois d'ailleurs l'avoir déjà dit cet après-midi — des corrections sont intervenues pour les dépenses d'urbanisme ; s'il existe d'autres cas, on peut les examiner. Quant à ce que vous avez dit sur la D. G. E., cela démontre la nécessité de la réformer.

Monsieur Moreigne, pour la D. G. D., vous faites appel à l'équité. Moi, je peux m'engager à respecter la légalité en espérant que l'application de la loi conduira à l'équité. J'observe que le caractère spécifique du problème que vous avez soulevé, notamment le pourcentage élevé de personnes âgées dans votre département, a déjà des conséquences directes — légales et sans doute équitables — sur votre D. G. F.

Pour le reste, s'il y a eu une erreur, on appliquera la loi. Mais y a-t-il eu une erreur ? Je n'en suis pas sûr ; je crois que vous n'avez pas laissé mes services dans l'ignorance complète des problèmes que vous avez évoqués tout à l'heure. Je crois même qu'ils ont déjà été traités. Cependant, nous sommes prêts à les examiner une nouvelle fois.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

M. Gérard Ehlers. Le groupe communiste s'abstient. (Ces crédits ne sont pas adoptés.)

ETAT C

M. le président. « Titre V. — Autorisations de programme, 436 710 000 francs.

« Crédits de paiement, 107 307 000 francs. »

Par amendement n° II-11, M. Raybaud, au nom de la commission des finances, propose de réduire ces autorisations de programme de 4 millions de francs et ces crédits de paiement de 4 millions de francs.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. Lors de l'examen des crédits par la commission, celle-ci a estimé que même après la majoration de 79 millions de francs votée par l'Assemblée nationale, le 15 novembre, les crédits de la police méritaient d'être considérés comme prioritaires. Notre collègue Maurice Schumann a demandé que cette opinion se traduise de façon concrète par un amendement.

Le présent amendement a pour objet de dégager un crédit disponible qu'il appartiendra au ministre d'utiliser en faveur de la police nationale. La commission, compte tenu du caractère déjà tendu du budget de l'intérieur, a hésité sur le choix des crédits sur lesquels elle pourrait opérer une réduction pour trouver les crédits disponibles.

Elle s'est résolue à proposer cette réduction sur le titre V, en suggérant qu'on l'opère sur les crédits d'équipements sociaux dont la Cour des comptes a montré dans son rapport public cette année qu'ils pouvaient parfois prêter le flanc à certaines critiques. Tel est l'objet de l'amendement que la commission vous propose d'adopter.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. D'abord, c'est la surprise ! Moi, j'essaie de mieux connaître et d'améliorer les services sociaux du ministère de l'intérieur. Retirer 4 millions de francs sur ce titre, ce n'est pas exactement m'aider.

Que ce soit M. Maurice Schumann lui-même qui ait eu cette idée, c'est une deuxième surprise !

Je sais qu'un problème de méthode se pose. Justement, si c'est une question de procédure que vous voulez évoquer en citant le rapport de la Cour des comptes, le fait qu'on inscrive ces crédits au titre V est plutôt un progrès.

S'il s'agit simplement de ce qu'on appelle ailleurs — je ne sais pas si c'est ici l'usage — un amendement indicatif, je vous dis que l'indication a été bien reçue et je vous suggère de le retirer. Sinon, à mon grand regret, je me verrais obligé d'y porter la contradiction.

M. le président. Monsieur le rapporteur, l'amendement est-il maintenu ?

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. Je suis obligé de maintenir cet amendement.

M. René Régnault. Oh !

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° II-11, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre V, ainsi modifiés. (Ces crédits ne sont pas adoptés.)

M. le président. « Titre VI. — Autorisations de programme, 4 334 895 000 francs. »

« Crédits de paiement, 1 600 854 000 francs. » — (Non adopté.)

M. Gérard Ehlers. Abstention du groupe communiste !

Article 88 bis.

M. le président. « Art. 88 bis. — Le Gouvernement communiqué en annexe au fascicule retraçant les crédits du budget de l'intérieur, dans le projet de loi de finances de l'année :

« 1° Le montant, pour la dernière année connue, du produit de chacun des impôts transférés, en application de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983, aux départements et aux régions, globalement et par collectivité bénéficiaire ;

« 2° Le montant prévisionnel pour l'année en cours du produit de chacun des mêmes impôts. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 88 bis.

(L'article 88 bis n'est pas adopté.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant le ministère de l'intérieur et de la décentralisation.

— 3 —

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif aux mesures en faveur des jeunes familles et des familles nombreuses.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 119, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. — (Assentiment.)

— 4 —

DEPOT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. François Collet un rapport, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur le projet de loi adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture modifiant l'ordonnance n° 58-1352 du 27 décembre 1958 et relatif à la domiciliation des entreprises. (N° 30, 1984-1985.)

Le rapport sera imprimé sous le numéro 114 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean Arthuis un rapport, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au renouvellement des baux commerciaux et à l'évolution de certains loyers immobiliers.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 115 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean Arthuis un rapport, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif aux comptes consolidés de certaines sociétés commerciales et entreprises publiques.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 116 et distribué.

J'ai reçu de M. François Collet un rapport, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur le projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'intervention des organismes débiteurs des prestations familiales pour le recouvrement des créances alimentaires impayées. (N° 100, 1984-1985.)

Le rapport sera imprimé sous le numéro 118 et distribué.

— 5 —

DEPOT D'UN AVIS

M. le président. J'ai reçu de M. Jean-Marie Girault un avis, présenté au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, modifiant et complétant la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et portant dispositions diverses relatives aux rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales.

L'avis sera imprimé sous le numéro 117 et distribué.

— 6 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à ce jour, jeudi 6 décembre 1984, à onze heures, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1985, adopté par l'Assemblée nationale [n°s 68 et 69 (1984-1985)].
M. Maurice Blin, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation :

Deuxième partie. — Moyens des services et dispositions spéciales :

— Relations extérieures :

M. Josy Moinet, rapporteur spécial (I. — Services diplomatiques et généraux) (rapport n° 69, annexe n° 25) ;

M. André Voisin, rapporteur spécial (II. — Coopération et développement) (rapport n° 69, annexe n° 26) ;

M. Claude Mont, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (relations extérieures) (avis n° 72, tome I) ;

M. Gérard Gaud, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (coopération) (avis n° 72, tome II) ;

M. Paul Alduy, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (relations culturelles) (avis n° 72, tome III) ;

M. Jacques Pelletier, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (relations culturelles, scientifiques et techniques) (avis n° 70, tome XIV) ;

Services du Premier ministre :

— I. — Services généraux (suite) :

Formation professionnelle ;

Droits de la femme ;

Relations avec le Parlement ;

Fonction publique ;

Risques naturels ;

Services divers rattachés au Premier ministre.

M. Robert Guillaume, rapporteur spécial (rapport n° 69, annexe n° 27).

M. Jean Madelain, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (formation professionnelle, avis n° 73, tome V).

— I. — Services généraux (fin) :

Economie sociale :

M. Fernand Lefort, rapporteur spécial (rapport n° 69, annexe n° 28).

Scrutin public à la tribune.

En application de l'article 60 bis, troisième alinéa, du règlement, le vote sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 1985 aura lieu, de droit, par scrutin public à la tribune, à la fin de la séance du samedi 8 décembre 1984.

Délai limite pour le dépôt des amendements aux crédits budgétaires pour le projet de loi de finances pour 1985.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux divers crédits budgétaires et articles rattachés du projet de loi de finances pour 1985 est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, le délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements à un projet de loi.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, modifiant et complétant la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et portant dispositions diverses relatives aux rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales (n° 20, 1984-1985), est fixé au vendredi 7 décembre, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements.

Conformément à la décision prise le mardi 4 décembre 1984 par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux projets et propositions de loi prévus jusqu'à la fin de la session, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique est fixé dans chaque cas à la veille du jour où commence la discussion, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 6 décembre 1984, à deux heures cinq.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEOT.

ANNEXE AU PROCES-VERBAL

DE LA

séance du mercredi 5 décembre 1984.

SCRUTIN (N° 28)

Sur les crédits inscrits au titre III de l'état B du projet de loi de finances pour 1985, adopté par l'Assemblée nationale, concernant le ministère de l'intérieur et de la décentralisation.

Nombre de votants.....	315
Suffrages exprimés.....	291
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	146
Pour	100
Contre	191

Le Sénat n'a pas adopté.

Ont voté pour :

MM.
François Abadie.
Guy Allouche.
François Autain.
Germain Authié.
Pierre Bastié.
Gilbert Baumet.
Jean-Pierre Bayle.
Jean Béranger.
Georges Berchet.
Noël Berrier.
Guy Besse.
Jacques Bialski.
Maurice Blin.
Marc Bœuf.
Stéphane Bonduel.
Charles Bonifay.
Edouard Bonnefous.
Marcel Bony.
Louis Brives.
Jacques Carat.
Michel Charasse.
William Chervy.
Henri Collard.
Marcel Costes.
Roland Courteau.
Georges Dagonia.
Michel Darras.
Marcel Debarge.
André Delelis.
Gérard Delfau.
Lucien Delmas.
Bernard Desbrière.
Emile Didier.
Michel Dreyfus-Schmidt.

Henri Duffaut.
Jacques Durand (Tarn).
Léon Eeckhoutte.
Jules Faigt.
Edgar Faure (Doubs).
Maurice Faure (Lot).
Claude Fuzier.
Gérard Gaud.
Jean Geoffroy.
François Giacobbi.
Mme Cécile Goldet.
Roland Grimaldi.
Mme Brigitte Gros.
Robert Guillaume.
Maurice Janetti.
Pierre Jeambrun.
André Jouany.
Philippe Labeyrie.
Tony Larue.
Robert Laucournet.
Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin.
Bastien Leccia.
France Léchenault.
Bernard Legrand (Loire-Atlantique).
Louis Longequeue.
Philippe Madrelle.
Michel Manet.
Jean-Pierre Masseret.
Pierre Matraja.
Jean Mercier (Rhône).
André Méric.
Pierre Merli.

Josy Moinet.
René Monory.
Michel Moreigne.
Georges Mouly.
Pierre Noé.
Bernard Parmantier.
Jacques Pelletier.
Daniel Percheron.
Louis Perrein.
Hubert Peyou.
Jean Peyrafitte.
Maurice Pic.
Marc Plantegenest.
Robert Pontillon.
Roger Quilliot.
Albert Ramassamy.
Mlle Irma Rapuzzi.
Joseph Raybaud.
René Regnault.
Michel Rigou.
Roger Rinchet.
Paul Robert.
Victor Robini.
Jean Roger.
Gérard Roujas.
André Rouvière.
Robert Schwint.
Abel Sempé.
Franck Sérusclat.
Edouard Soldani.
Edgar Tailhades.
Raymond Tarcy.
Fernand Tardy.
Marcel Vidal.

Ont voté contre :

MM.
Michel d'Aillières.
Paul Alduy.
Michel Alloncle.
Jean Amelin.
Hubert d'Andigné.
Jean Arthuis.
Alphonse Arzel.
René Ballayer.
Bernard Barbier.
Jean-Paul Bataille.
Charles Beaupetit.
Marc Bécam.
Henri Belcour.
Paul Bénard.
Jean Bénard Mousseaux.
André Bettencourt.

Jean-Pierre Blanc.
André Bohl.
Roger Boileau.
Christian Bonnet.
Charles Bosson.
Jean-Marie Bouloux.
Amédée Bouquerel.
Yvon Bourges.
Raymond Bourguine.
Philippe de Bourgoing.
Raymond Bouvier.
Jean Boyer (Isère).
Louis Boyer (Loiret).
Jacques Braconnier.
Pierre Brantus.
Raymond Brun.
Guy Cabanel.

Louis Calveau.
Michel Caldaguès.
Jean-Pierre Cantegrit.
Pierre Carous.
Marc Castex.
Jean Cauchon.
Auguste Cazalet.
Pierre Ceccaldi-Pavard.
Jean Chamant.
Jean-Paul Chambriard.
Jacques Chaumont.
Michel Chauty.
Adolphe Chauvin.
Jean Chérioux.
Auguste Chupin.
Jean Cluzel.

Jean Colin.
François Collet.
Henri Collette.
Francisque Collomb.
Charles-Henri de Cossé-Brissac.
Pierre Croze.
Michel Crucis.
Charles de Cuttoli.
Etienne Dailly.
Marcel Daunay.
Luc Dejoie.
Jean Delaneau.
Jacques Delong.
Charles Descours.
Jacques Descours Desacres.
André Diligent.
Franz Duboscq.
Michel Durafour.
Yves Durand (Vendée).
Henri Elby.
Jean Faure (Isère).
Charles Ferrant.
Louis de La Forest.
Marcel Fortier.
André Fosset.
Jean-Pierre Fourcade.
Philippe François.
Jean François-Poncet.
Jean Francou.
Jacques Genton.
Alfred Gérin.
Michel Giraud (Val-de-Marne).
Jean-Marie Girault (Calvados).
Paul Girod.
Henri Goetschy.
Yves Goussebaire-Dupin.
Adrien Gouteyron.
Paul Guillaumot.
Jacques Habert.
Marcel Henry.
Rémi Herment.
Daniel Hoeffel.
Jean Huchon.
Bernard-Charles Hugo (Ardèche).
Claude Huriet.
Roger Husson.
Charles Jolibois.
Louis Jung.

Paul Kauss.
Pierre Lacour.
Christian de La Malène.
Jacques Larché.
Bernard Laurent.
Guy de La Verpillière.
Louis Lazuech.
Henri Le Breton.
Jean Lecanuet.
Yves Le Cozannet.
Modeste Legouez.
Jean-François Le Grand (Manche).
Edouard Le Jeune (Finistère).
Max Lejeune (Somme).
Bernard Lemarié.
Charles-Edmond Lenglet.
Roger Lise.
Georges Lombard (Finistère).
Maurice Lombard (Côte-d'Or).
Pierre Louvot.
Roland du Luart.
Marcel Lucotte.
Jacques Machet.
Jean Madelain.
Paul Malassagne.
Guy Malé.
Kléber Malécot.
Hubert Martin (Meurthe-et-Moselle).
Christian Masson (Ardennes).
Paul Masson (Loiret).
Serge Mathieu.
Michel Maurice-Bokanowski.
Jacques Ménard.
Louis Mercier (Loire).
Daniel Millaud.
Michel Miroudot.
Claude Mont.
Geoffroy de Montalembert.
Jacques Mossion.
Arthur Moulin.
Jacques Moutet.
Jean Natali.
Lucien Neuwirth.

Henri Olivier.
Charles Ornano.
Paul d'Ornano.
Dominique Pado.
Francis Palmero.
Sosefo Makapé Papilio.
Charles Pasqua.
Bernard Pellarin.
Jean-François Pintat.
Alain Pluchet.
Raymond Poirier.
Christian Ponzelet.
Henri Portier.
Roger Poudonson.
Richard Pouille.
Claude Prouvovoyeur.
Jean Puech.
André Rabineau.
Jean-Marie Rausch.
Josselin de Rohan.
Roger Romani.
Jules Roujon.
Olivier Roux.
Marcel Rudloff.
Roland Ruet.
Michel Rufin.
Pierre Salvi.
Pierre Schiélé.
Maurice Schumann.
Paul Séramy.
Pierre Sicard.
Michel Sordel.
Raymond Soucaret.
Michel Souplet.
Louis Souvet.
Pierre-Christian Taittinger.
Jacques Thyraud.
Jean-Pierre Tizon.
Henri Torre.
René Travert.
Georges Treille.
Dick Ukeiwé.
Jacques Valade.
Edmond Valcin.
Pierre Vallon.
Albert Vecten.
Louis Virapoullé.
Albert Voilquin.
André-Georges Voisin.
Frédéric Wirth.
Charles Zwickert.

Se sont abstenus :

Mme Marie-Claude Beauveau.
M. Jean-Luc Bécart.
Mme Danielle Bidard.
MM.
Serge Boucheny.
Jacques Eberhard.
Gérard Ehlers.
Pierre Gamboa.
Jean Garcia.

Marcel Gargar.
Bernard-Michel Hugo (Yvelines).
Charles Lederman.
Fernand Lefort.
Mme Hélène Luc.
James Marson.
René Martin (Yvelines).
Mme Monique Midy.

Louis Minetti.
Jean Ooghe.
Mme Rolande Perlican.
Marcel Rosette.
Guy Schmaus.
Paul Souffrin.
Camille Vallin.
Hector Viron.

N'ont pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Félix Ciccolini, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants	315
Suffrages exprimés	290
Majorité absolue des suffrages exprimés	146
Pour	99
Contre	191

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.