

SENAT  
**DÉBATS PARLEMENTAIRES**

XPER  
63

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

DIRECTION,  
RÉDACTION ET ADMINISTRATION  
26, rue Desaix, 75727 Paris CEDEX 15.



TÉLÉPHONE :  
Rens. (1) 45-75-62-31 Adm. (1) 45-78-61-39  
TELEX 201176 F DIR JO PARIS

**PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987**

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**

**34<sup>e</sup> SÉANCE**

**Séance du mercredi 3 décembre 1986**

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHÉRIOUX

1. **Procès-verbal** (p. 5586).
2. **Loi de finances pour 1987.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5586).

#### Jeunesse et sports (p. 5586)

MM. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la jeunesse et des sports ; Stéphane Bonduel, rapporteur spécial de la commission des finances ; Jean Delaneau, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles ; Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (Temps libre et éducation populaire) ; MM. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles ; Jean Francou, Roger Husson, Philippe de Bourgoing, Mme Hélène Luc, MM. Guy Besse, Philippe Madrelle, Albert Vecten, Claude Prouvoyeur.

3. **Candidatures à des organismes extraparlamentaires** (p. 5600).

*Suspension et reprise de la séance* (p. 5600)

### PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

4. **Éloge funèbre de M. Charles Beaupetit, sénateur de Loir-et-Cher** (p. 5600).

MM. le président, Christian Bergelin, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la jeunesse et des sports.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 5601)

### PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

5. **Nominations à des organisations extraparlamentaires** (p. 5601).

6. **Loi de finances pour 1987.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5601).

#### Jeunesse et sports (suite) (p. 5601)

MM. Jules Faigt, Yves Le Cozannet, Auguste Cazalet, le secrétaire d'Etat, Mme Hélène Luc, M. Jean-Pierre Masseret.

#### Sur les crédits du titre III (p. 5607)

Amendement n° II-43 de M. André Méric. - Retrait.

Amendement n° II-44 de M. André Méric. - MM. Marc Bœuf, le rapporteur spécial, le secrétaire d'Etat, Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis ; MM. Louis de Catuelan, René-Georges Laurin. - Rejet.

Amendement n° II-42 de M. André Méric. - MM. Marc Bœuf, le rapporteur spécial, le secrétaire d'Etat. - Rejet.

Adoption des crédits.

#### Sur les crédits du titre IV (p. 5610)

MM. Jean-Pierre Masseret, le secrétaire d'Etat.

Adoption des crédits.

#### Crédits des titres V et VI. - Adoption (p. 5611)

#### Articles additionnels (p. 5611)

Amendement n° II-45 de M. André Méric. - MM. Philippe Madrelle, le rapporteur spécial, le secrétaire d'Etat. - Rejet.

Amendement n° II-46 de M. André Méric. - MM. Jules Faigt, le rapporteur spécial, le secrétaire d'Etat. - Retrait.

#### Rappel au règlement (p. 5612)

Mme Hélène Luc, M. le président.

#### Intérieur (p. 5612)

MM. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur ; Joseph Raybaud, rapporteur spécial de la commission des finances (Administration centrale et sécurité) ; Bernard Pellarin, rapporteur spécial de la commission des finances (Administration territoriale, collectivités locales et décentralisation).

M. Daniel Hoeffel.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 5622)

M. Pierre Salvi, rapporteur pour avis de la commission des lois (Décentralisation).

*Suspension et reprise de la séance* (p. 5623)

### PRÉSIDENCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

MM. Paul Masson, rapporteur pour avis de la commission des lois (Police) ; Paul Girod, rapporteur pour avis de la commission des lois (Sécurité civile) ; Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Paul Kauss, Jean-François Pintat, Stéphane Bonduel, Marcel Vidal, Daniel Hoeffel, Charles Lederman, Marc Lauriol, José Balarello, Bernard Legrand, André Rouvière, Jean Colin, Bernard-Charles Hugo, René Régnauld, Daniel Millaud, Jean Simonin, Paul Loridant, Claude Mont, Jean Francou.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 5647)

MM. Yves Galland, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur, chargé des collectivités locales ; Pierre Salvi, rapporteur pour avis.

## Sur les crédits du titre III (p. 5651)

Amendement n° II-73 de M. Charles Lederman. - Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. - Retrait.

Adoption des crédits.

## Crédits des titres IV à VI. - Adoption (p. 5652)

Article 73. - Adoption (p. 5652)

## Articles additionnels (p. 5652)

Amendement n° II-18 de la commission des lois. - MM. Pierre Salvi, rapporteur pour avis ; le président de la commission des finances ; le ministre délégué. - Adoption de l'article.

Amendements n°s II-2 rectifié *bis* de M. Jean Colin, II-48, II-49 de M. François Autain, II-51 de M. Jean-Marie Girault, II-68 rectifié de Mme Paulette Fost et II-47 de M. Gérard Delfau. - MM. le président de la commission des lois, le ministre délégué. - Réserve.

## Rappel au règlement (p. 5653)

Mme Paulette Fost.

Articles additionnels (*suite*) (p. 5653)

Amendements n°s II-64 à II-67 de M. René Régnauld. - MM. René Régnauld, le président de la commission des finances, le ministre délégué, Paul Graziani. - Retrait.

7. **Retrait de questions orales avec débat** (p. 5655).

8. **Transmission d'un projet de loi** (p. 5655).

9. **Dépôt de rapports** (p. 5655).

10. **Dépôt d'une proposition de loi** (p. 5655).

11. **Ordre du jour** (p. 5655).

# COMPTE RENDU INTEGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHÉRIOUX, vice-président

La séance est ouverte à dix heures trente.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

### PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance 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 1987

### 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 1987, adopté par l'Assemblée nationale [nos 66 et 67 (1986-1987)].

### Jeunesse et sports

**M. le président.** Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi de finances concernant les services du Premier ministre : V. Jeunesse et sports.

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

**M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la jeunesse et des sports.** Monsieur le président, madame, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, l'organisation par la France des jeux Olympiques d'hiver de 1992, l'aménagement du temps de l'enfant, la création de milliers d'emplois au bénéfice des clubs, la promotion des initiatives de la jeunesse et de la vie associative constituent autant de dossiers prioritaires qui confèrent au secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports un rôle interministériel accru.

Avant de vous présenter les grandes orientations que je compte poursuivre en 1987, il n'est pas inutile de rappeler la situation dans laquelle se trouvait le ministère le 20 mars dernier.

J'ai rencontré, à mon arrivée, une administration démotivée, inquiète sur sa pérennité et très compartimentée. Le poids de la routine administrative avait développé, au fil des ans, des politiques et des comportements qui étaient tout à fait contraires à l'esprit d'initiative et d'ouverture. Depuis plusieurs années, les recommandations de restructuration ministérielle émises par la M.O.D.A.C. étaient malheureusement restées lettre morte.

Quant aux services extérieurs, oubliés des lois de décentralisation, ils attendaient vainement des missions précises, avec des moyens adéquats.

En outre, notre ministère avait perdu en cinq ans le cinquième de sa capacité financière.

Quant aux crédits d'intervention, ils n'avaient pas cessé de chuter, dès 1983 pour le secteur du temps libre et dès 1985 pour les actions « jeunesse ».

De plus, la tendance à reconduire de façon un peu systématique les subventions traduisait un immobilisme qui était contraire à toute administration de mission. Pire encore, la légèreté dans la gestion des crédits du titre VI place aujourd'hui notre administration dans une situation délicate.

Depuis plusieurs années, en effet, le secrétariat d'Etat a accumulé un retard énorme en crédits de paiement par rapport aux autorisations de programme officiellement notifiées. Le raisonnement était simple : on vous promet aujourd'hui, on paiera demain, ou plutôt jamais. L'exercice a été porté à son comble au mois de mars dernier, où, deux jours avant une échéance décisive, des promesses ont été faites sans avoir le premier franc pour les réaliser.

Depuis huit mois, je me suis efforcé de pallier ces handicaps structurels, en poursuivant trois objectifs qui peuvent s'énoncer ainsi : un outil administratif refondu, des règles de gestion mieux affirmées et des moyens financiers en augmentation.

Le secrétariat d'Etat devait impérativement renouer avec sa vocation d'administration de mission, telle qu'elle a été voulue par le général de Gaulle.

Nous avons ainsi supprimé toutes les structures doublons. J'ai décidé la fusion des deux directions « jeunesse-temps libre » et « éducation populaire » en une nouvelle direction de la jeunesse et de la vie associative, marquant ainsi le recentrage du ministère sur ces deux priorités identifiables.

Nous avons, ensuite, transformé les deux directions sectorielles en directions d'objectifs ; elles ont pour cela reçu tous les moyens pour remplir leur mission.

Nous avons également simplifié le travail des services extérieurs. La création d'une sous-direction des services extérieurs au sein de la direction générale de l'administration permettra à ces services de trouver auprès d'elle toutes les informations dont ils ont besoin. J'ai tenu, par ailleurs, à conforter le rôle de nos directions départementales et régionales en leur confiant des missions précises sur le terrain, comme le recrutement des éducateurs sportifs, la lutte contre la toxicomanie, l'organisation des activités sportives et artistiques des enfants dans le cadre extrascolaire.

Nous avons, enfin, mis en place une mission technique de l'équipement. Composée de spécialistes de très haut niveau, cette cellule a été créée dans le but d'apporter une aide logistique aux collectivités locales et aux associations qui le demandent. Nous répondons ainsi à un vœu très souvent formulé au Sénat.

Le secrétariat d'Etat n'est pas une banque ni ses services extérieurs des guichets. Son rôle est de donner aux fédérations et aux associations les moyens d'exercer leurs responsabilités et d'aller, à terme, vers plus d'autonomie. C'est la raison pour laquelle j'entends substituer la notion de contrat d'objectif à celle de subvention, afin d'encourager les associations qui font preuve de dynamisme, d'imagination et d'ambition. Elles devront justifier, par des projets précis, leur demande de crédits et justifier ensuite l'utilisation de ceux-ci.

Vis-à-vis de chaque fédération sportive, par exemple, mes services appliqueront des critères simples et connus à l'avance pour déterminer le montant de l'aide de l'Etat, c'est-

à-dire : la progression du nombre de licenciés, les résultats nationaux et internationaux, la formation des cadres et la diversification des ressources financières.

Des informations contradictoires et parfois volontairement alarmantes ont été répandues sur mon projet de budget. Il convient, là encore, de rappeler la vérité des faits, c'est-à-dire d'affirmer clairement et nettement la stabilisation des ressources budgétaires, le quasi-doublement des ressources extra-budgétaires et la croissance significative des moyens financiers pour le sport.

Les ressources budgétaires pour 1987 seront, en valeur absolue, les mêmes qu'en 1986.

La chute préoccupante, depuis plusieurs années, de la place occupée par la jeunesse et les sports dans le budget de l'Etat est enfin stoppée. L'engagement qui avait été pris au mois de mars dernier a donc été tenu.

Les ressources extra-budgétaires, quant à elles, passent de 582 millions de francs à un milliard de francs. Cette forte augmentation a été obtenue grâce au dé plafonnement de la part des enjeux du loto sportif consacrée au F.N.D.S. - fonds national du développement du sport. Là aussi, l'engagement pris en avril dernier devant le Parlement est tenu.

L'abondement du F.N.D.S. à hauteur de un milliard de francs reste naturellement soumis au niveau qu'atteindront les enjeux du loto sportif durant l'année 1987. Il appartient donc à l'ensemble du mouvement sportif de se mobiliser pour assurer le succès du jeu. L'avancée des négociations engagées par mon département ministériel avec la société du Loto, les dirigeants du football et le mouvement sportif en vue d'un réaménagement du calendrier des compétitions m'incite à croire que le milliard de francs n'est pas aussi irréaliste que certains le prétendent.

Globalement, tous secteurs confondus, les crédits publics gérés par le secrétariat d'Etat augmenteront de 15 p. 100 par rapport à 1986. Cela est la preuve incontestable de l'attention toute particulière que le Gouvernement entend porter au secteur de la jeunesse et des sports.

La progression substantielle des moyens financiers affectés à mon département ministériel autorisera la mise en œuvre d'une politique cohérente. Celle-ci repose sur les principes de responsabilité et d'initiative individuelle, auxquels les Français sont de plus en plus attachés, à charge pour l'Etat de créer un environnement favorable à la pratique du sport et au développement de la vie associative.

Malgré le caractère arbitraire de la séparation entre les actions « sport » et les actions « jeunesse », la politique du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports repose sur deux axes fondamentaux : des mesures concrètes pour répondre aux aspirations de la jeunesse, d'une part ; des orientations claires pour le sport français, d'autre part.

Le 27 août dernier, j'ai eu l'honneur de faire une communication devant le conseil des ministres sur les actions de jeunesse. Parmi les nombreuses mesures qui ont été évoquées, je voudrais en retenir trois, qui me semblent très importantes, pour marquer l'orientation de notre politique : l'aménagement du temps de l'enfant, la mise en place de la fondation et des bourses du défi, l'amélioration de l'environnement quotidien des jeunes.

La France ne deviendra réellement une très grande nation sportive que lorsque les écoliers feront davantage de sport. Tout le monde reconnaît maintenant l'aberration des rythmes scolaires actuels.

Leur réforme est de la compétence de mon collègue M. René Monory ; mais la tâche du secrétariat d'Etat est de proposer aux jeunes des activités sportives ou artistiques dès la fin des heures de cours, au fur et à mesure de l'aménagement du temps de l'enfant par le ministère de l'éducation nationale.

Nous avons engagé depuis le mois dernier une étude de faisabilité avec vingt-trois collectivités ou groupes de collectivités, en liaison avec le mouvement sportif et le mouvement associatif, pour mieux cerner les problèmes posés par l'aménagement du temps extra-scolaire. Forts de cette étude, que nous allons dépouiller avant le 1<sup>er</sup> janvier, nous passerons des contrats avec les collectivités intéressées, afin que, sur le terrain, nous puissions mettre en œuvre de façon progressive, avec un effort de près de 100 millions de francs pour 1987, une politique qui permettra à la jeunesse, dès l'âge scolaire primaire, de pratiquer de cinq à dix heures d'activité sportive par semaine.

Nous avons, par ailleurs, la volonté de valoriser le maximum d'initiatives concrètes prises par les jeunes.

Le goût du risque, l'ambition et le courage redeviennent, sans équivoque, les valeurs profondes de notre jeunesse. Ces dernières années, les initiatives publiques ou privées visant à encourager des projets de jeunes se sont multipliées.

Pourtant, il apparaît que la rencontre entre les capacités créatrices de la jeunesse et le programme d'aide s'opère souvent de manière insatisfaisante, ce qui oblige les jeunes créateurs à un véritable « parcours du combattant ». De plus, la nature même des aides proposées est généralement inappropriée pour « coller » aux demandes des jeunes. C'est la raison pour laquelle sera mise en place très prochainement une fondation de la jeunesse, dont le rôle majeur sera de sélectionner et de garantir la qualité des projets présentés.

Cette fondation permettra la rencontre du secteur public, du monde de l'entreprise et de la jeunesse. Les candidats dont les projets auront été retenus recevront des aides, appelées « bourses du défi ». Celles-ci feront l'objet d'un challenge national annuel, dont les points de départ seront les départements. Chacun de ces défis portera sur des secteurs très variés - aventure, sport, culture, création d'entreprise, technologie nouvelle. C'est dans cet esprit que nous avons lancé l'opération « défi carte jeunes Paris-Dakar », afin d'offrir à des jeunes la possibilité de réaliser leur rêve.

Il est bien entendu que la fondation de la jeunesse assurera un cofinancement des meilleurs projets, les lauréats devant trouver eux-mêmes d'autres ressources. Nous voulons ainsi éviter toute attitude d'assistantat. Au total, est inscrite au budget pour 1987 une participation du secrétariat d'Etat chargé de la jeunesse et des sports de 17 millions de francs, avec un cofinancement d'autres départements ministériels.

En conjuguant l'effort de l'Etat et la participation des entreprises privées, nous aurons les moyens financiers de répondre aux aspirations de la jeunesse et de pallier la dégradation continue depuis 1983 du titre IV du budget de l'Etat dans le secteur de la jeunesse.

A l'égard de la jeunesse, la mission fondamentale de l'Etat est d'aider ceux qui ont des difficultés à les surmonter, en veillant à ne pas les enfermer dans le ghetto de la marginalité ou de l'assistantat.

Je prendrai un exemple précis. J'ai annoncé, voilà quelque temps, une série d'actions importantes pour lutter contre la toxicomanie. Notre objectif est clair : prévenir et mobiliser les jeunes sur ce dossier capital. Les jeunes doivent se prendre eux-mêmes en charge. Rien ne se fera efficacement sans leur participation active.

La drogue n'est plus un sujet tabou mais il faut en parler, et bien en parler. Il faut également informer, et bien informer.

Le secrétariat d'Etat chargé de la jeunesse et des sports étant un interlocuteur privilégié pour les jeunes, il est de sa responsabilité de protéger et de défendre ceux-ci contre la drogue.

De plus, l'importance et la compétence de ses services extérieurs permettent une démultiplication importante de l'action des différents départements ministériels regroupés au sein de la mission interministérielle de lutte contre la toxicomanie.

Trois soucis guideront notre action en 1987 : l'information et la sensibilisation des jeunes - notre campagne s'articulera autour du thème suivant : « le plus fort, c'est celui qui sait dire non » ; l'information et la formation des familles ; et, enfin, la formation des cadres et des animateurs.

Nous formerons ainsi sept cents cadres techniques pédagogiques pour aider dans les départements les familles en détresse.

Par ailleurs, nous sommes en train de revoir complètement le dispositif de la carte jeune. Nous avons pris une série de dispositions afin de concentrer les avantages sur les secteurs essentiels mais plus intéressants, comme le sport ou la culture.

De plus, dès 1987, seront mis en place des équipes d'animation sportive dans les centres de vacances, les campus du patrimoine et les centres de loisirs qui accueillent plus de 2 millions de jeunes chaque année.

Notre souci est non seulement de proposer des animations de qualité permettant à ces jeunes de s'initier aux loisirs culturels et scientifiques, mais aussi de découvrir et pratiquer un grand nombre de sports.

Le secrétariat d'Etat va encourager financièrement la signature d'accords, au niveau national comme au niveau local, qui permettront à des cadres sportifs compétents, issus des fédérations sportives, de proposer aux jeunes de ces centres un éventail très large d'activités, dans d'excellentes conditions pédagogiques et de sécurité.

Cela m'amène à exposer maintenant très brièvement les orientations retenues en faveur du sport français.

Le sport français est devenu un phénomène de société considérable avec plus de 20 millions de pratiquants, dont 11 millions sont licenciés dans un club affilié à une fédération sportive. Chaque jour davantage, les Français appréhendent mieux les enjeux économiques, éducatifs, sociaux et internationaux du sport. De plus, la formidable expansion sportive à laquelle nous avons assisté depuis une décennie a entraîné une diversification de la pratique sportive et la multiplication des intervenants. Dans ces conditions, les pouvoirs publics doivent périodiquement adapter leur mode d'intervention.

Dans la promotion des valeurs de liberté et de responsabilité auxquelles nos concitoyens sont très attachés, un Etat moins omnipotent dans ses structures mais plus déterminé sur ses responsabilités essentielles doit être aujourd'hui capable d'apporter au sport français à la fois équilibre et ambition.

Telle est d'ailleurs la philosophie du plan d'action en dix mesures que j'ai présenté en conseil des ministres le mercredi 29 octobre. Il vise à développer la responsabilisation du mouvement sportif, à permettre à notre pays de gagner les défis internationaux du sport de haut niveau, notamment dans le domaine olympique, et à conduire une politique d'équipement plus réfléchie.

Pour atteindre une autonomie accrue du mouvement sportif, j'ai engagé une large consultation des partenaires sportifs et économiques afin de déterminer les structures les mieux adaptées à l'organisation et à la distribution des fonds que les entreprises sont prêtes à mettre à la disposition du sport français.

Sans préjuger les résultats de cette concertation, j'ai, en ce qui me concerne, pris un certain nombre de dispositions qui confortent concrètement une plus grande autonomie du mouvement sportif.

Grâce à l'accord que je viens de signer avec M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi, nous allons pouvoir aider les clubs, qui sont la structure de base de la pratique sportive, à se doter d'un encadrement technique performant en nombre et en qualité.

Pour engager un processus durable, nous allons utiliser le dispositif existant de formation en alternance afin de créer 2 000 emplois d'éducateurs sportifs diplômés du brevet d'Etat du premier degré et d'offrir aux clubs la possibilité de recruter 10 000 vacataires sportifs sur une durée de six mois. A l'issue de leur stage, 2 000 d'entre eux se verront proposer des contrats mi-temps à durée déterminée et exonérés à 50 p. 100 des charges sociales pendant un an.

L'effort financier consenti par les pouvoirs publics est considérable - plus de 355 millions de francs - quant à celui de votre département ministériel, il s'élève à 127 millions de francs. Nous augmentons donc les ressources des clubs afin que ceux-ci puissent faire face à leurs missions.

Nous répondons ainsi à une très ancienne demande du mouvement sportif. Je vous rappelle à ce sujet - on le sait au Sénat mieux qu'ailleurs - que le fonds national pour le développement du sport avait été créé en 1979 pour résoudre ce problème vital. Avant les élections de mars dernier, le C.N.O.S.F. - comité national olympique et sportif français - avait d'ailleurs renouvelé cette demande auprès de tous les candidats.

Par ailleurs, pour les fédérations sportives qui le souhaitent et dont les programmes d'action sont déjà fondés sur une utilisation rationnelle d'une partie de l'encadrement technique mis en place pour cette discipline, une convention de mise à disposition au profit de la direction technique nationale pourra être passée entre le département ministériel et la fédération concernée. Cela permettra de clarifier les rôles et les compétences.

La décision du C.I.O. - Comité international olympique - d'attribuer à Albertville l'organisation des jeux Olympiques d'hiver de 1992 confère au secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports une importante responsabilité.

Celle-ci concerne principalement la conception et la réalisation des équipements sportifs, ainsi que l'aide accrue qu'il convient d'apporter d'ici à 1992 aux athlètes de toutes les disciplines d'hiver pour qu'ils soient au maximum de leurs possibilités.

Notre volonté est de permettre aux athlètes français, quelles que soient leurs disciplines, d'être de plus en plus compétitifs aux jeux Olympiques et lors des grands championnats.

C'est la raison pour laquelle j'ai mis en place au printemps dernier, en plein accord avec le comité olympique, la préparation olympique. Elle est placée sous la direction de M. Pierre Guichard. Elle a pour mission d'assurer la meilleure représentation française possible aux prochains jeux Olympiques de Séoul et de Calgary, ainsi que de galvaniser les énergies.

Dans cette optique, j'ai décidé de renforcer très sensiblement l'effectif des cadres au service des athlètes. C'est ainsi que cinquante contrats de préparation olympiques seront conclus et affectés selon les besoins exprimés par les fédérations.

Cependant, la préparation olympique constitue l'aboutissement d'une stratégie globale en faveur du sport de haut niveau, qui englobe tous les aspects de la vie de l'athlète et pour lesquels le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports fera des efforts importants : je pense aux sections sport-études, aux centres régionaux d'entraînement, aux aides financières, à l'aménagement des études, etc.

En amont, cette politique cohérente s'appuiera sur l'évaluation des capacités physiques des enfants.

Naguère, tous les enfants candidats au certificat d'études primaires étaient soumis au passage des épreuves du brevet sportif populaire.

Ce brevet sportif populaire était la sanction de performances athlétiques et gymniques ; il est aujourd'hui tombé en désuétude. Il mesurait à la fois des acquisitions techniques et une aptitude physique et aboutissait à classer les élèves entre bons ou mauvais en sport.

L'évolution des conceptions éducatives nous conduit aujourd'hui à considérer que chacun, quelles que soient ses aptitudes, doit pouvoir bénéficier d'un enseignement sportif adapté, propre à lui donner le goût d'une pratique tout au long de son existence. Cet enseignement ne peut être fondé que sur des aptitudes fondamentales telles que l'habileté motrice, la puissance, l'endurance et la résistance.

Des tests très simples ont été mis au point par les directeurs techniques nationaux, notamment par M. Robert Robin. Ces tests permettront très facilement et très simplement de mesurer les capacités physiques des enfants. Nous mettrons en place cette approche à partir de la rentrée de 1987. Ainsi, en liaison avec le milieu éducatif et les associations sportives intéressées, les capacités de nos enfants seront mieux mesurées.

De plus, lorsque l'enfant a été orienté vers le sport de son choix et qu'il s'est engagé dans la spécialisation, il convient de le renseigner sur ses possibilités réelles. C'est d'une importance capitale pour ceux qui souhaitent s'orienter vers des sections sport-études ou vers les centres fédéraux, nationaux ou régionaux d'entraînement de haut niveau.

Il s'agit là, grâce à des observations sur les aptitudes générales et spécifiques à la discipline, de donner de judicieux conseils à ceux qui ont choisi une pratique sportive intensive et, par conséquent, d'adapter pour chacun le volume et la charge d'entraînement avec ses aptitudes fondamentales.

Des opérations seront lancées en 1987 en accord avec les fédérations sportives qui auront choisi cette approche du haut niveau et qui se verront dotées des crédits indispensables à leur mise en œuvre.

Pour la pratique du sport, n'oublions pas la médecine du sport, qu'il convient de rendre plus performante.

Trois actions prioritaires seront poursuivies en 1987 : la restructuration de l'enseignement de la médecine du sport au niveau des deuxième et troisième cycles, en concertation avec les ministères de l'éducation nationale et de la santé ; la mise à disposition des athlètes de haut niveau pré-sélectionnés pour les jeux Olympiques de 1988 d'une assistance médicale très performante dans le cadre de la préparation olympique ; la protection de l'ensemble des athlètes par la mise en place

de moyens efficaces de lutte contre le dopage, à savoir l'élaboration de nouveaux textes juridiques, une politique de répression contre les pourvoyeurs, la création d'une commission nationale de lutte contre le dopage et l'optimisation des moyens techniques de contrôle.

Dans ce domaine précis, le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports assume et assumera entièrement ses devoirs moraux vis-à-vis des jeunes athlètes. Il s'agit en effet de savoir que les athlètes ne sont pas des robots et qu'il importe à l'Etat, dans ses missions essentielles et fondamentales, de protéger les jeunes athlètes contre des personnes qui ne respectent pas la dignité humaine.

L'équipement sportif est désormais considéré comme un véritable élément économique dans la vie de la cité. Par conséquent, cette mutation doit nous inciter à nous montrer plus vigilants sur leur rentabilité et leur impact économique, d'où la nécessité d'engager une recherche nouvelle non seulement de conception, mais également d'animation et de plein emploi.

Dans cette optique, le programme « Maisons d'accueil sportif » élaboré par le secrétariat à la jeunesse et aux sports avec le concours du C.N.O.S.F., va être intensifié. Ces structures nouvelles, intégrées dans les installations sportives de compétition et d'entraînement existantes, devraient en effet favoriser incontestablement l'accueil agréable des sportifs et des spectateurs, leur rencontre ainsi que la pratique d'activités de jeu et de détente pour les enfants pendant que les parents pratiquent leur sport favori.

L'équipement sportif doit, en effet, et de plus en plus, être considéré comme un lieu de rencontre permettant aux diverses générations de se retrouver et non un lieu marginal de compétition sportive.

Ce projet pluriannuel, financé à hauteur d'environ dix millions de francs par an, permettra chaque année la réalisation de vingt-cinq équipements, soit une centaine d'ici à 1990.

D'une manière générale, l'équipement sportif du pays va connaître une formidable poussée à partir de 1987 puisque l'ensemble des crédits publics consacrés aux équipements augmentera de 160 millions de francs en autorisations de programme en 1987 par rapport à 1986, ce dont profiteront en priorité les collectivités territoriales qui investissent de plus en plus dans le sport ; je tiens, d'ailleurs, à leur rendre hommage.

Par ailleurs, on ne peut plus concevoir une politique cohérente d'équipement sportif sans intégrer la nécessité d'une meilleure formation aux métiers du sport.

L'activité économique du sport, qui représente 2 p. 100 de la production intérieure brute française, est génératrice d'emplois tant dans le secteur de l'industrie que dans celui des services à destination des pratiquants.

Aussi, l'effort de formation aux débouchés réels constituera une préoccupation constante du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports. Nous avons, en effet, constaté que beaucoup de jeunes, malgré leur attrait pour ce secteur, ne possédaient pas la qualification requise.

En conclusion, mesdames, messieurs les sénateurs, j'indique que le domaine que le Premier ministre m'a confié est d'une extrême diversité. Mais le temps qui m'est imparti ne me permet pas de développer tous les aspects d'une politique aujourd'hui clairement définie, c'est-à-dire : la promotion de l'initiative et du dynamisme individuels ; la responsabilité de plus en plus grande des structures associatives, quels que soient leurs domaines d'intervention ; l'efficacité dans la gestion des fonds publics.

Le budget que j'ai l'honneur de proposer à l'approbation de votre assemblée permettra la mise en œuvre d'un véritable partenariat éclairé avec le mouvement associatif.

Je voudrais également me féliciter des rapports entretenus avec votre Haute Assemblée. J'ai eu l'occasion, à plusieurs reprises, de rencontrer le groupe d'études sur le sport dont le président est M. Francou. Je dois dire qu'à chacune de nos rencontres, nous avons considéré les problèmes de façon positive. Je remercie ce groupe d'études de m'avoir apporté les éléments de réflexion indispensables à la poursuite de ma mission.

Le Sénat a toujours répondu présent à l'appel du sport et à sa mission ; je connais l'intérêt qu'il porte à l'égard des équipements et des structures associatives nécessaires au développement du sport dans notre pays. Je tenais donc à vous en rendre témoignage et à vous faire part de ma reconnaissance.

Les Français attendent que nous menions, ensemble, une véritable politique de développement du sport et de valorisation des initiatives de notre jeunesse. C'est ce que nous ferons. Voilà pourquoi ce budget pour 1987 constitue un acte de foi dans l'avenir, et un témoignage de confiance vis-à-vis de nos jeunes compatriotes. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Stéphane Bonduel, 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, les gouvernements changent mais la rigueur demeure pour le budget de la jeunesse et des sports.

Après trois ans de stagnation qui constituait en fait une baisse en francs constants, voici que les dotations budgétaires proposées par le projet de loi de finances pour 1987 font apparaître une baisse de 0,86 p. 100 par rapport à 1986. Cette baisse est ramenée à 0,41 p. 100 après l'abondement de 10 millions de francs obtenu en deuxième délibération à l'Assemblée nationale.

Cependant, cette continuité se manifeste aussi dans la structure des crédits, tant il est vrai que l'action du Gouvernement pour la jeunesse et le sport perdrait toute réalité si le budget propre du ministère concerné n'était conforté par les crédits inscrits aux fonds spéciaux du Trésor pour alimenter le fonds national pour le développement du sport et, à un moindre degré, le fonds national pour le développement de la vie associative. Cet apport fait apparaître une augmentation de l'ensemble des crédits pour 1987 de 14 p. 100, toutes masses financières confondues.

En revanche, le changement qui apparaît dans ce projet de budget résulte d'une démarche politique de réorientation des moyens par une amélioration des dotations des services et une baisse des interventions publiques manifestant la volonté de substituer la notion de contrat d'objectifs à celle de subvention.

S'agissant des moyens des services, cette démarche, qui conduit à renforcer les moyens de l'Etat, peut sembler paradoxale dans le même temps où, monsieur le secrétaire d'Etat, vous revendiquez la mise en place d'une politique plus libérale. Cependant, après les nombreux déplacements que j'ai effectués dans les directions régionales et départementales ainsi que dans de nombreux C.R.E.P.S. - centre d'éducation populaire et de sports - je considère que cette remise à niveau n'est pas un luxe. C'est pourquoi votre commission des finances juge qu'il s'agit là d'une mesure positive, en particulier pour ce qui concerne les moyens en matériel et en fonctionnement courant ainsi que pour les frais de déplacement.

En revanche, je manifesterai une certaine inquiétude, monsieur le secrétaire d'Etat, en raison de la suppression nette de 125 emplois par gel des emplois vacants dont 80 emplois pour les services extérieurs, emplois techniques et pédagogiques, qui sans doute manqueront beaucoup à ces régions.

J'évoquerai également, monsieur le secrétaire d'Etat, le problème des cadres techniques du sport mis à la disposition des ligues et comités départementaux dont la situation précaire ne me semble toujours pas en voie de règlement. Il y a là un problème humain très sérieux qui mérite votre attention.

Autre problème qu'il faudra bien régler aussi : celui de la situation des directions départementales au regard des lois de décentralisation et des rapports avec les conseils généraux, situation qui n'est réglée provisoirement que jusqu'en février 1987.

L'action en faveur de la jeunesse, des activités socio-éducatives et des centres de vacances est victime du freinage sévère porté dans tous les ministères à l'évolution des dépenses d'intervention publiques.

Sont toutefois préservées les actions de promotion des activités et des loisirs éducatifs, les actions d'information et, pour des raisons de parité monétaire, l'office franco-allemand pour la jeunesse.

Sont, par contre, très sévèrement amputées les aides aux centres de vacances et la formation des animateurs. Nous reviendrons sur ces deux points particuliers.

Les orientations nouvelles qui se dessinent pour 1987 me semblent intéresser la création d'une fondation pour la jeunesse qui devrait permettre d'associer à la réalisation de mesures en faveur des jeunes le monde de l'entreprise, ce qui leur donnerait la possibilité de nouer un contact direct avec la vie économique du pays.

L'institution de bourses du défi doit permettre aux jeunes de concourir sur des projets personnels d'action humanitaire ou de créations d'activité, de défi technologique ou même sportif. Il s'agit là, me semble-t-il, d'une reprise réaménagée du programme A.J.I.R. - Aventure - jeunesse - initiative - responsabilité - qui avait connu un certain succès.

D'autres actions sont conduites également par le secrétariat d'Etat ; je vous renvoie, mes chers collègues, à mon rapport écrit, le temps dont je dispose ne me permettant pas de les évoquer. Je citerai simplement parmi les actions nouvelles le renforcement du ministère dans la lutte contre la toxicomanie, lutte qui ne peut se concevoir d'ailleurs que dans une action interministérielle mais qu'il faut, je crois, encourager.

Si les objectifs poursuivis à travers l'ensemble de ces actions ne peuvent que recueillir un préjugé favorable, votre commission des finances déplore vivement, dans le cadre de ce chapitre budgétaire 43.20, le recul considérable des aides aux centres de vacances - moins 34 p. 100 - et des moyens consacrés à la formation des cadres et animateurs - moins 20 p. 100.

Nous croyons en effet que la méthode qui consiste à préciser un ensemble d'actions menées avec beaucoup de dévouement et de compétence par de nombreuses associations qui allient dynamisme et efficacité à un moindre coût, au prétexte que quelques-unes d'entre elles ne rempliraient pas bien leur mission, relève à la fois du faux procès et de l'arbitraire. Peut-être y a-t-il lieu d'examiner certaines situations, sûrement pas de mettre globalement l'ensemble en péril.

Aussi, mes chers collègues, la commission des finances a-t-elle unanimement souhaité, à ma demande, avec l'accord de son président et l'appui du rapporteur général, qu'à l'occasion d'une seconde délibération, le chapitre 43-20 soit abondé, si possible à concurrence des crédits votés en 1986, ou à tout le moins, d'une somme significative qui montre l'intérêt du Sénat pour les actions associatives.

L'action du temps libre et de l'éducation populaire déjà sévèrement touchée dans la loi de finances 1986, où elle subissait une diminution de dotation de 14 p. 100, voit dans le présent budget ses moyens réduits de 20 p. 100.

Ce sont surtout les aides aux associations qui sont touchées - moins 21 p. 100 - la formation des animateurs subissant dans de plus faibles proportions la rigueur budgétaire - moins 6 p. 100.

On ne peut cependant analyser cette action sans prendre en considération les crédits inscrits au compte spécial du trésor, créé par la loi de finances de 1985, et intitulé fonds national de développement de la vie associative.

Ce fonds, alimenté par une partie du produit du prélèvement sur le P.M.U., est doté en 1987 de 19 millions de francs, soit à l'identique de 1986.

Il prend, à hauteur de 14,25 millions de francs, le relais du budget du secrétariat d'Etat pour les subventions accordées aux associations en vue de la formation de leurs cadres et animateurs et pour financer les activités innovatrices en matière associative. On voit ici clairement se développer le phénomène des vases communicants qui, en raison des masses financières en cause, va s'amplifier encore avec les actions en faveur du sport.

Pour ces actions, en effet, un parallélisme existe - il ne date pas de la présente loi de finances - entre la réduction des crédits budgétaires et l'accroissement des financements provenant du F.N.D.S. inscrits aux comptes spéciaux du Trésor. Je vous renvoie, mes chers collègues, à mon rapport écrit, qui vous permettra d'apprécier graphiquement cette évolution.

Dans le domaine du sport et des activités physiques, s'agissant des moyens strictement budgétaires, les moyens fonctionnels sont privilégiés. Ils permettent la transformation de 326 postes d'adjoints en chargés d'enseignement et la revalorisation des rémunérations.

Parmi les mesures nouvelles, il faut relever la création de 50 contrats de préparation olympique pour 1988 et la création de 187 emplois de professeurs de sport.

J'évoquais à l'instant la préparation olympique. J'en profite pour saluer le résultat positif obtenu par Albertville pour les jeux Olympiques d'hiver 1992. La préparation minutieuse assurée depuis plusieurs années pour cette candidature, qui a été portée de surcroît devant le comité olympique par un grand champion, présentait en elle-même les conditions du succès. Il reste, bien entendu, à en assumer les moyens financiers.

Les crédits d'interventions sont amputés de 50 millions de francs, ce qui correspond à une baisse de 30 p. 100. C'est sans précédent. Toutes les actions sont concernées, à l'exception des crédits relatifs à la pratique sportive locale et permettant de contribuer au paiement d'éducateurs et de vacataires, pour les associations. Il s'agit là en effet d'une action tout à fait positive. Toutes les autres actions connaissent une régression spectaculaire. Bien sûr, le relais est pris là par le F.N.D.S., qui va combler les insuffisances budgétaires.

Les prévisions de recettes pour le F.N.D.S. - un milliard de francs - font apparaître un accroissement de 35 p. 100 entre les réalisations attendues en 1986 et les résultats espérés en 1987.

Comme je vous l'ai déjà dit, je crains que cette évaluation de recettes sur le loto sportif, à hauteur de 718 millions de francs, ne soit quelque peu optimiste. Sur le rythme actuel et malgré une amélioration depuis la fin du mois de novembre, c'est plutôt une recette d'environ 550 millions de francs qu'il est raisonnable d'escompter. Je sais, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous avez envisagé une solution pour conforter le succès de ce jeu en 1987. Bien entendu, je souhaite que vous parveniez au résultat que vous espérez.

Comment se fera la répartition de ces crédits en 1987 ? On peut estimer, d'après les renseignements que j'ai pu obtenir, que 165 millions de francs seront réservés au sport de haut niveau, 485 millions de francs au sport de masse et 350 millions de francs aux équipements, dont 125 millions pour les opérations concernant les jeux d'hiver de 1992.

Mes chers collègues, lors du conseil des ministres du 29 octobre, dix propositions ont été avancées pour la promotion du sport. Quatre d'entre elles me semblent préfigurer les orientations nouvelles.

La première concerne l'évaluation des capacités physiques des jeunes, qui est une action intéressante, à la condition surtout que les enseignants de l'éducation physique, les éducateurs sportifs et les familles soient associés à la réalisation de ces tests.

La deuxième a trait à l'accès des jeunes au sport par l'aménagement des horaires. Il s'agit d'une action modeste qui n'envisage que l'aménagement du temps extra-scolaire. C'est peut-être dommage au moment où la pression exercée sur l'éducation nationale semblait avoir fait bouger les choses. Pourquoi ne pas poursuivre dans cette voie ?

Ajoutons que rien en ce domaine ne sera totalement gagné tant que, d'une part, les horaires d'éducation physique ne seront pas correctement assurés au collège et au lycée, et surtout tant qu'à l'école primaire l'éducation physique ne sera pas réellement intégrée au projet pédagogique et assurée par des instituteurs spécialisés, ce que n'a pas réussi à imposer la loi de juillet 1984 sur le développement du sport.

La troisième proposition vise à donner plus d'autonomie aux fédérations. En ce domaine, il faut faire preuve de pragmatisme.

Dire que les fédérations et que le mouvement sportif sont adultes, c'est bien, mais certains événements récents nous font penser que la tutelle de l'Etat n'est pas inutile parfois.

La quatrième proposition, qui tend à la mise en place d'éducateurs sportifs, éducateurs sportifs diplômés ou vacataires sportifs sur stages rémunérés dans les associations et les clubs paraît, en revanche, tout à fait intéressante.

Enfin, s'agissant des actions traditionnelles, pour le haut niveau, l'élément de base est constitué par les centres permanents d'entraînement, greffés le plus souvent sur des centres d'éducation populaire et de sport. Depuis un an, 21 fédérations ont ainsi pu disposer d'un ou plusieurs centres permanents où ont été regroupés environ 1 500 sportifs de haut niveau, confirmés ou à grand potentiel. Pour 1987, 43 nouveaux centres sont prévus : 7 centres nationaux et 36 centres régionaux.

J'ai pu constater personnellement que la mise en place de ces centres se faisait dans de bonnes conditions malgré certaines difficultés matérielles ou fonctionnelles : besoin de rénovation des équipements, amélioration à apporter dans le suivi médical des athlètes, certains centres n'ayant pas le personnel ou le matériel suffisant. Dans ce cas, la nécessité de convention avec les centres hospitaliers et universitaires s'impose alors que d'autres centres, en revanche, sont tout à fait « en pointe ».

Il reste aussi le problème des aménagements d'horaires pour les athlètes scolarisés ; des difficultés apparaissent ici et là pour le rattrapage des cours.

Autre point positif : la création de l'équipe de préparation olympique dirigée par Pierre Guichard et qui a déjà dégagé les urgences à régler assure la coordination avec les directeurs techniques nationaux et veille au suivi médical des équipes olympiques.

Enfin, le statut de sportif de haut niveau, reconnu par la loi du 16 juillet 1984, a permis de mettre en place des aides financières relativement modestes, trop modestes sans doute, et a permis d'ouvrir aux sportifs de haut niveau 330 postes avec aménagements d'horaires dans différents domaines professionnels.

Je voudrais, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, dire enfin tout l'intérêt qu'il faut continuer d'apporter aux sections sport-études. Sans vouloir tirer des conclusions définitives de ce que j'ai pu voir sur place, tant au lycée du Parc-impérial de Nice qu'au lycée polyvalent Jean-Moulin de Béziers ou au lycée climatique et sportif de Font-Romeu, je dirai que cette formule repose sur un environnement très favorable : proviseurs motivés, cadres très dévoués, collectivités locales très sensibilisées. Il reste en effet des contraintes d'organisation très importantes. Par ailleurs, la motivation des élèves doit être très grande car un programme scolaire allégé n'existe pas.

Il faudrait, me semble-t-il, individualiser l'enseignement grâce à des cours de soutien, bien que les résultats scolaires soient actuellement aussi bons que dans les classes ordinaires au prix d'horaires très tendus pour les élèves.

Je ne saurais terminer ce propos sans évoquer très rapidement le problème des investissements. Les dépenses budgétaires diminuent de 4 p. 100 en crédits de paiement et de 8,2 p. 100 en autorisations de programme pour ce qui concerne les travaux exécutés par l'Etat.

Il en est de même pour les travaux d'aménagement à exécuter dans les établissements nationaux : les autorisations de programme baissent de 5 p. 100, cependant que les crédits de paiement augmentent de 1 p. 100. Les crédits pour l'équipement des services extérieurs diminuent de façon spectaculaire, ce qui est inquiétant. Il se pose, en effet, de graves problèmes qui peuvent provoquer jusqu'à l'arrêt des travaux dans certains établissements.

Les subventions d'investissements subissent également une évolution très défavorable, laissant en particulier sans réponse le délicat problème du solde des opérations engagées avant la globalisation des crédits par les collectivités.

Là encore, comme pour les interventions publiques, le F.N.D.S. prendra le relais à concurrence de 178 400 000 francs pour les subventions aux associations et aux collectivités locales.

Mes chers collègues, comme ses prédécesseurs, ce projet de budget ne prend pas en compte la dimension exacte du phénomène socioculturel du sport et de la vie associative. On peut accepter ou refuser la démarche politique qui le sous-tend, sans d'ailleurs qu'elle aboutisse à tout remettre en cause.

Bref, ce budget ne mérite ni l'excès d'honneur que certains lui accordent, ni l'iniquité dont d'autres le taxent.

C'est un budget qui, comme d'habitude, hélas ! paie un lourd tribut à la rigueur générale et qui tend, cependant, à conforter cette année, le fonctionnement de son administration. Grâce au F.N.D.S., que le Sénat a défendu et soutenu avec persévérance, le sport trouve une large compensation.

Reste l'évolution inquiétante des crédits affectés aux associations. Craignons, mes chers collègues, que, coincés entre le désengagement de l'Etat et la course à la rentabilité ou au « sponsoring », peu usuel dans ce type d'actions, ces associations ne se retournent vers les collectivités locales pour

obtenir des moyens de survie. Or, c'est bien à l'Etat qu'il incombe de leur apporter le soutien nécessaire à la cohésion nationale de leur action sur le terrain.

Mes chers collègues, malgré ces faiblesses et en raison d'une évolution positive de l'ensemble des masses financières qui sont consacrées au développement du sport, la commission des finances, dans sa majorité, vous demande d'approuver ce budget, sous réserve d'un abondement - je l'ai évoqué tout à l'heure - qui viendra, je l'espère, alléger les contraintes de la rigueur pour les associations de jeunesse. (*Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique ainsi que sur les travées de l'U.R.E.I., de l'union centriste et du R.P.R.*)

**M. le président.** La parole est à M. Delaneau, rapporteur pour avis.

**M. Jean Delaneau, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, après le rapport très documenté que vient de présenter notre collègue M. Bonduel, je ne m'attarderai pas sur les chiffres. Je me contenterai de faire deux remarques.

Je me réjouis, tout d'abord, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous ayez obtenu 10 millions de francs supplémentaires en seconde délibération à l'Assemblée nationale, comme vient de le rappeler notre collègue de la commission des finances.

J'ajouterai, comme lui, que si vous arriviez, au Sénat, à obtenir de M. le ministre délégué chargé du budget un effort équivalent, nous serions comblés, car, dès lors, votre projet de budget non seulement ne serait plus en légère diminution - moins 0,42 p. 100 par rapport à 1986 - mais connaîtrait même une légère augmentation.

Cela montre d'ailleurs l'inanité de certains reproches véhéments qui vous sont adressés ici ou là, monsieur le secrétaire d'Etat, par certains qui avaient accepté avec une relative passivité une régression importante du budget de la jeunesse et des sports dans les années passées. Je rappelle, en effet, que le budget de 1986 était en régression de 1,4 p. 100 par rapport à celui de 1985 et de 7,1 p. 100 par rapport à celui de 1984.

En revanche, comme mon collègue M. Bonduel et l'ensemble des sénateurs, je regrette que peu à peu le fonds national de développement du sport devienne une ressource essentielle et, à la limite, substitutive de l'effort de l'Etat. Je sais bien que cela induira un effort global beaucoup plus important dont bénéficiera le sport et que peu de budgets, au bout du compte, bénéficieront, cette année, d'une telle augmentation. Cela dit, quant au fond, cela ne me paraît pas être une bonne orientation. C'est pourquoi nous vous renouvelons les réserves que nous avions déjà adressées à vos prédécesseurs.

J'insisterai surtout, pour ma part, sur les principales orientations des actions de votre secrétariat d'Etat.

Sans abandonner les domaines traditionnels d'intervention en faveur de la jeunesse, vous avez défini de nouvelles priorités qui encouragent l'initiative individuelle et incitent les associations à prendre plus de responsabilités.

Ainsi, vous développez l'organisation de centres sportifs de vacances et de centres d'initiation et de perfectionnement, notamment dans les grandes communautés urbaines. Ces centres accueilleront prioritairement les jeunes qui ne peuvent pas partir en vacances. Nous ne pouvons qu'approuver cette orientation.

Vous envisagez également la création de la fondation de la jeunesse, dont vous avez, tout à l'heure, rappelé le rôle. Quand sera effectivement mise en place cette fondation et quels en seront les responsables ?

Vous avez encore cité la création des bourses du défi, qui permettront aux jeunes de concourir sur leurs projets personnels. Dotée de 14 700 000 francs au titre des mesures nouvelles, cette action tout à fait intéressante permettra de développer le sens de l'aventure et du dépassement de soi, ce que nous souhaitons, bien sûr, pour notre jeunesse.

Par ailleurs, vous allez mener des actions en ce qui concerne la connaissance du patrimoine historique, la préservation de l'environnement, l'initiation aux technologies nouvelles, en particulier l'informatique et les nouveaux moyens de communication, et aux sciences de l'espace ; tout cela nous paraît constituer une excellente ouverture.

Dans le domaine audiovisuel, vous favoriserez la création d'émissions régulières destinées aux jeunes de quinze à vingt-quatre ans et la participation plus active des jeunes à la réalisation d'émissions, notamment sur les réseaux câblés. A ce titre, 5 millions de francs de mesures nouvelles sont prévus.

De même, je crois qu'il est bon d'inciter la jeunesse à se mettre au service des grandes causes humanitaires, à assurer la défense des droits de l'homme et, avec des possibilités accrues, à participer à des actions d'aide aux populations en difficulté.

La commission des affaires culturelles juge également très satisfaisante la politique que vous menez vis-à-vis du mouvement sportif, car elle vise à la fois à développer le sport de masse et à offrir aux athlètes de haut niveau les meilleures conditions possibles pour participer aux compétitions.

De plus, la substitution de la notion de contrat d'objectif à celle de subvention permettra un véritable contrôle des crédits alloués aux fédérations sportives.

Vous avez rappelé les domaines sur lesquels portaient ces contrats. Je ne les rappellerai pas.

Nous sommes d'accord, bien sûr, pour inciter les mouvements sportifs à s'orienter vers de nouvelles sources de financement privé. Il convient, cependant, de faire attention, car les ressources ne sont pas inépuisables, et l'on voit, depuis quelques mois, nombres d'actions se tourner vers le sponsoring ou le mécénat : on peut citer la culture - c'est un peu traditionnel - le patrimoine ou l'université, plus récemment. Je crains que le mécénat ne puisse satisfaire les besoins de tous. Il ne faut donc pas compter de façon démesurée sur ces ressources complémentaires qui seront cependant toujours bienvenues.

Cela dit, l'Etat doit, bien sûr, conserver un rôle important dans l'aide aux associations sportives si l'on veut sauvegarder une certaine déontologie du sport. Le désordre - l'orateur précédent l'a rappelé - qui règne ou qui a régné au sein de la fédération française d'athlétisme montre bien l'importance du contrôle que l'Etat doit exercer dans ces différents domaines.

La prise en charge du coût de l'aménagement scolaire, à concurrence de 110 millions de francs, en 1987, contre 50 millions de francs l'année précédente, est financée par les recettes du F.N.D.S. ; je vous renouvelle, à ce sujet, les réserves que je formulais tout à l'heure.

Vous sollicitez cette opération par une expérience tendant à faciliter l'accès des jeunes aux activités sportives après les heures de classe. Cette animation sportive quotidienne, organisée conjointement par le mouvement sportif et le milieu enseignant, est réalisée, à titre expérimental, dans vingt-trois communes qui vont bénéficier d'une aide de l'Etat pour la rémunération des personnels et l'acquisition du matériel. Je souhaite que ces expériences, qui - j'en suis persuadé - donneront satisfaction, puissent être étendues à l'ensemble des communes qui le souhaiteront.

La mesure destinée à favoriser l'orientation des jeunes par l'utilisation de tests d'aptitude physique permettra un plus grand épanouissement des jeunes qui souhaitent pratiquer le sport.

L'action que vous avez annoncée et qui résulte de l'accord conclu entre votre ministère et le ministère des affaires sociales, le 3 novembre dernier, est tout à fait intéressante. Les échos que l'on a pu recueillir montrent d'ores et déjà - cela justifie certainement le bien-fondé de cette initiative - l'intérêt qu'y portent les clubs et les associations. Je suis persuadé que l'objectif est en voie d'être atteint et que cela vous permettra, monsieur le secrétaire d'Etat, de pouvoir éventuellement négocier ultérieurement, avec votre collègue, d'autres mesures aussi intéressantes.

Le fait que, sur ces 10 000 éducateurs sportifs, un certain nombre puissent ensuite s'orienter vers des formations plus approfondies créera, me semble-t-il, la pépinière de cadres sportifs dont les associations ont besoin.

En ce qui concerne la préparation olympique, la coordination qui est mise en œuvre par les directeurs techniques nationaux de chaque fédération olympique permettra certainement d'aller vers de plus grands succès, ce que nous souhaitons tous.

La commission se réjouit, bien sûr, des moyens que vous nous apprêtez à engager pour les jeux Olympiques d'hiver de 1992. En effet, il faut que ce soit un succès éclatant, ne

serait-ce que pour pouvoir préparer - je pense, en effet, que la France n'y renonce pas - une candidature ultérieure pour les jeux Olympiques d'été.

J'avais prévu de vous interroger sur deux autres points, monsieur le secrétaire d'Etat, mais vous y avez déjà largement répondu à la fin de votre intervention. Ces questions concernaient - en tant que médecin, vous comprendrez que je m'y intéresse particulièrement - la médecine du sport et les problèmes du dopage. Toutefois, vous n'avez pas indiqué très clairement quels étaient les crédits, toutes ressources confondues, qui étaient affectés à la médecine du sport. Si vous pouviez nous donner des précisions sur ce sujet, nous vous en serions reconnaissants.

De même, une double interrogation demeure quant à la publication du décret prévu à l'article 35 de la loi du 16 juillet 1984 et quant à l'adaptation de la loi du 1<sup>er</sup> janvier 1965, déjà bien ancienne. Cette dernière ne mérite-t-elle pas d'être éventuellement réexaminée et réaménagée ?

En conclusion, pour ces différentes raisons et parce que nous avons l'impression que vous avez réussi, monsieur le secrétaire d'Etat, à freiner très fortement la baisse que nous constatons ces dernières années, la commission des affaires culturelles engage la Haute Assemblée à voter votre budget de la jeunesse et des sports. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. le président.** La parole est Mme Luc, rapporteur pour avis.

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (temps libre et éducation populaire).** Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez profondément modifié l'organisation de l'administration centrale du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports en fusionnant la direction du temps libre et de l'éducation, qui avait été créée en 1981, avec la direction de la jeunesse au sein d'une nouvelle direction de la jeunesse et de la vie associative.

La disparition de la direction du temps libre et de l'éducation populaire ne fait que confirmer le désengagement net et progressif de l'Etat depuis 1984. Le projet de budget pour 1987 aggrave cette tendance et participe d'une volonté globale du Gouvernement de soumettre les associations aux lois du libéralisme.

Dans mon intervention, je traiterai plus de l'éducation populaire que du temps libre. Le temps libre, dans une société minée par la lèpre du chômage, est devenu, en effet, une notion quelque peu dérisoire pour des millions de jeunes dans notre pays.

Les crédits affectés à l'éducation populaire s'élèvent à 184 080 000 francs au lieu de 201 920 000 francs en 1986, soit une diminution de 8,84 p. 100. Déjà les crédits de l'éducation populaire avaient subi une régression de 11,29 p. 100 en 1985 et de 12,97 p. 100 en 1986. L'éducation populaire ne représente plus que 8,5 p. 100 des crédits du budget de la jeunesse et des sports pour 1987.

Les moyens des services, au titre III, augmentent de 5,72 p. 100. Ce titre prévoit la création de 71 postes de conseillers d'éducation populaire et de jeunesse. Mais, dans le même temps, 74 postes de chargés d'enseignement d'éducation physique et sportive et 35 postes de chargés d'éducation populaire sont supprimés, ce qui entraîne, en réalité, un déficit de 38 postes.

Les crédits d'intervention publique - titre IV - régressent de 20 p. 100.

Votre rapporteur souligne les évolutions différentes du titre III et du titre IV. La régression des crédits d'intervention est de plus en plus importante depuis 1984 : 10,76 p. 100 en 1984 ; 12,74 p. 100 en 1985 ; 14,58 p. 100 en 1986 et 20 p. 100 pour 1987. Cette situation prouve que l'Etat tend à intervenir de plus en plus directement dans des domaines qui sont, en bonne logique, de la compétence des associations.

Enfin, le temps libre et l'éducation populaire bénéficieront de 19 millions de francs du fonds national pour le développement de la vie associative - F.N.D.A. Votre rapporteur rappelle que les dotations de ce fonds pour 1985 étaient de 20 millions de francs. Le F.N.D.A. est loin de répondre à toutes les demandes des associations.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez poursuivi et aggravé la politique de conventionnement mise en place en 1982 et qui se substitue progressivement au système de la

subvention de fonctionnement, puisque les conventions qui étaient pluriannuelles jusqu'en 1985 sont devenues annuelles en 1986.

Vous avez indiqué, monsieur le secrétaire d'Etat, que les conventions permettaient à l'administration d'encourager les associations à participer à la réalisation des objectifs du Gouvernement.

Ainsi, le mouvement associatif, au moment même où les subventions qui lui sont allouées régressent et sont remises en cause chaque année, est de plus en plus sollicité pour soutenir les actions définies par le Gouvernement.

Votre rapporteur estime que supprimer à terme toute subvention de fonctionnement à des associations qui n'auraient pas signé de convention est une atteinte grave à l'autonomie du monde associatif. Vous menacez ainsi l'existence de nombreuses associations qui jouent un rôle important en recréant des solidarités dans un monde en crise où l'individualisme risque de l'emporter.

Votre rapporteur remarque à ce sujet que la nouvelle instance consultative chargée d'émettre un avis sur les demandes d'agrément des associations nationales n'a pas encore été installée, alors que les représentants des associations ont été désignés le 2 mai 1986.

Votre rapporteur dénonce également votre politique en matière d'animation, car le projet de budget pour 1987 ne prévoit aucune mesure en faveur du Fonjep alors que trente-huit postes, dont vingt-sept pour l'éducation populaire, étaient créés dans le budget de 1986 - ce qui était déjà insuffisant. Bien au contraire, vous envisagez, monsieur le secrétaire d'Etat, de diminuer, en 1987, soit le pourcentage des salaires des animateurs Fonjep pris en charge par l'Etat, soit le nombre de poste Fonjep.

Votre rapporteur rappelle que, de 1981 à 1983, l'éducation populaire a bénéficié de 1 028 postes Fonjep. De 1984, - année où aucun poste ne fut ouvert - à 1986, seuls 48 postes - 21 en 1985 et 27 en 1986 - ont été créés en faveur de l'éducation populaire.

Le désengagement de l'Etat est donc très net depuis 1984, il ne fera que s'aggraver en 1987. Cette situation est d'autant plus dommageable que les collectivités locales sont et seront dans l'obligation de prendre le relais de l'Etat, mais elles ne le peuvent pas, car il y a une limite à l'augmentation des impôts locaux et départementaux.

**M. Paul Souffrin.** Très bien !

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis.** Votre rapporteur rappelle que le brevet d'Etat d'animateur technicien de l'éducation populaire et de la jeunesse a été créé par le décret n° 86-687 du 14 mars 1986. Il est à craindre cependant que le nombre de bénéficiaires de ces formations ne soit réduit en raison de la diminution des crédits budgétaires relatifs à la formation des animateurs, soit moins 6,3 p. 100.

Votre rapporteur tient également à manifester son inquiétude au sujet du sort de l'institut national de l'éducation populaire, dont la mission Belin-Gisserot a souhaité la suppression. Je vous demande instamment, monsieur le secrétaire d'Etat, de maintenir l'institut national de l'éducation populaire qui joue un rôle important dans la vie associative.

Le projet de loi de finances pour 1987 est, dans son ensemble, un budget de désengagement vis-à-vis des associations.

Pour la première fois depuis 1982, aucune mesure fiscale n'est prévue dans le projet de budget en faveur du monde associatif, à l'exception de l'amendement dit « Coluche ». Selon moi, cette disposition, qui ne coûtera que 45 millions de francs au budget de l'Etat et ne s'appliquera qu'en 1988, est loin d'être à la hauteur des besoins des associations.

Votre rapporteur vous renvoie à son rapport écrit pour les mesures fiscales qu'il serait bon de prendre en faveur du monde associatif : taxe sur les salaires, exonération de T.V.A., déductions, le temps me manque pour tout énumérer.

Je rappellerai également les difficultés que rencontre la presse associative. Ces difficultés sont dénoncées depuis longtemps, mais rien n'a été fait et rien n'est prévu. Cette situation est très dommageable et inquiétante car la presse associative joue un rôle indiscutable pour le développement des relations sociales, qui font tant défaut dans notre société.

Dans le projet de budget pour 1987, les crédits qui sont affectés aux associations subissent des diminutions de l'ordre de 20 à 50 p. 100 selon les cas. Les responsables de l'en-

semble des familles associatives, dans une lettre ouverte aux parlementaires, en ont donné des exemples édifiants, que vous trouverez dans mon rapport écrit. Le fait que cette lettre vienne d'horizons si divers montre l'inquiétude réelle du monde associatif.

Votre rapporteur rappelle que les associations emploient plus de 710 000 salariés. Les restrictions budgétaires les obligent soit à licencier une partie de leurs personnels, soit à demander des crédits supplémentaires aux collectivités locales, aux organismes sociaux ou aux personnes privées.

Par ailleurs, le projet de budget de l'éducation nationale pour 1987 prévoit la suppression de 1 679 postes d'enseignants mis à la disposition des associations post ou périscolaires. Le ministre de l'éducation nationale a annoncé, dans le même temps, en compensation, l'attribution de subventions, mais, il faut bien le dire, cela ne fait pas l'affaire des associations. J'ai demandé hier au ministre de revenir sur cette décision mais il s'y refuse. Des questions restent posées.

Cette subvention couvrira-t-elle la totalité de la dépense ? Nous ne le savons pas. Sera-t-elle reconduite chaque année ? Nous ne le savons pas non plus. Il suffit de rappeler la diminution importante des subventions allouées aux associations dans le projet de budget pour 1987 pour avoir quelques inquiétudes - pour ne pas dire de nombreuses - sur l'évolution future de ces « subventions compensatrices ».

De plus, une subvention ne remplacera jamais l'expérience et la qualité de cadres qui connaissent bien le domaine associatif et qui jouent un rôle important dans l'animation et la gestion des associations.

En conclusion, votre rapporteur partage l'avis des responsables de l'ensemble des familles associatives qui, dans une lettre ouverte aux parlementaires, ont déclaré : « Méconnaître aujourd'hui le rôle irremplaçable des associations dans une société pluraliste conduirait celle-ci à l'asphyxie en la privant de respiration sociale et stériliserait la source d'innovations et le potentiel de réalisations qu'elles représentent ».

Votre rapporteur estime que le projet de budget du temps libre et de l'éducation nationale pour 1987 aggrave la politique de désengagement de l'Etat vis-à-vis du monde associatif.

La faiblesse des crédits budgétaires incitera les associations soit à se tourner vers les collectivités locales - ce qui pourrait créer un transfert de charges - soit vers les personnes privées.

Pour l'ensemble de ces raisons, votre rapporteur est défavorable à l'adoption des crédits affectés au temps libre et à l'éducation populaire dans le projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1987.

Mais la commission des affaires culturelles ne m'a pas suivie et a donné un avis favorable à l'adoption des crédits en invoquant cinq arguments que vous trouverez dans mon rapport écrit. C'est pour moi difficile à comprendre étant donné que l'an dernier les crédits avaient été repoussés. Or, cette année, le budget est encore plus insuffisant et pourtant, c'est un fait, la commission des affaires culturelles est favorable à l'adoption des crédits.

**M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je remercie Mme Luc d'avoir très loyalement souligné que la commission des affaires culturelles ne l'avait pas suivie et s'était prononcée, à sa majorité bien entendu, pour l'adoption des crédits. Mais, comme elle n'a pas eu le temps de s'entendre longuement sur nos motifs... (Rires sur les travées de l'union centriste et de l'U.R.E.I.)

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis.** Pourquoi riez-vous ? C'est vrai !

**M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles.** ... je tiens à rappeler les raisons pour lesquelles nous nous sommes prononcés à la majorité en faveur de l'adoption. Je le ferai d'autant plus volontiers - Mme Luc ne l'a pas oublié - que c'est moi-même qui, après avoir entendu son rapport, ai présenté les cinq arguments auxquels elle a fait allusion.

En premier lieu, le temps libre est une conséquence de ce que l'on a appelé « l'état de grâce » et cette idée avait déjà connu un déclin à partir de 1984, ainsi d'ailleurs que vous l'avez reconnu, madame Luc.

En deuxième lieu, il est nécessaire de bien déterminer les associations qui sont véritablement susceptibles d'appuyer ou de relayer l'action de l'Etat.

En troisième lieu, il n'est pas possible de juger l'action de l'Etat en ne considérant que les crédits budgétaires ; il faut y ajouter l'effet des mesures fiscales et notamment de celle qu'a adoptée l'Assemblée nationale et qui consiste à porter de 1 à 1,25 p. 100 le montant des sommes allouées aux associations et déductibles de l'impôt sur les personnes physiques.

En quatrième lieu, ainsi que M. René Monory l'avait annoncé devant la commission et l'a confirmé hier, la suppression des mis à disposition est compensée par l'octroi de subventions et de détachements.

**M. Paul Souffrin.** Mais non !

**M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles.** Enfin, en cinquième lieu, pour ce qui concerne le fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire, le ministère - vous nous le confirmez certainement tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat, vous l'avez d'ailleurs indiqué dans votre exposé liminaire - procède actuellement à une enquête dont l'objet est d'établir une distinction entre les postes consacrés à l'animation et les postes consacrés à la gestion.

**Un sénateur du R.P.R.** Très bien !

**M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles.** Je crois donc que toutes ces raisons sont péremptoires et peuvent être tout au moins considérées comme convaincantes. Je tenais à développer quelque peu les raisons pour lesquelles, dans sa majorité, la commission des affaires culturelles vous demande d'adopter les crédits proposés. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. Paul Souffrin.** Ce n'est pas convaincant !

**M. le président.** J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 6 novembre 1986 par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du rassemblement pour la République, vingt-deux minutes ;

Groupe de l'union centriste, vingt minutes ;

Groupe socialiste, dix-neuf minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants, seize minutes ;

Groupe de la gauche démocratique, dix minutes ;

Groupe communiste, cinq minutes.

La parole est à M. Francou.

**M. Jean Francou.** J'essaierai, monsieur le ministre, de résumer en quelques mots les réflexions que nous suggère le budget de la jeunesse et des sports que vous nous présentez.

Nous approuvons les orientations que vous avez définies et les moyens que vous nous proposez pour les suivre. Toutefois, je vous ferai part de quelques-unes de nos inquiétudes et, enfin, je vous ferai quelques suggestions.

Nous trouvons très réaliste la façon dont vous envisagez votre action. Plutôt que d'élaborer à votre tour une énième loi d'orientation du sport et des activités physiques, penchant auquel avait cédé la presque totalité de vos prédécesseurs, vous vous êtes fixé deux objectifs.

Premièrement, promouvoir, développer et aider le sport à l'école avec les moyens qui sont les vôtres et compte tenu des freinages rencontrés à tous les niveaux, mais avec une volonté très ferme de progresser. Sur ce plan, vous pouvez compter sur tout notre soutien.

Deuxièmement, le mouvement sportif. Vous cherchez à lui donner les moyens et les crédits nécessaires pour remplir sa mission, mais vous ne voulez pas vous substituer à ses responsabilités, à ses dirigeants et à son organisation. Sur ce plan, vous avez raison ; c'est la deuxième priorité de votre action que nous approuvons et que nous soutenons.

Je voudrais aussi, au nom de tous les sénateurs de notre groupe, marquer notre satisfaction à propos des décisions que vous avez prises de cofinancer, avec le ministère chargé de la sécurité sociale, l'engagement et la rémunération de

plusieurs milliers d'animateurs sportifs à la recherche d'un emploi. Ils pourront, grâce aux solutions et aux crédits que vous proposez, trouver une occupation rémunérée en même temps qu'ils contribueront à l'encadrement des clubs.

Bien sûr, monsieur le ministre, nous avons aussi quelques inquiétudes devant les difficultés de toutes sortes qui s'accroissent ou qui naissent, alors qu'on aurait pu les croire en voie de règlement ; inquiétude sur la place, le rôle et l'avenir du football professionnel et sur cette espèce de spirale dans laquelle les clubs, les villes et les joueurs paraissent entraînés ; inquiétude sur les difficultés de financement des équipements sportifs par les communes ; inquiétude aussi dans un certain nombre de secteurs de la vie associative sur la pratique et le développement de la médecine sportive, sur le freinage et la passivité de trop d'enseignants et de parents pour reconnaître au sport, dans notre éducation et notre culture, la place qui devrait lui revenir ; inquiétude, enfin, sur le développement de l'usage de la drogue, tous secteurs dans lesquels s'exerce votre rôle.

Mais chaque jour est fait pour relever ces défis et faire progresser ces problèmes. Nous vous faisons confiance pour faire face et vous nous trouverez à vos côtés.

Enfin, je formulerais des suggestions, notamment l'augmentation des moyens financiers pour le sport. Si, dans la situation économique et sociale qui est la nôtre, on ne peut pas compter sur une augmentation substantielle des crédits du budget de l'Etat - et nous n'oublions pas que si vous les maintenez à peu près à leur niveau de 1986, sous vos prédécesseurs, ils se sont effondrés pour passer en quatre ans, de 0,71 à 21 p. 100 du budget de l'Etat - il faudra trouver des moyens suffisants dans des financements extrabudgétaires.

Notre Assemblée a ouvert la voie lorsque, voilà plus de dix ans maintenant, elle a réussi à instituer un prélèvement extrabudgétaire sur le loto national, auquel s'est ajouté le loto sportif, ce qui représentera une dotation à la disposition du sport français de près de 1 milliard de francs. Toutefois, cela ne sera pas encore suffisant pour promouvoir et accentuer une grande politique sportive - à laquelle vous êtes attachés - à l'école, dans les clubs et pour les équipements des communes et des départements. Il faudra trouver des ressources extrabudgétaires supplémentaires. Comptez sur nous pour vous y aider.

Le président Nelson Paillou a présenté devant le Conseil économique et social un rapport intéressant sur l'activité économique que le sport et les sportifs apportent au pays.

Sans que nous soyons partisans des taxes parafiscales sur telles ou telles activités, nous croyons pourtant que c'est dans cette voie ou une voie parallèle qu'il faudra chercher un accroissement des ressources du F.N.D.S.

L'augmentation des activités industrielles, commerciales ou des services qu'entraîne chaque année le développement du sport et des sportifs doit pouvoir financer d'abord le développement du sport, sa pratique, son apprentissage et ses équipements.

Une autre suggestion, monsieur le secrétaire d'Etat, serait l'alimentation d'une caisse d'aide à l'équipement du sport par les collectivités locales. Le passage à la dotation globale d'équipement et sa modicité laissent aux communes la responsabilité et le soin de financer, sans grandes subventions, les équipements sportifs.

La création d'une caisse d'aide à l'équipement, cogérée par le ministère et les représentants des communes et capable d'intervenir dans le financement des équipements sportifs et de les contrôler, est attendue par les maires et les conseillers municipaux. Il faut y songer et proposer rapidement quelque chose.

Si l'on peut toujours rêver d'un budget plus important, il reste que, dans la situation qui est la nôtre, et en ajoutant aux crédits budgétaires les ressources du F.N.D.S. et les ressources d'autres ministères, votre budget mettra à la disposition des sportifs de ce pays 15 p. 100 de plus que n'en avaient mis à leur disposition vos prédécesseurs.

Ainsi que nous y ont invités notre ami M. Bonduel, rapporteur spécial de la commission des finances et, avec autant de netteté, les rapporteurs pour avis de la commission des affaires culturelles, Mme Luc et M. Delaneau, nous demandons comme eux au Sénat de voter ces crédits du sport. Voilà, en tout cas, ce que nous ferons avec les sénateurs du groupe de l'union centriste avec détermination et

satisfaction. *(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. Husson.

**M. Roger Husson.** Si je prends la parole aujourd'hui, c'est pour deux raisons précises. Je me propose donc de les évoquer rapidement devant vous.

La première raison est l'aspect positif du budget de la jeunesse et des sports pour 1987.

La seconde raison vise à me faire l'interprète des associations de mon département et de ma région au sujet des crédits du titre IV et plus spécialement du chapitre 43-60.

Tout d'abord, je crois fermement que votre budget, monsieur le secrétaire d'Etat, représente l'engagement financier d'une bonne politique en faveur des jeunes et du mouvement sportif français.

En effet, tout comme la loi de finances en général, nous pouvons constater l'apparition d'une saine rigueur financière doublée d'un souci constant d'économie. Ce qui veut dire qu'il y aura plus d'argent là où il y en a besoin, la question étant d'apprécier ces besoins.

Au total, les crédits de votre ministère sont à peu près stables, bien qu'accusant une infime régression de l'ordre de 0,41 p. 100.

Je formulerais toutefois une remarque, ainsi que cela a été dit par M. le rapporteur, il faut y ajouter les recettes en provenance du Fonds national de développement des sports ; le F.N.D.S. rapportera, suivant les prévisions, 1 milliard de francs en 1987.

Pour entrer un peu dans les détails, deux directions sont fixées expressément par la répartition des crédits. Toutes deux visent des réorganisations et concernent tant l'administration centrale que les services extérieurs.

Ces mesures sont on ne peut plus nécessaires afin que cesse l'éparpillement. Il s'agit en réalité de mettre fin à des double emplois et de simplifier la structure budgétaire.

Dans la pratique, la refonte de l'administration centrale a eu pour effet de fusionner la direction du temps libre et de l'éducation populaire avec la direction de la jeunesse. Il en résulte la naissance de la direction de la jeunesse et de la vie associative.

Cela met fin à un non-sens qui débuta en 1981 pour permettre à M. André Henry, alors ministre du temps libre, de posséder au moins un semblant d'administration dépendant de son ministère. La jeunesse n'y a rien gagné, mais le budget de l'Etat, lui, y a beaucoup perdu, ce qui est d'ailleurs souvent le cas lorsque l'on gouverne par gadgets interposés.

Financièrement, la mise en place de cette direction permet de réaliser de substantielles économies. Mais, nous verrons tout à l'heure que cela n'explique pas tout.

Quant à la refonte des services extérieurs, elle se caractérise par une augmentation sensible des crédits de matériels et de fonctionnement. Pour certains services, la hausse est considérable, tels les 109,30 p. 100 à destination des grands établissements du ministère.

Là encore, il est vital de rompre avec le passé, afin de donner au secrétariat d'Etat les moyens modernes et techniques dignes des enjeux de sa mission.

Voici ce que je souhaite dire sur l'ensemble du budget de la jeunesse et des sports. Je n'entrerai pas dans les détails, mais cela me permet d'apporter ma caution à l'ensemble de la philosophie du Gouvernement dans ce domaine.

J'en viens maintenant à la raison même de mon intervention, à savoir le titre IV « Interventions publiques » en son chapitre 43-60 « Actions en faveur du temps libre et de l'éducation populaire ». En effet, ainsi que je l'annonçais au début de mon propos, je souhaite me faire ici l'interprète du mouvement associatif.

Je ne vous cacherai pas que les responsables des associations de l'éducation populaire de ma région et de mon département m'ont assez vivement interpellé sur les diminutions des crédits.

Il faut reconnaître, en toute objectivité, qu'il y a de quoi s'inquiéter lorsqu'une baisse de l'ordre de 20 p. 100 est envisagée. Qui plus est, cette baisse pour 1987 fait suite à celle de 13 p. 100 que les socialistes avaient réalisée.

Monsieur le secrétaire d'Etat, mes questions concernent principalement les moyens de fonctionnement des fédérations nationales et régionales des maisons des jeunes et de la culture - M.J.C. Cela n'est pas par hasard, puisque les réductions de crédits visent la participation de l'Etat au financement des postes de directeur et d'animateur, c'est-à-dire les Fonjep - fonds de coopération pour la jeunesse et l'éducation populaire.

Dans cette affaire, deux choses doivent être envisagées avec beaucoup d'attention.

La première touche directement le fonctionnement des M.J.C. et leur budget en personnel. Ce qui retient mon attention, c'est que des personnes sont employées par les M.J.C. et que le maintien de certains postes est fonction des crédits qui leur sont affectés.

Je n'apprendrai à personne ici l'importance de l'emploi, surtout lorsque les M.J.C. se situent en milieu rural, comme c'est le cas dans mon département.

En outre, je crains que les responsables des M.J.C. ne se retournent vers les collectivités locales afin que celles-ci comblent le vide financier laissé par l'Etat. Cela voudrait dire qu'un transfert de charges serait en train de s'effectuer. Or, rien dans les lois de décentralisations ne prévoit ce cas de figure.

Je tenais, monsieur le secrétaire d'Etat, à attirer votre attention sur ces deux dangers. Si je me suis fait l'avocat du diable, c'est uniquement pour vous demander de nous expliquer la politique du Gouvernement envers l'éducation populaire. Les M.J.C., entre autres, ont besoin d'être rassurées sur leur avenir. Je vous fait confiance pour nous apporter les éléments qui justifient votre démarche et vos choix budgétaires.

Il n'en demeure pas moins, ainsi que je l'ai démontré au début de mon intervention, que vous nous présentez un budget cohérent accompagné des mesures d'assainissement de vos services qui s'imposent.

Aussi, je vous fais entière confiance pour ce qui est du règlement des points qui posent problème dans le domaine de l'éducation populaire. Cela explique que mon vote sera positif sur le budget de la jeunesse et des sports pour 1987. *(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. de Bourgoing.

**M. Philippe de Bourgoing.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, ce budget, comme on l'a déjà dit, progresse de 15 p. 100 par rapport à 1986 si l'on tient compte des ressources extrabudgétaires, et ce malgré le lourd passif hérité du précédent gouvernement avec l'adoption d'autorisations de programme non suivies des crédits de paiement correspondants.

Les mesures nouvelles se concentrent autour du secteur de la jeunesse ; les ressources extrabudgétaires sont en augmentation.

Telles sont les principales orientations d'un budget où s'affirme par ailleurs clairement l'option libérale.

En effet, le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports retrouve, à côté de sa mission d'administration, sa vocation d'impulsion et de coordination. Vocation d'impulsion face aux collectivités locales, au parrainage, au mécénat culturel ; vocation de coordination en s'associant aux programmes d'autres ministères : lutte contre la toxicomanie, prévention de la délinquance, T.U.C., réaménagement des rythmes scolaires.

Telle est l'optique dans laquelle s'organise l'action du secrétariat d'Etat, centrée autour de grandes priorités : encouragement de l'initiative individuelle, prévention et aide à l'insertion sociale des jeunes, en ce qui concerne la jeunesse.

Quant au sport, il s'agit de faciliter la pratique sportive du plus grand nombre, tout en assurant la formation d'athlètes de haut niveau.

Ainsi, pour le sport comme pour la jeunesse, les mêmes idées guident l'action : choix des priorités, impulsion et libéralisme.

Tel est le cas, en ce qui concerne le sport où, selon vos propres termes, monsieur le secrétaire d'Etat : « L'Etat ne doit plus se substituer aux fédérations et aux associations sportives dans leurs compétences d'animation et de gestion.

Il doit, dans un très proche avenir, leur donner les moyens d'exécuter leurs responsabilités et d'aller à terme vers l'autonomie.»

Dès lors, il apparaît souhaitable d'orienter le mouvement sportif vers de nouvelles sources de financement privé - publicité et parrainage - à l'image des jeux Olympiques de 1992 où de nombreux partenaires agiront de concert grâce à des méthodes modernes d'ingénierie financière.

Cette autonomie apparaît déjà dans la place croissante occupée par le fonds national de développement du sport.

Ce faisant, l'Etat n'entend pas renoncer à son rôle de contrôle et d'impulsion. Mais la substitution, dès 1987, de la notion de contrat d'objectif à celle de subvention systématiquement reconduite nous paraît de nature à aller dans la bonne direction : celle d'une responsabilisation du mouvement sportif, tout en permettant à notre pays de relever les défis internationaux et de favoriser l'épanouissement des jeunes.

Cet épanouissement passe, certes, par une saine pratique des sports : *mens sana in corpore sano*. Cette orientation doit être examinée dans un contexte plus large, celui de la nouvelle politique en faveur des jeunes, poursuivie par le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports.

Nous avons déjà souligné que l'essentiel des mesures nouvelles concernait le secteur de la jeunesse.

Au centre des préoccupations se trouvent non seulement les problèmes relatifs à la pratique sportive mais aussi les actions en faveur de l'insertion professionnelle et en faveur des jeunes immigrés, les actions de prévention ainsi que les actions dans le domaine des loisirs et de l'éducation qui pourraient s'articuler autour de trois pôles principaux : l'initiative, la formation et le sens civique.

C'est dans cette voie que la vocation d'impulsion et de coordination du secrétariat d'Etat pourra être tout particulièrement marquée.

Coordination car, comme nous l'avons déjà souligné, il est associé à d'autres partenaires, conformément à sa vocation.

Ainsi en est-il en matière d'adaptation des rythmes scolaires. Face à la fatigue scolaire que les médecins rencontrent chez un grand nombre d'enfants scolarisés, face à des journées scolaires globalement trop chargées et laissant peu de place au jeu et au mouvement, il faut favoriser l'aménagement du temps de l'enfant en développant le goût et la pratique du sport et des activités de loisirs. C'est à ce titre que le secrétariat à la jeunesse et aux sports participe à cette réflexion.

Il doit avoir un rôle d'impulsion car l'Etat ne peut tout faire, et, s'agissant de loisirs, d'initiative, de culture, d'éducation, l'Etat ne doit pas tout faire.

S'adressant aux jeunes, il doit être avant tout à leur écoute, à l'écoute de leurs idéaux, de leurs ambitions, de leur dynamisme, car nul mieux que ces jeunes, dont la curiosité et la faculté d'adaptation sont grandes, ne peut appréhender pleinement la modernité.

Des sondages l'ont démontré, s'il était nécessaire, les jeunes ont soif de défis, de projets généreux autant qu'ambitieux. Leur dévouement est grand, leur goût du risque intact, leur soif de justice et de solidarité immense. Ils sont prêts à mobiliser leurs énergies alors qu'ils sont particulièrement touchés en ces temps de chômage et d'incertitudes.

Il n'est pas question pour l'Etat d'organiser ou de canaliser de telles valeurs. Mais il lui appartient de les aider à s'exprimer, de favoriser leur épanouissement et surtout de savoir répondre à une attente.

Or la politique proposée cette année par le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports nous paraît aller dans cette bonne direction : développement de l'initiative à travers les bourses du défi ; priorité à la formation aux technologies nouvelles, aux sciences de l'espace, à la communication ; expression de la générosité des jeunes et de leur sens de la solidarité au sein des corps de volontaires du développement et du mouvement des jeunes pour l'entraide ; actions à caractère culturel ou écologique pour la conservation du patrimoine historique et la prévention des incendies de forêts.

Autant de domaines qui sont suffisamment divers pour permettre aux aspirations de s'exprimer puis de s'épanouir, pour valoriser les objectifs et favoriser les projets.

Mais autant de possibilités qui - nous y insistons - devront faire l'objet de publicité afin d'être mieux connues et donc mieux utilisées par les jeunes.

Par conséquent, le secrétariat d'Etat doit être et est à l'écoute de ceux auxquels il s'adresse. Il a des partenaires. Il ne peut être partout. Il doit donc faire des choix. Ceux-ci se caractérisent par une plus grande sélectivité des aides : face aux saupoudrages et à la reconduction systématique des subventions, il était, en effet, nécessaire de fixer des objectifs clairs et de subventionner des projets concrets, sans esprit partisan.

C'est en adoptant une même position que, dans le domaine de la culture, au Sénat même, au cours d'une session organisée par notre vice-président, M. Pierre-Christian Taittinger, le 12 septembre dernier, François Léotard disait : « En un temps où l'argent public est rare, il s'agit de définir de nouvelles lignes de conduite : on ne peut plus subventionner cinq mille associations et trois cent soixante compagnies théâtrales. »

La même réflexion s'impose dans le domaine qui nous intéresse aujourd'hui. Des choix sont nécessaires. Il faut faire la balance entre laisser-faire et dirigisme. Il faut redéfinir les rapports entre l'Etat et d'autres participants, songer au mécénat culturel, au parrainage.

Le mot-clé est « liberté des choix ».

L'Etat doit être à l'écoute des jeunes et non point favoriser des programmes qui entrent dans un moule culturel désormais inadapté aux aspirations des jeunes, car ceux-ci ont soif de défis et d'action.

Le budget de la jeunesse et des sports doit, sans se désengager de son rôle de contrôle et d'impulsion, laisser de la place pour les nouveaux modes de fonctionnement, l'autonomie et les initiatives.

Telle est l'orientation de ce budget et nous nous en félicitons.

Ces changements et ces défis ont pu être critiqués. En effet, ils se heurtent à la force des habitudes, bousculent celles-ci. Mais avant tout, ils traduisent une nécessaire adaptation aux réalités dans un cadre, non point d'absence ou de désengagement, mais de priorités, de dynamisme et de liberté.

Pour toutes ces raisons, le groupe de l'union des républicains et des indépendants votera, monsieur le secrétaire d'Etat, votre 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 Mme Luc.

**Mme Hélène Luc.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le 8 novembre 1985, lors de la discussion à l'Assemblée nationale du projet de loi de finances pour 1986, chapitre jeunesse et sports, un député déclarait : « Depuis l'avènement de la V<sup>e</sup> République jamais, au grand jamais, un budget des sports n'avait été aussi pauvre ». Ce député, qui disait vrai, ne vous est pas inconnu, monsieur le secrétaire d'Etat, puisque c'était vous !

Le budget de 1986 était déjà très insuffisant, nous l'avions dit. Mais, pour 1987, vos propositions représentent 0,20 p. 100 du budget de l'Etat ; vous aggravez la situation.

Aujourd'hui, c'est vous qui détenez le record de la médiocrité en la matière.

Vous poursuivez une politique de régression dans un secteur que nous considérons d'un grand intérêt national. Les chiffres du budget reflètent des choix que nous combattons.

Alors que vous vous réparez en discours sur le thème du « moins d'Etat », le seul domaine qui progresse dans votre budget est celui des moyens propres du secrétariat d'Etat. Mais partout ailleurs, que voyons-nous ? Réduction et coupes claires.

C'est globalement d'environ 30 p. 100 qu'est réduit le chapitre des activités physiques et sportives : moins 34 p. 100 pour les subventions aux associations sportives, moins 52 p. 100 pour les jeux Olympiques et le haut niveau, à l'article 50. Cette étude est effectuée par le C.N.O.S.F.

La démonstration est faite qu'en dépit d'une agitation fébrile de dernière heure, vous n'avez pas fait à temps tout ce qu'il fallait pour que les jeux Olympiques aient lieu à Paris.

Peut-on considérer qu'avec ces moyens il sera possible de préparer sérieusement les prochaines échéances internationales, dont les jeux de Calgary et de Corée en 1988 ?

Nous nous réjouissons que les jeux d'hiver aient lieu en France. Mais que dire des investissements à consacrer pour préparer dès maintenant Albertville dans la perspective de 1992 ?

Je continue à passer en revue les différents chapitres de ce budget. Il faut aller si vite - on dispose de cinq minutes pour s'exprimer sur le budget de la jeunesse et des sports ! - que l'on n'arrive pas à reprendre sa respiration.

**M. le président.** C'est le règlement !

**Mme Hélène Luc.** On observe donc une diminution de 32 p. 100 pour les sections sports-études et de 35 p. 100 pour la médecine sportive, ainsi que la suppression totale de l'aide aux déplacements sportifs, les fameux bons de réduction si utiles à beaucoup de clubs.

Cette énumération est très inquiétante et rapprochée de votre déclaration de la fin d'octobre, où vous avez baptisé votre action « une politique ambitieuse pour le sport français », elle en fait apparaître le caractère démagogique.

La réalité, monsieur le secrétaire d'Etat, c'est que vous vous désengagez pour mieux laisser la place aux intérêts privés. Votre budget confirme votre abandon de toute perspective sérieuse d'avancées positives. Comme le dit Nelson Paillou, l'Etat se désengage financièrement.

Le bon vouloir et surtout les moyens des familles, des collectivités territoriales et du mouvement sportif, seront de plus en plus les critères de l'évolution des pratiques sportives.

Par ce mauvais budget, vous mettez en œuvre une politique du laisser-faire qui renforcera les inégalités et accroîtra les discriminations sociales.

Cette régression des moyens, vous essayez de la camoufler par l'augmentation des ressources extrabudgétaires. Mais il s'agit bien de crédits extrabudgétaires et, plutôt que de se substituer progressivement aux crédits publics, ils devraient s'y ajouter.

Le chiffre de un milliard de francs que vous avancez est notablement surévalué. En outre, quelle sera la somme répartie effectivement entre les clubs et les fédérations sportives ? De plus en plus nombreux sont les clubs qui perçoivent moins, d'année en année. Alors, où est, que devient et à qui sert ce fonds, monsieur le secrétaire d'Etat ?

Le sport scolaire ne fait pas partie de votre budget ; mais, pour nous, le sport est un tout.

En éducation physique, le budget qui nous est proposé ne répond pas aux besoins du pays, et ce pour les trois niveaux d'enseignement : premier et second degrés, enseignement supérieur.

Alors que l'horaire officiel prévoit cinq heures hebdomadaires dans le primaire, moins de deux heures sont assurées. Alors que le temps de formation des instituteurs a doublé, la place de l'E.P.S. a diminué de 50 p. 100.

Nous proposons - car nous pensons que cela est nécessaire - que chaque enfant, à ce niveau, bénéficie d'une heure par jour et sache nager à l'issue de ce cycle. S'il doit y avoir ouverture responsable de l'école sur la vie, c'est néanmoins sous la responsabilité directe de l'éducation nationale que cet enseignement doit avoir lieu. S'assurer de collaborations extérieures ne doit pas aboutir à sortir l'E.P.S. de l'école. Tout ne peut résulter, comme aujourd'hui, des capacités des seules communes et de certains départements ou de la bonne volonté éventuelle du mouvement sportif, comme vous le proposez dans votre proposition d'aménagement des rythmes extra scolaires.

La situation est aussi alarmante pour le second degré, où, pour assurer les seules trois heures dans le premier cycle et deux heures dans le second, il manque 1 500 postes. Ce ne sont pas les 270 postes ouverts au concours, couvrant à peine les départs à la retraite, qui amorceront un début d'amélioration.

**M. le président.** Pouvez-vous conclure, madame ; vous avez déjà dépassé votre temps de parole.

**Mme Hélène Luc.** Je vous demande encore quelques secondes, monsieur le président.

Puis-je vous rappeler que l'E.P.S. étant intégrée au premier groupe d'épreuves du baccalauréat - ce que, comme les lycéens, nous avons apprécié positivement - son horaire normal devrait être d'un minimum de trois heures, comme pour les autres disciplines du tronc commun ?

Enfin, vous le savez, moins de 10 p. 100 des étudiants pratiquent du sport au sein de la F.N.S.U. - fédération nationale du sport universitaire.

Je dois terminer, aussi passerai-je sur certains chapitres.

**M. Jean Delaneau, rapporteur pour avis.** On lira l'*Humanité* !

**Mme Hélène Luc.** C'est sérieux, vous ne devriez pas rire.

La France a besoin d'une politique aux antipodes de celle que vous menez. Le mouvement sportif doit savoir qu'avec ce budget vous portez un mauvais coup supplémentaire au sport français tout entier. Dans l'effort et l'action qui sont nécessaires pour vous faire reculer, il peut compter sur le soutien des sénateurs communistes. Ce soutien, nous le manifesterons en refusant vos propositions budgétaires. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Besse.

**M. Guy Besse.** Monsieur le secrétaire d'Etat, monsieur le président, mes chers collègues, je pourrais commencer mon intervention comme certains sénateurs l'année dernière et dire : « Pour la quatrième année consécutive, les crédits de la jeunesse et des sports subissent de plein fouet les conséquences de la politique de freinage des dépenses publiques. Nous nous attendons, monsieur le secrétaire d'Etat, à ce que votre programme politique sportif aille droit à un échec, puisqu'il manquera de moyens pour conserver l'essentiel de ses instruments. »

Heureusement, vos objectifs, monsieur le secrétaire d'Etat, vont non pas vers un bouleversement austère, mais vers un avenir beaucoup plus prometteur. En effet, vous nous assurez pour 1987 une augmentation de 15 p. 100 des crédits publics gérés par votre secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports.

L'adresse avec laquelle vous avez réussi ce tour de force mérite que l'on vous félicite et que l'on vous encourage dans votre gestion.

En fait, on s'aperçoit que des subventions, provenant notamment du ministère de l'éducation nationale ainsi que du F.N.D.S., vont vous permettre d'affermir votre budget et de réaliser des projets de grande envergure, à savoir une meilleure participation des équipes françaises aux jeux de Séoul et de Calgary ainsi qu'un renforcement très sensible de l'effectif des cadres au service des athlètes pour les jeux Olympiques d'hiver de 1992, à Albertville.

Pour ma part, soucieux de l'avenir du sport français, connaissant bien les problèmes de ce dernier - ancien sportif, il m'arrive de pratiquer encore le sport à mes moments de liberté - appartenant au groupe d'étude des problèmes du sport au Sénat, j'aimerais vous faire part de quelques appréciations et de certaines constatations.

Tout d'abord, je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat, de nous avoir informés de la mise en œuvre d'un plan d'action en dix points, « susceptible », dites-vous, d'apporter au sport français un souffle nouveau. Vous me permettez néanmoins de m'étonner de cette conviction peu profonde, qui n'assure pas des bases solides à vos mesures et qui nous fait douter de la mise en œuvre et de l'efficacité de celles-ci. J'ose espérer que le terme que vous avez employé dans votre courrier du 6 novembre dernier ne correspondait pas à votre pensée.

Votre venue à Orléans, dans le cadre de votre tour de France des régions, a été fort appréciée. Elle nous a donné des espérances nouvelles. Notre seconde prise de contact, au Sénat, avec mes collègues membres du groupe d'étude sur le sport, nous a confortés dans notre opinion.

Chacune de ces rencontres m'a personnellement amené à faire confiance à votre nouvelle politique ambitieuse pour le sport français. J'affirmerai donc, avant même de poursuivre mon exposé, mon soutien à votre projet de budget pour 1987.

Mon intervention se bornera à quelques critiques, que je veux davantage constructives que systématiques.

Dans votre budget, j'ai relevé l'amputation d'un tiers des moyens mis en place pour accueillir les enfants et les adolescents dans les centres de vacances et de loisirs collectifs : diminution de 22 p. 100 de la participation de l'Etat aux postes Fonjep et diminution de 20 p. 100 des crédits d'aide aux centres de vacances.

Cela va à l'encontre des déclarations gouvernementales sur la politique d'aide aux familles. Ce nouveau transfert de charges devrait se faire au détriment des collectivités locales et des organismes sociaux. Je pense que le dépôt d'un amendement de redressement serait nécessaire dans la suite de la procédure budgétaire.

Une autre priorité, qui figure dans votre deuxième proposition, concerne une meilleure évaluation des capacités physiques des jeunes Français. Dans ce domaine, il faudrait aménager les rythmes scolaires et extrascolaires et, surtout, rapprocher la pratique du sport à l'école de l'activité des associations et des clubs sportifs locaux.

J'ajouterai deux précisions complémentaires.

D'un côté, les projets d'aménagement du temps scolaire devraient, selon moi, dépendre autant de votre département ministériel que du ministère de l'éducation nationale et faire l'objet d'une collaboration plus étroite. S'il existe des relations suivies entre l'inspecteur d'académie et le directeur départemental de la jeunesse et des sports, on remarque que les directrices et les directeurs d'école ne jouent pas toujours leur rôle et donnent davantage d'importance aux matières de culture générale qu'à l'éducation physique.

D'un autre côté, l'évaluation des capacités ne signifie pas pour moi que l'on doive recruter l'enfant à travers des sélections trop poussées. Il ne faut pas spécialiser les jeunes trop tôt, car cela se ferait aux dépens du véritable but de l'éducation physique et, par la suite, de la pratique du sport.

L'éducation du corps n'est pas indissociable du reste.

L'instituteur comme, par la suite, le professeur de gymnastique doivent être conscients que la mise en forme de l'enfant participe à la réussite de ses études et à son bien-être.

Il est à noter que les sports scolaires et amateurs, qui ne déplacent pas un grand nombre de spectateurs, ont beaucoup de problèmes de trésorerie, surtout pour subvenir à leurs frais de transport ; dans ce cas précis, si le bénévolat n'existait pas, le sport rural en serait très affecté.

Voilà pourquoi je pense, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il serait bon de rapprocher le sport de masse et le sport de compétition. Un écart trop grand existe entre eux, ce qui débouche inévitablement sur un effectif d'athlètes encore insatisfaisant.

Le rayonnement de la France est encore loin de la suprématie soviétique, américaine et même chinoise dans de nombreuses disciplines.

L'éducation nationale ne doit pas s'enfermer dans sa tour d'ivoire, elle doit, au contraire, s'ouvrir sur le monde sportif, sur le monde extérieur.

Il faut donc grossir les effectifs d'éducateurs sportifs afin qu'il soit dispensé aux jeunes, durant et hors leurs horaires scolaires, plus d'heures d'initiation aux multiples sports qui peuvent être pratiqués avec les équipements mis déjà à la disposition des établissements. Je me réjouis qu'en ce qui concerne les équipements sportifs un crédit supplémentaire de 160 millions de francs soit prévu au budget de 1987 par rapport à 1986.

Poursuivons l'examen de vos propositions. Vous nous suggérez d'établir un secteur de médecine du sport plus structuré. Là encore, il semblerait souhaitable d'orienter les efforts sur les contrôles et dépistages des jeunes adolescents, qui me paraissent beaucoup trop succincts. Une simple visite médicale ne m'apparaît pas suffisante pour déceler, par exemple, les problèmes cardiologiques ou musculaires des jeunes sportifs.

Dans le secteur de la compétition, un encadrement médical plus strict encore serait souhaitable, afin de donner confiance à nos futurs champions dans leurs capacités.

Enfin, pour ce qui est du dopage, une recherche et un contrôle intensifs doivent continuer d'être sévèrement appliqués pour que l'esprit du sport garde toute son authenticité.

La cinquième proposition ébranle quelque peu le monde sportif ; une méfiance fort compréhensible l'habite. Le système qui consiste à vouloir diversifier les ressources financières des associations et des fédérations sportives ne va-t-il pas entraîner d'importantes difficultés pour celles-ci ?

Il m'apparaît que, selon toute vraisemblance, certains sports, que je qualifierai de mineurs pour mon hypothèse - la gymnastique, le hand ball, le basket-ball, l'athlétisme, le ping-pong - risquent de rencontrer des difficultés pour trouver des financements privés, alors que des sports comme le football, le tennis, le rugby, pour ne citer que ceux-là, suscitent davantage de supporters, ce qui est peut-être aussi la conséquence de l'importance des moyens mis en œuvre par les médias, qui réalisent des bénéfices fabuleux par des effets publicitaires variés, garantis par des investissements fort lucratifs de grands groupes commerciaux.

Des sports vont se trouver écartés de la scène olympique, car ils sont moins porteurs d'intérêts, dans les deux sens du terme, et, surtout, parce que les sponsors ne vivent pas de la philanthropie : leurs goûts sportifs et leurs appréciations sont en relation directe avec les gains qu'ils obtiennent.

Une évolution vers plus d'autonomie deviendrait donc un leurre, puisque la santé financière d'un club ou d'une fédération dépendrait avant tout de la négociation qu'elle pourrait engager avec telle ou telle entreprise privée, sachant que cette aide pourrait lui être retirée d'une année à l'autre.

Une réglementation draconienne, au niveau des budgets sportifs, devrait être instaurée si l'on ne veut pas que l'emprise de finances privées nuise à l'indépendance du mouvement sportif en général.

Avec 20 millions de pratiquants, dont 11 millions qui sont licenciés dans un club, vous vous devez, monsieur le secrétaire d'Etat, de rendre son identité première à votre programme sportif, qui est l'ambition, mais aussi la participation et la motivation.

Vous avez prévu une augmentation de 14 p. 100 des ressources provenant du loto sportif, soit 718 millions de francs ; cette somme sera, à mon avis, difficilement atteinte puisque l'on assiste depuis quelques mois à une stagnation des paris, laquelle va d'ailleurs s'accroître durant la pause du championnat national de football.

Mes dernières remarques concerneront votre décision d'aider les clubs, cellules de base, qui vont pouvoir s'approprier à former de nouvelles vedettes, encadrées par un contingent plus important d'éducateurs et de vacataires, que vous allez leur apporter. Il me semble que votre intention est tout à fait louable.

De plus, le fait d'avoir abondé de 160 millions de francs le collectif local pour les prochains jeux Olympiques montre combien votre combat en tant que secrétaire d'Etat à la jeunesse et aux sports mérite d'être soutenu.

Je souhaite de tout cœur que votre énergie et votre esprit moderne revitalise l'image du monde sportif français. En tout état de cause, je suis certain que le Sénat est impatient de pouvoir vous juger favorablement sur les objectifs que vous vous apprêtez à atteindre. *(Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique, ainsi que 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. Madrelle.

**M. Philippe Madrelle.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, intervenant régulièrement dans la discussion du budget du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports depuis que je suis parlementaire et pendant de longues années d'opposition, habitué à déplorer la consternante régression des crédits budgétaires alloués au sport, je dois avouer que la lecture des chiffres pour 1987 me rapelle tristement les années les plus sombres de l'histoire du sport français !

S'élevant à 2 170 millions de francs, ce budget est en diminution de 0,86 p. 100 par rapport à l'année dernière et sa part dans le budget de l'Etat régresse de 0,21 p. 100 en 1986 à 0,20 p. 100. C'est donc avec interrogation et inquiétude que nous constatons le dangereux déséquilibre existant entre la considérable augmentation des dépenses de fonctionnement - elles représentent à elles seules 76 p. 100 des crédits budgétaires - et le véritable effondrement des crédits d'intervention de votre ministère !

Avec une telle structure, il devient alors très difficile de donner une impulsion à de nouvelles actions ! En outre, aucun des secteurs n'est épargné : moins 20 p. 100 pour l'éducation populaire, moins 3,15 p. 100 pour la jeunesse et moins 30,19 p. 100 pour le sport, qui s'avère incontestablement le secteur le plus touché !

Monsieur le secrétaire d'Etat, lorsque vous avez pris vos fonctions en mars dernier et lors de la présentation des grandes lignes de votre politique sportive dite « libérale », votre intention était de mettre un terme au désengagement de l'Etat. Nous regrettons aujourd'hui qu'il n'en soit rien et nous doutons fort que la faiblesse des dépenses d'intervention vous autorise, comme vous l'avez souhaité, à remplir la mission que vous vous êtes assignée, c'est-à-dire « de rassembler autour du sport le maximum de Français sans esprit partisan ». Il s'agit là d'une ambition légitime, mais en avez-vous réellement les moyens ?

Il apparaît en effet difficile de concevoir de quelle façon vous avez l'intention de favoriser le développement du sport alors que vous diminuez de 32 p. 100 les crédits affectés aux sections sport-études, alors que vous réduisez de 26 p. 100 les aides directes au mouvement sportif, alors que vous amputez de 52 p. 100 les crédits consacrés aux jeux Olympiques, alors que vous affaiblissez de 34 p. 100 la dotation relative à la médecine du sport, sans oublier la suppression pure et simple de la contribution de l'Etat aux frais de déplacement des clubs sportifs.

Cette diminution affligeante de la part du sport dans le budget de l'Etat va toujours de pair, comme le remarque fort justement Nelson Paillou, président du C.N.O.S.F., dans son très intéressant ouvrage *Les Trois enjeux du sport français*, avec une augmentation sensible des ressources du F.N.D.S. Créé en 1979 et alimenté par la loto national, le P.M.U. puis le loto sportif, ce fonds est appelé de plus en plus à compenser la régression des crédits budgétaires. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous me permettrez de vous faire part de mon étonnement et de ma stupéfaction lorsque je vous entends évaluer et mettre en avant le prétendu montant de un milliard de francs des recettes du F.N.D.S. ! Depuis votre arrivée aux secrétariats d'Etat à la jeunesse et aux sports, vous avez porté deux coups très durs au mouvement sportif français : après l'arrêt du 21 avril 1986 plafonnant à 450 millions de francs la part des ressources du loto sportif affectée à ce fonds, vous avez institué un prélèvement de la loi de finances rectificative sur les gains du loto.

Révélaient la regrettable désinvolture avec laquelle votre Gouvernement considère le sport, ces deux dispositions sont consternantes dans la mesure où non seulement elles annulent le sens même du jeu, mais aussi et surtout elles réduisent à néant les efforts réalisés par votre prédécesseur M. Alain Calmat et le gouvernement de M. Laurent Fabius.

**M. Jean Delaneau, rapporteur pour avis.** Parlons-en !

**M. Philippe Madrelle.** Nous ne pouvons pas oublier que, pendant tout le temps où vous exercez le pouvoir, vous avez toujours été opposé à la création de ce jeu populaire et vous avez voté contre ! Il n'y a rien d'étonnant à constater aujourd'hui une stagnation du nombre des parieurs du loto sportif puisque vous avez supprimé l'attrait principal du jeu : l'importance des gains !

Destiné, à l'origine, à augmenter les ressources en faveur du sport, il apparaît que ce fonds ne sert finalement qu'à compenser la baisse des crédits fournis par l'Etat lui-même ! On est désormais bien loin du « plus » attendu et réclamé à juste titre par le mouvement sportif. Dans cette action de pillage du F.N.D.S., monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez privé le mouvement sportif français de 200 millions de francs ! Quel gaspillage et quel danger pour l'avenir sportif de notre pays !

La faiblesse consternante de ces chiffres traduit un réel désengagement de l'Etat qui, lui même, traduit une absence de volonté politique ! Je ne crois vraiment pas, monsieur le secrétaire d'Etat, que ce soit grâce à ce que vous appelez « une redéfinition du rôle de l'Etat » que vous serez en mesure de mener une véritable politique de développement du sport.

Comme chacun le sait, le sport commence à l'école et vous me permettrez de vous demander si vous avez l'intention de poursuivre les expériences intéressantes lancées par le Gouvernement précédent sur l'aménagement du temps scolaire. En tant que maire, je suis quotidiennement confronté au problème de la qualité et de la compétence du personnel d'encadrement et je souhaiterais savoir quel statut vous entendez donner aux cadres techniques.

Le 7 octobre dernier, lors d'une réception donnée en l'honneur des sportifs médaillés au cours de l'été, vous avez déclaré que « le ministère n'était pas une banque » et que « les fédérations qui feront un effort pour diversifier leurs ressources - action en direction du privé, sponsoring - seront plus aidées que les autres ».

Comment ne pas discerner au-delà de tels propos, des risques évidents de privatisation qui seraient dangereux pour l'avenir du sport dans notre pays ? Cette politique dite libérale, exige donc plus de financement privé provenant de la publicité et du parrainage.

A ce propos, Nelson Paillou souligne à juste titre dans son ouvrage « le risque de conflit d'objectifs entre le commanditaire et l'activité sportive commanditée ». Il estime égale-

ment : « à force d'exiger plus de pouvoir, le sponsor pourra souhaiter prendre totalement en charge l'activité sportive en lieu et place du mouvement sportif afin que le sport soit géré, d'abord et essentiellement, dans l'intérêt du bailleur de fonds, l'intérêt du sport lui-même n'étant pris en considération que s'il ne met pas en danger l'intérêt premier ».

Pouvez-vous apporter, monsieur le secrétaire d'Etat, des précisions sur « ces contrats d'objectifs » que vous allez passer avec les fédérations ? Je crains fort que les petites fédérations en fassent les frais et soient les premières à être lésées ! C'est ce que sans doute vous appelez « une plus grande autonomie du mouvement sportif » !

Ce projet de budget, monsieur le secrétaire d'Etat, est vraiment dérisoire à côté de l'importance du rôle joué par le sport à tous les niveaux de la société et des fruits que l'Etat retire de la pratique sportive ! Ne discernant dans ce projet aucun motif d'espoir, aucun témoignage de confiance à l'égard du mouvement sportif, le groupe socialiste votera tout naturellement et tout logiquement contre. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Vecten.

**M. Albert Vecten.** Monsieur le secrétaire d'Etat, sur le secteur de la jeunesse, votre projet de budget a suscité des interrogations pour ce qui concerne la mise en œuvre de la politique globale de la jeunesse dans notre pays.

Nous souhaitons que vous puissiez très précisément répondre à ces inquiétudes et mon intervention n'est pas seulement celle d'un sénateur, elle est aussi celle d'un maire.

Nous souhaitons que la vie associative puisse s'épanouir dans un climat de liberté et de tolérance et sans sectarisme. Je ne voudrais pas faire le catalogue des points qui suscitent ces inquiétudes. La plupart de mes collègues l'ont fait ou le feront.

Très concrètement, nous souhaitons simplement que le désengagement de l'Etat ne se traduise pas par un relais qui sera forcément opéré au niveau des collectivités locales, particulièrement des départements et des communes. En effet, nous qui sommes au contact des réalités, pour toutes les actions de caractère éducatif ou social qui nous semblent indispensables, nous serions alors obligés de remplacer l'Etat en la matière.

C'est pourquoi je me permets de vous suggérer que la définition de la politique que vous comptez mener en matière de vie associative puisse être faite en concertation étroite avec les représentants des conseils généraux, plus particulièrement avec l'assemblée des présidents de conseils généraux, d'une part, et l'association des maires de France, d'autre part.

C'est une véritable table ronde que j'appelle de mes vœux et j'espère que vous ne serez pas insensible à ma proposition.

En ce qui concerne le fonds national de développement de la vie associative, l'insuffisance des dotations budgétaires a été soulignée par la commission des finances et par notre rapporteur spécial M. Stéphane Bonduel. Nous souhaitons très vivement que le vœu de notre commission tendant à un meilleur abondement des crédits affectés à la formation des animateurs, d'une part, et à l'action des associations dans le cadre du fonds national de la vie associative, d'autre part, puisse être exaucé avant l'adoption du projet de budget pour 1987.

Le rapporteur de la commission des affaires culturelles pour le temps libre et l'éducation populaire a fait état d'une possibilité de suppression de l'institut national de l'éducation populaire. Sans me prononcer sur le fond, car je ne suis pas un spécialiste, j'aimerais, monsieur le secrétaire d'Etat, savoir comment vous envisagez de maintenir les formations qui sont dispensées dans cet institut.

De plus, monsieur le secrétaire d'Etat, si j'approuve votre politique de convention avec les associations, qui leur laisse toute autonomie pour gérer leurs activités tout en vous permettant de contrôler l'utilisation des fonds alloués, j'attire cependant votre attention sur quelques points.

Dans un premier temps, il serait bon de maintenir une certaine progressivité dans la substitution de la politique de conventionnement au régime des subventions de fonctionnement afin que les associations puissent s'adapter à ce changement. De même, le montant total des crédits affectés aux associations a atteint un niveau qui ne saurait être abaissé sans dommage pour la vie associative, surtout dans les zones

rurales. De plus, s'il est nécessaire d'éviter tout saupoudrage des crédits entre les associations, il faut veiller à séparer le bon grain de l'ivraie.

Comme je le proposais tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat, vous pourrez vous appuyer sur les élus locaux pour connaître exactement la valeur des associations. Eux seuls voient véritablement le travail qui est accompli par les associations. Or, c'est ce qui doit être pris en compte pour l'attribution des aides.

Je suis persuadé, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous approuverez entièrement mes propos et que vous en tiendrez compte. C'est pourquoi je vous fais confiance et je suis favorable à l'adoption des crédits concernant la jeunesse et les sports pour 1987. (*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. Prouvoeur.

**M. Claude Prouvoeur.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de budget de la jeunesse et des sports sur lequel nous avons à nous prononcer aujourd'hui est en légère diminution, cela a été dit, par rapport à celui de l'an passé, puisqu'il atteint 2 170 millions de francs contre 2 190 millions de francs en 1986.

Son objectif, tel qu'il est défini par le Gouvernement, n'est pas tant de réduire les dépenses que de répartir différemment les crédits, en procédant à des choix qui sont censés être plus judicieux que ceux qui ont été effectués les années passées.

Ainsi, il est certain que l'augmentation des crédits consacrés aux actions en faveur de la jeunesse, qui s'élèvent à 299 millions de francs et qui, non seulement reconduisent les priorités de 1986, mais en ajoutent de nouvelles, présentent de nombreux caractères positifs : initiation des jeunes aux nouvelles technologies ou aux nouveaux moyens de communication, création de bourses de défis permettant aux jeunes de concourir sur leurs projets personnels, création de centres d'initiation ou de perfectionnement pour ceux qui ne peuvent partir en vacances. Ces éléments devraient permettre une attitude plus confiante de la société à l'égard des projets des jeunes et une utile valorisation de leurs activités.

On peut, en revanche, regretter que les secteurs de l'éducation populaire et de l'emploi des animateurs pour les jeunes soient quelque peu sacrifiés. Le titre IV du projet de loi consacre, en effet, une diminution des crédits d'intervention par rapport à l'exercice précédent.

Les moyens prévus pour accueillir les enfants en centres de vacances et de loisirs collectifs sont également en diminution, ce qui risque de pénaliser les enfants des familles les plus modestes.

De même, l'aide à la formation des animateurs, qui concerne plus de 100 000 jeunes, est en diminution.

Ces réductions de crédits n'auront-elles pas pour effet de transférer ces charges aux collectivités locales ? Si tel était le cas, il faut bien le reconnaître, celles-ci, en raison de moyens financiers limités, risqueraient de ne pouvoir les assumer. En outre, de nombreuses associations qui ont pour vocation de procurer des vacances aux enfants les plus démunis ne pourraient plus remplir leur rôle.

De plus, le budget prévoit une plus grande rigueur dans la gestion des postes Fonjep, qui avaient, certes, été créés en grand nombre ces dernières années ; cette plus grande rigueur doit-elle automatiquement conduire à la suppression d'un certain nombre de postes ou à une baisse du taux de participation de l'Etat, c'est-à-dire à une augmentation de la participation des collectivités locales ?

Par ailleurs, il faut remarquer que, si l'on tient compte des crédits prévus pour le fonds national pour le développement du sport et pour le développement de la vie associative, l'ensemble des sommes attribuées au secteur de la jeunesse et des sports devrait progresser de 15,3 p.100.

Les ressources du F.N.D.S., qui, depuis plusieurs années, alimentent toutes les actions en faveur du sport, devraient s'élever à 1 milliard de francs, mais, comme l'on assiste depuis plusieurs mois à une diminution des paris sur le loto sportif, le prélèvement pourra-t-il réellement atteindre cette somme ?

En dépit des réserves que ne peut manquer de susciter la baisse des crédits accordés au secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports, je voterai ce projet de budget. En effet, les orientations qui y sont inscrites, telles que la formation des jeunes, la lutte contre la toxicomanie par le biais de la pré-

vention, l'occupation du temps extrascolaire par le sport, nous paraissent constituer les bases d'une véritable politique en faveur de la jeunesse, telle que vous l'avez définie, monsieur le secrétaire d'Etat. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

3

### CANDIDATURES A DES ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

**M. le président.** Je rappelle que M. le ministre chargé des relations avec le Parlement a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de son représentant au sein de chacun des conseils d'administration de cinq sociétés nationales de programme et de l'institut national de l'audiovisuel.

La commission des affaires culturelles propose au Sénat les candidatures de :

M. Jacques Carat pour Radio-France,

M. André Fosset pour Antenne 2,

M. Michel Miroudot pour France-Régions 3,

M. Daniel Millaud pour la société de radiodiffusion et télévision pour l'outre-mer (R.F.O.),

M. Jean-Pierre Cantegrit pour Radio-France internationale (R.F.I.),

et M. Adrien Gouteyron pour l'institut national de l'audiovisuel.

Ces candidatures ont été affichées. Elles seront ratifiées, s'il n'y a pas d'opposition, dans le délai d'une heure prévu par l'article 9 du règlement.

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

La séance est suspendue.

(**La séance, suspendue à douze heures cinquante, est reprise à quinze heures cinq, sous la présidence de M. Alain Poher.**)

### PRÉSIDENT DE M. ALAIN POHER

**M. le président.** La séance est reprise.

4

### ÉLOGE FUNÈBRE DE M. CHARLES BEAUPETIT, SÉNATEUR DE LOIR-ET-CHER

**M. le président.** Mes chers collègues, c'est le 9 septembre que nous avons appris le décès de notre collègue Charles Beaupetit, sénateur de Loir-et-Cher. (*M. le secrétaire d'Etat, Mmes et MM. les sénateurs se lèvent.*)

Pour ceux qui le connaissaient bien, ce n'était malheureusement que l'issue d'une longue et pénible épreuve. Il n'avait que soixante-cinq ans.

Charles Beaupetit était né le 27 avril 1921 à Sassay, dans le canton de Contres, situé aux confins de la Sologne, à quelques kilomètres des domaines de Chaumont-sur-Loire et de Cour Cheverny. De ce pays de mesure et d'harmonie, où l'ardoise et la pierre donnent à la plus humble maison un aspect de demeure seigneuriale, notre collègue a toujours conservé ce sens de la modération, ce goût du travail bien fait et une réelle élégance de style.

Après avoir été élève à l'école primaire de Contres, il fréquenta le collège de Saint-Aignan, puis entra à l'école normale d'instituteurs de Blois. Titulaire du brevet supérieur - diplôme apprécié jadis et disparu aujourd'hui - il fut nommé à Saint-Martin-des-Bois. Après deux années d'enseignement, il changea brusquement d'orientation, suivit les cours de l'école des travaux publics et devint géomètre expert.

Pendant cette période, Charles Beaupetit avait été requis pour le service du travail obligatoire. Réfractaire, il entra dans la clandestinité. Arrêté avec plusieurs de ses camarades, il réussit à s'évader. Dès lors, il va vivre le combat de l'ombre. Membre de la Résistance, et plus particulièrement du mouvement « Libération Nord », il aura une attitude courageuse qui lui vaudra, au jour de la victoire, de recevoir la médaille de la Résistance.

Passionné par son métier de géomètre, manifestant une vive inclination pour les problèmes d'aménagement du territoire, il va, dès 1959, s'intéresser à la vie active en devenant conseiller municipal de Montoire-sur-le-Loir. En 1969, il en devient le maire. Il était hautement symbolique que cette ravissante localité, fondée au VII<sup>e</sup> siècle autour d'un prieuré et que rien ne destinait à devenir tristement célèbre, eut un maire qui s'illustra courageusement dans la Résistance.

Le 24 octobre 1940, la rencontre si funeste qui s'y déroula confirmait l'écartèlement de la France en deux zones, situation dont les conséquences marquèrent profondément l'histoire de notre pays et dont notre collègue put juger tout particulièrement de la nocivité.

Pour Charles Beaupetit, cette ville de 4 000 habitants, capitale du Bas Vendômois, vivait à l'heure de l'exode rural. Chacun partait à la ville pour y mener une vie active et revenait, à l'heure de la retraite, « vivre entre ses parents le reste de son âge ».

Certes, notre collègue, comme beaucoup d'entre nous, appréciait Joachim du Bellay ; mais il s'employa avec énergie à freiner cette fuite vers les grandes cités. En quelques années, ses efforts furent couronnés de succès et son canton de Montoire, où il avait été élu dès 1965 conseiller général, n'enregistrait plus de départs excessifs. Il avait su, à force de persévérance, créer des emplois dans une zone industrielle, construire un collège, aménager un complexe sportif, rénover un hôpital rural, acquérir une colonie de vacances, en un mot offrir un avenir heureux à Montoire-sur-le-Loir.

À l'échelon départemental, il devint président de l'office des H.L.M., président du syndicat intercommunal pour l'aménagement du Val-de-Loire et membre de tous les comités et commissions qui furent installés à l'occasion du projet de T.G.V.-Atlantique.

Mais, surtout, il était président de la commission des finances du conseil général et secrétaire général de l'association des maires du département et, en 1974, il sera élu sénateur. Inscrit au groupe de la gauche démocratique, dont il deviendra vice-président, il était membre de la commission des affaires économiques et du Plan du Sénat, vice-président du groupe d'étude sur l'énergie et secrétaire du groupe des sénateurs maires.

Charles Beaupetit s'intéressa tout spécialement aux problèmes d'aménagement, de remembrement, de liaisons inter-départementales, de fiscalité et de responsabilité des collectivités locales. Ses interventions étaient précises et techniques. Elles étaient prononcées d'une voix tranquille et assurée. Elles suscitaient des réponses claires. C'est en ce sens que sa participation à nos travaux fut considérable.

Pour le président de son groupe - notre collègue Jacques Pelletier, qui nous représentait à ses obsèques - Charles Beaupetit avait tout naturellement « un sens inné de l'homme, une disponibilité souriante et le don de susciter le respect et de faire éclore des amitiés autour de lui ».

C'est le souvenir que nous garderons de lui dans cet hémicycle qu'il fréquenta assidûment.

À ses collègues du groupe de la gauche démocratique, je voudrais exprimer nos sentiments attristés pour la perte qui est cruellement ressentie dans leurs rangs.

Je souhaite, madame, que vous soyez assurée de la part que nous prenons à votre deuil, une part d'autant plus grande que Charles Beaupetit avait su se faire une large place parmi nous et que nul, ici, n'oubliera son souvenir.

**M. Christian Bergelin**, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la jeunesse et des sports. Je demande la parole.

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

**M. Christian Bergelin**, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, madame, le Gouvernement s'associe à l'hommage qui vient d'être rendu à Charles Beaupetit.

Vous venez de retracer, monsieur le président, avec beaucoup de précision - et avec beaucoup d'affection - la carrière d'un de vos collègues qui, comme vous tous ici, était attaché à son terroir, à sa commune, à son canton, à son département.

Je ne voudrais pas à nouveau, à la suite du président Poher, retracer la vie de M. Beaupetit. Je voudrais simplement dire que, au-delà de son engagement, Charles Beaupetit était reconnu comme un serviteur de son environnement et

de son terroir. La meilleure preuve en est qu'il a été élu conseiller général avec plus de 90 p. 100 des suffrages exprimés, ce qui signifie clairement le phare qu'il représentait pour tout son environnement.

Le Gouvernement tient à présenter à la Haute Assemblée, à son groupe parlementaire et à toute sa famille l'expression de ses plus respectueuses condoléances.

**M. le président.** Mes chers collègues, suivant l'usage, nous allons interrompre nos travaux pendant quelques instants, en signe de deuil.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à quinze heures quinze, est reprise à quinze heures vingt-cinq sous la présidence de M. Michel Dreyfus-Schmidt.)

#### PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT, vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

5

#### NOMINATIONS A DES ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

**M. le président.** Je rappelle au Sénat que la commission des affaires culturelles a présenté ses candidatures pour six organismes extraparlamentaires.

Ces candidatures n'ont reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 9 du règlement.

En conséquence, ces candidatures sont ratifiées et je proclame :

M. Jacques Carat membre du conseil d'administration de Radio France,

M. André Fosset membre du conseil d'administration d'Antenne 2,

M. Michel Miroudot membre du conseil d'administration de France-Régions 3,

M. Daniel Millaud membre du conseil d'administration de Radiodiffusion et de télévision française d'outre-mer (R.F.O.),

M. Jean-Pierre Cantegrit membre du conseil d'administration de Radio France internationale (R.F.I.),

et M. Adrien Gouteyron membre du conseil d'administration de l'Institut national pour l'audiovisuel.

6

#### LOI DE FINANCES POUR 1987

##### 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 1987, adopté par l'Assemblée nationale (nos 66 et 67, 1986-1987).

##### Jeunesse et sports (suite)

**M. le président.** Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi concernant la jeunesse et les sports.

Dans la suite de la discussion, la parole est à M. Faigt.

**M. Jules Faigt.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les dix premières pages du rapport que notre excellent rapporteur spécial, M. Delaneau, consacre à l'examen chiffré du budget qui nous est soumis contiennent autant de fois les mots « diminution », « restriction », « réduction » que ceux d'« augmentation » ou d'« amélioration ».

Quant à M. Bonduel, dans son rapport, il confirme une nouvelle fois son objectivité en constatant, au nom de la commission des finances, « avec inquiétude l'effondrement des crédits d'intervention » et en qualifiant certains chapitres de « peau de chagrin ».

C'est dire que vos propositions, monsieur le secrétaire d'Etat, ne suscitent guère d'enthousiasme, y compris chez ceux qui, tout à l'heure, vont sûrement les approuver pour une raison essentielle de discipline majoritaire.

Nous pourrions donc, si nous étions excessifs - mais ce n'est pas de très bon ton ici - leur appliquer sans peine des qualificatifs identiques à ceux que vous-même, alors dans la minorité, réserviez à l'Assemblée nationale au budget de votre prédécesseur il y a un an.

De tels jugements sont d'ailleurs à peu près unanimes. Le 23 novembre dernier, dans les rues de Paris, au cœur de la puissante manifestation de protestation justifiée par les menaces de toute nature que le Gouvernement fait peser sur la jeunesse, on pouvait, entre autres, relever de nombreux slogans se référant plus spécialement au sort du mouvement sportif.

Outre la lettre ouverte, signée par une dizaine de responsables nationaux représentant l'ensemble du mouvement associatif, il nous en parvient bien d'autres, émanant d'organismes les plus divers et souvent proches des formations politiques représentées au Gouvernement. Elles dénoncent toutes le contenu de votre budget.

Après ce jugement négatif, déjà explicité avec des chiffres par mon collègue et ami M. Madrelle, je voudrais évoquer certains aspects de ce que nous commençons à connaître des orientations de votre politique et poser quelques questions.

Plus d'Etat, moins d'Etat ? Toujours à l'Assemblée nationale, le 23 octobre 1984, vous déclariez : « L'esprit de la loi Avicé était que tout procédât de l'Etat ; nous pensons, au contraire, qu'il faut partir des individus, des clubs, des associations, car c'est là que se trouve la finalité du sport. »

Et, aujourd'hui, vous nous présentez un budget qui est essentiellement axé vers la satisfaction du fonctionnement de votre administration, oubliant les besoins des sportifs qui constituent pourtant sa raison d'être.

En réalité, comme l'a jugé excellemment M. Calmat, lors de son examen au Palais-Bourbon : « Ce projet de budget reflète la politique libérale mise en œuvre par le Gouvernement dans d'autres domaines : elle se révèle particulièrement inadaptée à ce secteur. La démocratisation du sport et des loisirs doit reposer sur l'action de la puissance publique. Sans engagement financier de la part de l'Etat, ce secteur serait livré au mercantilisme et l'accès au droit aux loisirs, déterminé par l'argent. »

Ainsi, au lendemain de votre communication au conseil des ministres consacrée aux orientations que vous entendiez suivre, la presse sportive s'interrogeait fort justement sur les moyens de vos ambitions et vous donnait même un rendez-vous sous le titre : « Les intentions et les actes ».

Nous voulons redire ici toutes les craintes que nous inspire l'exploitation commerciale du sport de haut niveau. Il est vrai que certaines données sont de puissants arguments : deux milliards et demi de téléspectateurs ont regardé l'ouverture des jeux Olympiques de Los Angeles ; le bilan de Roland-Garros a été de 35 millions de francs de recettes à l'entrée et de 30 millions de francs de recettes publicitaires. Le spectacle sportif représenterait 19 p. 100 de la consommation de spectacles des familles.

Cependant, un tel développement comporte des dangers pour le mouvement sportif dans la mesure où les entreprises peuvent exiger d'avoir leur mot à dire dans le sport qu'elles patronnent.

A terme, et en caricaturant, on peut se demander si la généralisation du sponsoring ne peut mener à des situations extrêmes : disparition d'un sport abandonné par les entreprises, modification des règles non pas dans l'intérêt du jeu mais pour mieux répondre à des exigences télégéniques, heurts entre les sponsors et les fédérations dans l'organisation des tournois. Pour l'instant, en France, les fédérations sont protégées par l'article 18 de la loi du 16 juillet 1984. Nous souhaitons vivement que les règles qu'elle contient ne soient pas remises en cause.

Après l'intrusion de l'argent, exprimons aussi nos craintes concernant les menaces que font peser sur le sport, devenu un élément essentiel dans le monde moderne, le chauvinisme et le racisme.

Paris n'aura pas les jeux d'été de 1992. Peut-être faudrait-il s'interroger sur l'évolution de la démarche française, les retards, les erreurs, afin de ne pas les répéter. Est-il opportun de poser dès maintenant une nouvelle candidature alors

qu'Athènes est candidate pour 1996 et que la Chine fait figure de favorite pour l'an 2000 ? Nos résultats à Séoul, à Calgary et à Barcelone après ceux, valables, que nous avons obtenus à Los Angeles, pourront être de puissants arguments. Il vous appartient, d'ores et déjà, monsieur le secrétaire d'Etat, de préparer ces échéances, mais aussi - outre Albertville - celles qui se profilent en 1987. Sur ce plan également, les crédits prévus nous paraissent très insuffisants.

Barcelone organisant les jeux de 1992, je me permets de vous interroger, en tant que Languedocien, sur les initiatives qui pourraient être prises pour que nos régions méditerranéennes, situées à deux heures seulement de la capitale de la Catalogne, profitent du formidable élan provoqué par la confrontation olympique.

**M. Raymond Courrière.** Très bien !

**M. Jules Faigt.** Déjà, quelques démarches isolées sont entreprises, mais l'appui de l'Etat serait sans doute déterminant.

Paris n'ayant pas les jeux et après avoir refusé l'Exposition universelle qui se déroulera en 1992 à la fois à Séville et à Chicago, que nous reste-t-il ? La coupe du monde de football en 1990, avant l'ouverture des jeux de Barcelone ? La compensation serait opportune, mais elle suppose la construction d'un grand stade digne de la capitale et nous savons combien ce projet pose d'interrogations, pas seulement financières.

Il est un sujet qui ne pourra pas être escamoté longtemps encore : la décentralisation, sujet évoqué par notre rapporteur spécial, M. Bonduel.

A ce jour, les compétences éventuelles à transférer en matière sportive ne sont pas définies et cette situation provoque, au niveau local ou départemental, des difficultés, demain des conflits peut-être.

Les municipalités construisent, entretiennent, gèrent souvent de 80 à 90 p. 100 des installations sportives. Outre le fait que le budget que nous examinons ne leur apporte aucune assurance pour alléger leurs charges financières, il est nécessaire que les relations avec les administrations départementales et régionales des sports soient, dans le meilleur délai, précisées.

Dans l'immédiat, la clarification est indispensable en ce qui concerne également les relations de vos administrations avec les conseils généraux. Le département de l'Hérault, auquel j'appartiens, consacre plus de 1 p. 100 de son budget pour soutenir le sport dans son ensemble. Ce constat n'est pas isolé. Un repli total des départements gérant eux-mêmes leurs crédits sportifs est à craindre si cette clarification n'intervient pas.

J'aurais aussi voulu évoquer un domaine important auquel le gouvernement précédent avait réservé une particulière attention : le sport dans l'entreprise, dont on n'a guère parlé depuis le 16 mars.

Mais le temps nous est mesuré. Il me faut donc conclure.

Notre assemblée est très attentive à tout ce qui concerne le mouvement sportif et, sur ce sujet, il lui arrive parfois d'être unanime dans ses décisions.

Vous aurez bien œuvré, monsieur le secrétaire d'Etat, si, vous aussi, obtenez un jour - ce ne sera pas le cas aujourd'hui - ce résultat. *(Applaudissements sur les travées socialistes. - M. Giacobbi applaudit également.)*

**M. le président.** La parole est à M. Le Cozannet.

**M. Yves Le Cozannet.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, ce matin, en entendant les excellents rapports de nos collègues, nous avons pris la pleine connaissance des chiffres qui caractérisent le budget du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports et aussi conscience de la qualité et de l'importance des actions principales dégagées par M. le secrétaire d'Etat.

Mon propos aura surtout pour objet d'en souligner certaines et aussi d'exprimer les réactions des milieux concernés.

Je ne peux que saluer l'esprit dans lequel vous menez l'action de votre secrétariat d'Etat et je me réjouis tout d'abord de la vocation d'administration de mission avec laquelle vous voulez renouer. Vous voulez être efficace. C'est bien !

L'environnement de crise économique dans lequel nous évoluons, avec le chômage comme corollaire, les problèmes dits « de société » qui envahissent notre quotidien concernent en priorité la jeunesse. Je ne serai pas lyrique sur son importance dans la nation, nous la connaissons tous.

Je n'en veux pour preuve que l'extrême attention que vous lui portez en ce moment, qu'elle soit lycéenne ou étudiante, celle qui défile en ce moment pour un enjeu qui la dépasse sûrement, et les efforts d'information que vous déployez.

Rappelons que le traitement de ces problèmes a été une priorité de l'action gouvernementale depuis mars 1986 et que la même volonté transparaît au travers de l'étude de plusieurs autres ministères, que ce soit au plan de l'emploi, social ou de la justice.

Vous êtes en effet un peu à la croisée de leur action et vous désirez développer encore votre rôle d'animation interministérielle.

A côté des actions pour l'emploi que nous connaissons déjà - les T.U.C., les jeunes volontaires - la participation de votre secrétariat d'Etat augmente dans la lutte contre la toxicomanie et est soutenue dans l'action du comité national de prévention de la délinquance. Des relations plus étroites se nouent avec le ministère de l'éducation nationale dans le cadre du réaménagement des rythmes scolaires.

Ne dit-on pas qu'un « vent libéral » souffle aussi de votre côté. Je m'en réjouis. (*M. Mélenchon s'esclaffe.*) N'était-ce pas un vœu émis depuis longtemps, dans le milieu sportif par exemple ?

Ainsi, dans le secteur de l'éducation populaire et de la vie associative, il s'agit de substituer à une assistance bien souvent non contrôlée une aide portant sur des projets concrets. Pour la jeunesse, les bourses du défi, la fondation pour les jeunes sont autant d'initiatives tournées vers le monde de l'entreprise.

En faveur du sport, vous envisagez la responsabilisation des associations - très bonne chose - pas de tutelles sur le mouvement sportif, mais un rôle de conseil d'essence gouvernementale, une responsabilisation accrue des dirigeants au sein des fédérations et la gestion complète de leurs cadres techniques à court terme, avec les moyens financiers correspondants pour leur formation.

Tous ces objectifs me paraissent souhaitables et générateurs, à terme, d'améliorations très nettes. Mais attention, cela ne doit pas faire place à un désengagement de l'Etat !

J'ai enregistré, comme bien d'autres, des réactions dubitatives, de crainte de la part des mouvements associatifs de diverses régions.

Ils ont en effet l'impression que l'Etat, avec l'incitation à se tourner vers des sources de financement privées, avec la budgétisation des concours du Fonds national pour le développement du sport toujours plus importants, souhaite se désengager.

Ainsi, dans les crédits en faveur du sport, s'étonnent-ils de la diminution de 30,2 p. 100 des crédits d'intervention publique.

Si nous approuvons, monsieur le secrétaire d'Etat, les nouvelles orientations en faveur de la jeunesse, qui encouragent l'esprit d'initiative et incitent les associations à prendre plus de responsabilités, il faut aussi leur assurer les moyens de leur fonctionnement, ce qui n'exclut nullement de contrôler leur utilisation quand cela est nécessaire.

L'enjeu est important pour les jeunes, pour leur santé physique et morale, ...

**M. Alphonse Arzel.** Très bien !

**M. Yves Le Cozannet.** ... mais il l'est bien plus pour la nation toute entière. La fonction préventive et sociale de l'activité physique et sportive justifie pleinement qu'on leur donne les moyens d'y faire face.

Je précise que, bien souvent, dans le milieu rural dont le tissu se fragilise de plus en plus, les manifestations sportives deviennent pratiquement les seuls pôles d'animation.

Je vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, d'en tenir compte. Evidemment, les crédits du F.N.D.S. sont là. Mais peut-on assurer qu'il en sera toujours ainsi ? Des doutes ont été émis sur ce point. La commission, tout en acceptant le principe de ressources extrabudgétaires complémentaires, considère qu'elles doivent être limitées, ce qui ne semble pas être le cas.

Selon un vieil adage, rappelé ce matin par M. de Bourgoing, « il faut un esprit sain dans un corps sain ». Vos efforts tendent certainement à cela.

Je vous souhaite, monsieur le secrétaire d'Etat, de réussir mais il vous faut pour cela vous appuyer sur les associations et les aider à atteindre leur objectif. (*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. Cazalet.

**M. Auguste Cazalet.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, ce budget pour 1987 de la jeunesse et des sports est un bon budget, car il tient ses promesses : (*Rires sur les travées socialistes*) moins d'Etat, plus d'initiative et de responsabilité, telle était la ligne directrice de la plate-forme du Gouvernement R.P.R.-U.D.F.

Certes, c'est un budget qui s'inscrit dans le cadre nécessairement contraignant du redressement de nos finances publiques. Aussi, monsieur le secrétaire d'Etat, avez-vous adopté une démarche pragmatique, tendue vers des objectifs clairs : rééquilibrer les efforts consentis à l'égard de chacun des grands pôles de compétence du secrétariat d'Etat par une évaluation des actions et des soutiens de votre administration, afin d'améliorer le cadre de vie quotidien des jeunes et promouvoir un environnement plus favorable à la pratique du sport.

C'est une démarche qui s'inscrit dans la logique de l'action qu'entreprend le Gouvernement depuis huit mois, selon laquelle l'Etat assume les responsabilités qui lui sont propres, se porte garant des règles en veillant à la cohérence des actions, alors que les partenaires sociaux se déterminent librement et s'organisent en vue d'une autonomie plus large et d'une responsabilité accrue.

La réorganisation que vous avez entreprise dès votre arrivée au sein de votre administration centrale ainsi que les objectifs concernant les services extérieurs constituent des mesures salutaires, car elles vont permettre à l'Etat de mieux exercer ses missions.

Ainsi, en redonnant à ce secrétariat d'Etat sa mission naturelle et en l'accentuant, vous donnez-vous les moyens d'une politique en faveur de la prévention et de l'aide à l'insertion sociale des jeunes en difficulté, ce dont nous vous félicitons. C'est une des priorités que l'on retrouve dans ce budget pour 1987 et qui se traduit notamment par l'accroissement de la participation du secrétariat d'Etat dans la lutte contre la toxicomanie, participation aussi à l'action du comité national de prévention de la délinquance.

La création de la fondation de la jeunesse et des bourses du défi illustrent également cette volonté et cette ambition que vous avez pour nos jeunes, forces vives du pays : leur donner les chances et les moyens d'appréhender sereinement leur vie dans une société qui a forcément besoin d'eux.

Vous souhaitez également, monsieur le secrétaire d'Etat, définir de nouvelles relations avec les associations. Ainsi que vous l'aviez annoncé cet été en conseil des ministres, une aide attribuée sur des projets concrets est préférable à un assistantat diffus et incontrôlé. Désormais - et c'est heureux - les notions d'objectifs et de résultats seront davantage prises en compte que la seule notoriété des structures : une subvention ne s'attend pas, elle se mérite !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Oh ! la la !

**M. Auguste Cazalet.** Je prendrai un exemple, celui des postes Fonjep. Leur attribution doit être guidée par un souci d'objectivité et de gestion rigoureuse : quelle est la nature de l'animation ? A quoi sont destinés ces postes ? S'agit-il bien de créer des emplois ?

Encourager l'initiative individuelle et la prise de responsabilité est une autre de vos priorités. Avec vous, nous soutenons que les jeunes élaborent eux-mêmes leurs projets.

La fondation de la jeunesse, qui vise à créer un lien avec le monde de l'entreprise et les activités économiques, constitue une heureuse initiative qui a déjà réussi dans plusieurs pays européens.

Enfin, la création d'un corps de volontaires pour le développement et celle d'un mouvement de jeunes pour l'entraide, nées des propositions de nos collègues et amis Michel Barnier et Guy Drut, nous paraissent également susceptibles d'intéresser, voire de passionner de nombreux jeunes.

Outre l'innovation, on enregistre la poursuite de l'action d'institutions reconnues, telles que la carte jeunes et les centres d'information jeunesse. Cela traduit bien votre volonté d'améliorer les actions spécifiques en faveur des jeunes.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** C'est nous qui les avons mises en place !

**M. Auguste Cazalet.** La politique que vous avez l'intention de mettre en œuvre en faveur du sport vise à donner au mouvement sportif l'équilibre, l'ambition et la liberté en évitant l'omnipotence de l'Etat.

Le sport, est pour l'individu, un moyen d'épanouissement de la personnalité ; il permet de communiquer, de partager, de tisser des liens d'amitié profonde, et, pour toutes ces raisons, il faut permettre au plus grand nombre d'en pratiquer un.

Aussi, une de vos priorités, que nous retrouvons dans ce budget pour 1987, est-elle bien de faciliter cette pratique en accompagnant les efforts des fédérations, des collectivités locales et des clubs. Dans cette perspective, nous nous réjouissons de l'effort d'études que vous entendez produire pour que les équipements sportifs soient, à l'avenir, mieux conçus et mieux gérés. De même, les perspectives de recettes du F.N.D.S. pour 1987 vont-elles permettre d'augmenter très sensiblement le montant de l'aide à la pratique du sport pour tous.

Le sport fait partie intégrante de l'éducation et permettez-moi, monsieur le secrétaire d'Etat, de rappeler la nécessité impérieuse de réaménager les rythmes scolaires de nos enfants afin que le sport devienne un élément de leur vie quotidienne. (*Très bien ! sur les travées du R.P.R.*)

Puissent la concertation que vous avez souhaité instaurer avec M. le ministre de l'éducation nationale et les mesures d'accompagnement que vous entendez prendre, afin d'associer le monde sportif à celui de l'enseignement, aboutir à la solution de ce problème majeur ! Pouvez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, nous préciser les propositions que vous avez faites ?

Vous souhaitez accorder aux athlètes français les conditions d'une préparation optimale dans la perspective des jeux Olympiques de Séoul et Calgary. Cette volonté se traduit par un effort financier, puisque 164 millions de francs seront affectés au sport de haut niveau et que cinquante postes de préparation olympique seront ouverts.

Le choix d'Albertville pour les jeux de 1992 va donner au pays un élan formidable, souvenons-nous de Grenoble. Or, 1992, c'est aujourd'hui ; aussi, monsieur le secrétaire d'Etat, vos efforts devront-ils être poursuivis et soutenus.

Nous savons que telle est votre volonté et, pour vous donner les moyens d'une politique que nous jugeons bénéfique pour la jeunesse et pour le sport, donc pour notre pays, le groupe du R.P.R. votera unanimement votre budget. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

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

**M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, avant de répondre sur les points précis qui ont été évoqués par les différents orateurs, je tiens à vous dire que je suis tout à fait d'accord sur le principe de la tenue d'une table ronde avec l'association des maires de France et l'assemblée des présidents de conseils généraux pour évoquer avec elles nos relations avec les associations. Je suis convaincu que ces travaux permettront d'optimiser l'aide que les pouvoirs publics pourront apporter à la vie associative à laquelle, de toute évidence, nous sommes tous attachés.

Je répondrai dans le détail, mais par thème, à chacun des orateurs qui sont intervenus sur le budget qui leur est soumis.

M. le rapporteur, MM. Faigt et Cazalet se sont interrogés sur les moyens des services. Lorsque j'ai pris mes fonctions, j'ai constaté que les services, surtout les services extérieurs, étaient extrêmement pauvres et qu'il convenait d'urgence, compte tenu de la volonté qui était la nôtre, de leur redonner confiance, de leur permettre d'acquérir les moyens d'information élémentaire afin qu'ils soient en phase avec l'administration centrale et qu'ils soient davantage associés au travail que nous accomplissons depuis le secrétariat d'Etat.

M. le rapporteur avait pu se rendre compte lui-même que les services extérieurs étaient les parents pauvres de l'ensemble de cette administration et qu'il convenait, par conséquent, de réduire les inégalités existantes.

M. Delaneau a évoqué la médecine du sport. C'est un secteur essentiel et, ce matin, j'ai eu l'occasion de dire que nous considérons les athlètes non pas comme des robots, mais avant tout comme des individus responsables, qui doivent envisager leur reconversion à l'issue de leur carrière. Contrairement à ce qui a été dit, l'Etat ne se désengage pas. Pour 1987, est inscrite une dotation minimale de 16 millions de francs, identique à celle de 1986.

Je voudrais donner quelques précisions sur les textes en préparation. Un décret relatif à la surveillance médicale a été examiné par le Conseil d'Etat le 23 septembre 1986. Les autres ministères intéressés l'ont déjà signé et le décret devrait être promulgué avant la fin de l'année, après signature de M. le Premier ministre.

Nous effectuons aussi, à l'heure actuelle, une refonte complète de la loi de 1965 concernant la lutte contre le dopage. Le projet que nous présenterons au Parlement à la session de printemps 1987 aggraverait les peines pour les pourvoyeurs de produits dopants. De plus, je vous signale que j'ai envoyé à l'ensemble des responsables des fédérations sportives une circulaire les mettant en garde contre l'utilisation de tel ou tel produit jusque-là interdit. Nous préparons actuellement un arrêté ministériel, de façon conjointe avec le ministère de la santé, pour créer une commission nationale de lutte contre le dopage.

MM. Francou, Besse et Cazalet m'ont posé une question sur l'aménagement des rythmes extrascolaires. Tout le monde reconnaît aujourd'hui l'importance du sport pour les enfants. Il faut simplement savoir qu'à l'heure actuelle nos enfants travaillent 155 jours par an, très inégalement répartis : 100 jours en automne et en hiver, 55 jours au printemps et en été. Le déséquilibre engendré est préjudiciable à leur santé.

Dans la mesure où l'on parle d'aménagement du temps, il importe de tenir compte des trois dimensions essentielles que sont la journée, la semaine et l'année. Toute réforme, toute expérience qui ne tiendrait pas compte de ces trois dimensions serait inévitablement vouée à l'échec.

Nous avons donc décidé non pas de faire une grande réforme imaginée, décidée et imposée par Paris à l'ensemble de la France, mais plutôt d'agir de façon pragmatique, par des actions concrètes en liaison avec les collectivités volontaires, en collaboration avec le mouvement sportif et le mouvement associatif, afin de créer un environnement favorable pour que nos enfants d'âge scolaire primaire puissent, à la sortie de l'école, dans le cadre de la libération du temps opérée sous la responsabilité du ministère de l'éducation nationale, pratiquer de cinq à dix heures d'activités physiques, sportives et d'éveil par semaine.

**Mme Hélène Luc.** Mais il manque 1 500 postes pour assurer les heures normales d'éducation physique !

**M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat.** Madame Luc, je vous répondrai tout à l'heure, d'autant que j'ai beaucoup de choses à vous dire !

**Mme Hélène Luc.** Je l'espère !

**M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat.** Nous avons dégagé 100 millions de francs - soit deux fois plus que l'année précédente - pour mener à bien cette opération, de façon qu'elle puisse, par osmose, gagner l'ensemble des écoles françaises.

La fondation de la jeunesse, qui sera créée au début de l'année 1987, aura pour objet d'aider les jeunes à entreprendre et à réaliser des projets relevant de la création d'entreprise, de l'aventure sportive, de l'innovation culturelle ou de l'action de solidarité, tous domaines qui passionnent depuis toujours la jeunesse française.

Cette fondation sera alimentée par des fonds publics provenant de plusieurs ministères - affaires sociales, culture, industrie - et par des participations d'entreprises privées. Cela permettra l'attribution de bourses du défi et la mise en œuvre d'un réseau serré de prestations, de conseils et de suivi donnant aux jeunes toutes les chances de réaliser jusqu'au bout le projet dont ils rêvent.

D'ores et déjà, le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports a mobilisé, pour 1987, 15 millions de francs destinés à cette opération qui doit, sur une grande échelle, permettre à des jeunes entrepreneurs, qui ont des idées, de rencontrer les sponsors, les collectivités et les ministères pour créer l'accompagnement favorable à la réalisation de leurs rêves.

La lutte contre la toxicomanie a été évoquée, notamment, par MM. Francou et Cazalet. Vous connaissez l'importance que nous lui accordons. Les études qui sont à notre disposition révèlent une situation dramatique.

Il convient que, dans cette affaire, tous les Français se sentent concernés ; nous devons faire preuve de volonté et impliquer la jeunesse dans ce combat. Nous allons mettre en place différentes mesures techniques en 1987 : réalisation, édition et diffusion de bandes dessinées à destination du public jeune ; participation à des émissions de télévision ; formation de sept cents cadres techniques et pédagogiques pour aider les jeunes à s'en sortir ; formation d'animateurs dans les centres de vacances ; information de soutien aux parents ; aide à toutes les actions régionales par des structures d'accueil.

Les crédits consacrés à cette action vont être multipliés par huit par rapport à ceux de l'année précédente ; nous entendons être le plus près possible des réalités.

Mais il faut surtout avoir conscience d'une chose : dans le domaine de la lutte contre la toxicomanie, quels que soient les moyens que nous pourrions mettre en œuvre pour combattre un tel fléau, nous ne pourrions rien faire si la jeunesse ne se sent pas impliquée directement.

La drogue est un phénomène de groupe. Le jeune qui se drogue le fait pour ne pas paraître « ringard » aux yeux des autres membres du groupe. Or, les jeunes ont-ils le droit de laisser leurs amis se détruire par ce vaste fléau ? Il faut, pour que nous agissions ensemble, qu'ils apportent leur part à la lutte contre la toxicomanie et que, par là, ils soient les alliés non pas des adultes, mais de leurs amis afin de ne pas les laisser s'enfoncer dans une situation dramatique, souvent mortelle.

Un autre problème a été abordé, celui de l'I.N.E.P. - Institut national d'éducation populaire. Je voudrais simplement porter à votre connaissance l'information suivante :

Si la nécessité d'assurer une formation continue au sein du ministère paraît plus réelle que jamais, les besoins des associations ont considérablement évolué depuis vingt ans. Ainsi, la décentralisation a modifié la demande de formation du secteur associatif et la recherche des sciences sociales s'est étendue à de nombreux centres universitaires.

Dans ce contexte, la structure actuelle de l'I.N.E.P. ainsi que le contenu de ses missions et l'organisation de ses fonctions nécessitent un réexamen d'ensemble. C'est cela qu'a constaté la mission Belin-Gisserot chargée de l'étude des rendements des administrations et dont le rapport a conduit M. le Premier ministre à me confier la tâche de réfléchir à l'évolution la plus appropriée de l'I.N.E.P. A l'heure actuelle, je n'ai pas achevé cette réflexion, qui porte essentiellement sur l'adéquation entre les besoins réels du secteur associatif et les missions actuellement confiées à l'I.N.E.P. Mais, conformément aux instructions qui m'ont été données, les conclusions de cette étude seront connues à la fin de l'année.

M. Bonduel a aussi évoqué la formation des animateurs. Monsieur le rapporteur, la situation actuelle, au regard des formations en centres de vacances et de loisirs, n'est pas entièrement satisfaisante. C'est la raison pour laquelle de nouveaux textes sur le brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur de centre de vacances et de loisirs - B.A.F.A. - sont en cours d'élaboration, pour pallier les carences dénoncées par les associations elles-mêmes. En effet, nombre de jeunes qui passent le B.A.F.A. ne trouvent pas d'emploi, même temporaire, à l'issue de leur formation. Une réduction globale du nombre de jeunes formés par ce diplôme est donc à envisager. Elle entraînera, de la même manière, une réduction en volume de la participation du secrétariat d'Etat chargé de la jeunesse et des sports, sans que le taux de rémunération soit affecté.

En 1987, en concertation avec les associations concernées, le secrétariat d'Etat proposera comme critère pour participer financièrement ou non aux formations d'animateur la capacité des associations de formation à placer ensuite leurs stagiaires dans les emplois correspondants. Cette mesure s'insère dans le dispositif du plan pour l'emploi des jeunes à la réussite duquel le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports entend apporter une contribution substantielle.

Les critiques qui ont été formulées à l'encontre des crédits du projet de budget pour 1987 alloués aux centres de vacances ne correspondent pas à la réalité. Il y a eu certes une diminution, mais ses effets seront pratiquement compensés par la mise en place d'équipes d'animation sportive

dans les centres de vacances, les centres de loisirs et d'hébergement et les campus du patrimoine, qui accueilleront, en 1987, plus de 2 millions de jeunes pendant les vacances.

Le souci du secrétariat d'Etat est de proposer des animations de qualité permettant à ces jeunes de s'initier aux loisirs culturels et scientifiques, mais aussi de découvrir et de pratiquer un grand nombre de sports.

Pour ce faire, nous encouragerons d'une part, sur le plan national, la signature de protocoles d'accord entre les fédérations sportives et les organismes de jeunesse, d'autre part, sur le plan local, la mise en œuvre de conventions entre les collectivités territoriales et les associations sportives et de jeunesse.

Ces accords permettront à des cadres sportifs compétents issus des fédérations sportives de proposer aux jeunes, dans les centres de vacances et les centres de loisirs, un éventail très large d'activités sportives dans d'excellentes conditions pédagogiques et de sécurité.

L'ensemble des partenaires trouveront dans cette initiative un intérêt évident : les collectivités locales qui vont ainsi résoudre une partie des problèmes liés au désœuvrement des jeunes pendant les périodes de vacances, les associations de jeunes qui étendront et diversifieront ainsi l'éventail des activités qu'elles proposent, les associations sportives qui y trouveront l'occasion de sensibiliser à leurs disciplines respectives un public important de jeunes, enfin et surtout, les enfants eux-mêmes qui auront ainsi l'occasion de passer des vacances à la fois plus attrayantes et plus enrichissantes. Le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports participera à la rémunération des cadres brevetés d'Etat intervenant dans ces structures.

On constate, cette année, une réduction des interventions de l'Etat qui va toucher le secteur des maisons des jeunes et de la culture, comme d'autres. Il convient cependant de porter à votre connaissance que les M.J.C., dans la distribution des crédits publics, sont, à l'heure actuelle, extrêmement favorisées : 6 600 000 francs de subventions, plus de 30 millions de francs en postes Fonjep. La diminution des crédits touchera essentiellement les structures administratives nationales ou régionales, mais elle ne doit pas pénaliser les M.J.C. elles-mêmes qui, implantées sur le terrain, pourront bénéficier des aides spécifiques du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports, attribuées en fonction des projets précis qui seront présentés.

Je voudrais aborder maintenant le problème des postes Fonjep. Bien que servant essentiellement à la rémunération des personnels d'animation, les postes Fonjep sont cofinancés par le secrétariat à la jeunesse et aux sports et d'autres ministères. Une opération « vérité » est actuellement menée pour connaître avec exactitude les conditions dans lesquelles ces postes sont utilisés sur le terrain. A l'issue de cette étude, les postes attribués aux associations ne relevant pas de la tutelle du secrétariat d'Etat chargé de la jeunesse et des sports, mais rémunérés par lui, seront recensés, ainsi que les postes ayant perdu leur vocation initiale. Tous les postes qui ne correspondront pas à leur mission initiale seront rendus au secrétariat d'Etat chargé de la jeunesse et des sports.

Parallèlement, depuis quelques années, s'agissant de l'attribution des postes Fonjep, différentes associations ont vu leur dotation augmenter dans des proportions considérables : telle association a vu ses postes augmenter de plus de 363 p. 100 en moins de cinq ans ; la Ligue de l'enseignement, de près de 1 000 p. 100 ; la fédération Léo-Lagrange, de près de 400 p. 100 depuis cinq ans. Quelle que soit la qualité des associations attributaires, il n'en demeure pas moins que cette attribution ne correspond pas à leur rayonnement.

J'aborderai maintenant le problème de l'équipement sportif des communes. Elles consentent, en effet, de nombreux efforts financiers pour l'équipement sportif. J'ai eu l'occasion dernièrement de me rendre à Salon-de-Provence, ville chère au président Francou. J'ai pu constater sur place les efforts accomplis par la collectivité locale.

Contrairement, là aussi, à tout ce qui a pu être dit, le secrétaire d'Etat à la jeunesse et aux sports ne se désengage pas d'une telle opération, puisque les crédits, en augmentation de 160 millions de francs en 1987, doubleront par rapport à l'année précédente. Nous sommes en train, dans le cadre de la restructuration complète de l'administration centrale, de mettre en place au sein de la mission technique d'équipement tout un service qui a pour objet de recenser les expériences qui ont été faites à travers l'ensemble du terri-

toire non seulement sur la qualité de tel ou tel équipement, sur les variantes techniques et le coût d'investissement correspondants, mais aussi et surtout sur le coût de fonctionnement, de façon à permettre aux décideurs que sont les responsables des collectivités territoriales de pouvoir se prononcer en toute connaissance de cause. L'Etat, dans cette affaire, continuera plus que jamais à assumer sa mission de conseil à l'égard des collectivités locales.

Je dirai, pour répondre à MM. Prouvoyer, Besse, Francou et Le Cozannet que si les enjeux du Loto sportif ont, certes, connu une baisse au cours des derniers mois, ce qui a fait naître une certaine inquiétude, ils ont néanmoins repris à un niveau qui est compatible avec les espérances envisagées.

Par ailleurs, je suis à l'heure actuelle en négociation avec la fédération française de football, la société du Loto et avec le mouvement sportif, afin de procéder aux aménagements nécessaires qui permettront d'atteindre, en 1987, le niveau envisagé.

Je vous signale que la part réservée au loto sportif représente 718 millions de francs et que, cette année, la part du loto représenterait 600 millions de francs. Par conséquent, nous devons trouver 100 millions de francs supplémentaires pour atteindre le résultat espéré et abonder le F.N.D.S. à hauteur du milliard de francs, ce qui est largement possible si nous procédons aux aménagements nécessaires. Je souhaite simplement que l'ensemble des partenaires se mobilise pour une telle opération et que, dans cette affaire, le mouvement sportif soit justement à l'avant-garde du débat.

Je répondrai maintenant à une question qui m'a été posée sur le football professionnel, notamment par M. Francou.

Les collectivités locales, du moins certaines d'entre elles, sont, à juste titre, inquiètes quant à l'évolution du football professionnel. Sur le plan financier, elles supportent une grande partie des charges, surtout lorsque les résultats ne sont pas très bons. Je réunirai très prochainement les parties intéressées, afin que nous puissions ensemble examiner quelles sont les responsabilités de chacun.

Il n'entre pas dans mes intentions d'exercer un droit de tutelle quelconque sur les collectivités locales. Si ces dernières pensent que le football professionnel, par exemple, constitue un moyen de faire connaître une ville, de lui donner une nouvelle image de marque, c'est le choix des élus. Il appartient à l'Etat, dans le cadre de sa mission, d'apporter toutes garanties afin que le maximum d'éléments concernant la fiabilité et la régularité des opérations soit apporté.

J'envisage prochainement, en liaison avec la ligue nationale professionnelle et avec la fédération française de football de demander aux clubs professionnels, par voie réglementaire, non pas d'embaucher, mais d'enrôler deux commissaires aux comptes relevant des cours d'appel pour éviter que de telles irrégularités ne se reproduisent.

**M. Marc Bœuf.** Il y a une loi !

**M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat.** Certes, il existe une loi mais à l'heure actuelle celle-ci ne correspond pas, loin s'en faut, à l'attente du mouvement sportif et du milieu du football, en particulier.

Par ailleurs, en ce qui concerne l'Etat, nous sommes déterminés à n'aider le football que dans la mesure où nous aidons les centres de formation. Il est hors de question que l'Etat engage des deniers publics dans la gestion même des clubs professionnels. En revanche, nous sommes disposés à favoriser l'essor des centres de formation, qui devront intégrer plusieurs dimensions : sportive, bien sûr, sociale et culturelle, c'est-à-dire qu'ils doivent être aptes à former les jeunes stagiaires pour que, à l'issue de leur carrière professionnelle, ils puissent avoir les éléments nécessaires pour préparer l'avenir.

Je répondrai maintenant à une question qui m'a été posée sur l'apport des ressources extérieures dans le sport. Lorsque l'on connaît le développement et la progression du sport dans notre pays, on est amené à s'interroger sur une telle évolution.

Par ailleurs, nous constatons que, de plus en plus, le secteur économique s'intéresse, lui aussi, au sport et lui apporte, de ce fait, des ressources nouvelles.

Si le secteur économique s'intéresse au sport, c'est que celui-ci représente un vecteur indéniable de promotion de l'image de marque de tel ou tel produit. A partir de là, il

appartient au mouvement sportif de drainer des ressources nouvelles pour faire face à sa mission et à son développement.

Dès lors, deux attitudes sont possibles : soit une attitude frileuse qui consiste à se replier sur soi-même et à attendre que l'Etat apporte l'ensemble des moyens nécessaires de façon exhaustive ; soit, au contraire, s'ouvrir sur l'extérieur et faire en sorte que le mouvement sportif puisse capter les ressources nouvelles. Je préfère la seconde solution car elle me semble plus de nature à être en phase avec l'époque actuelle.

Sous réserve que le pouvoir des fédérations sportives soit respecté, je suis favorable à ce que le mouvement sportif soit le plus ouvert possible aux ressources extérieures, à condition que le pouvoir sportif conserve son autorité sur l'organisation des épreuves. En effet, si, un jour, le sport venait à perdre l'initiative de ses décisions, il aurait perdu une partie de son âme.

Enfin, je répondrai à une question posée par M. Faigt sur les jeux Olympiques de Barcelone. Je sais que différentes initiatives sont prises au plan local, notamment dans les régions frontalières de l'Espagne, pour organiser les structures d'accueil nécessaires et pour pouvoir profiter de la manne que donneront les jeux Olympiques de 1992.

A cet égard, je me suis entretenu dernièrement avec le préfet de la région concernée et je l'ai chargé de rassembler les énergies pour que cette province puisse bénéficier du maximum de retombées de ces jeux Olympiques de 1992, grâce aux structures d'accueil correspondantes.

Font-Romeu, par exemple, est un centre de haut niveau envié par de nombreux pays. Dans cet esprit, nous avons développé ses installations existantes, nous avons mis en place une couverture pour la piscine, ce qui permet à Font-Romeu d'offrir une palette complète d'équipements sportifs et d'avoir justement une vocation d'accueil pour l'ensemble des pays concernés.

J'ai été surpris par les propos que Mme Luc a tenus. La vision apocalyptique du budget de la jeunesse et des sports, telle qu'elle l'a exposée, ne correspond en rien à la réalité. Je dirai simplement qu'entre 1981 et 1986 le secrétariat d'Etat dont j'ai la charge aujourd'hui a perdu plus de 20 p. 100 de sa capacité.

Je crois, madame, que vous n'êtes pas étrangère à cette perte de capacité...

**Mme Hélène Luc.** Ce n'est pas une raison pour continuer !

**M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat.** ... et, à l'heure où nous avons stoppé le désengagement budgétaire de l'Etat et où nous avons augmenté de façon notable les ressources extrabudgétaires en faveur du sport, je trouve vos critiques quelque peu excessives. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.** Je demande la parole pour répondre à M. le secrétaire d'Etat. (*Protestations 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 Mme Luc.

**M. René-Georges Laurin.** Ce n'est pas possible !

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis.** Je suis rapporteur pour avis pour le budget du temps libre et de l'éducation populaire, j'ai le droit de répondre et je le prends. (*Exclamations sur les mêmes travées.*)

**M. le président.** Même sans être rapporteur, tout sénateur a le droit de répondre au Gouvernement.

La parole est à Mme Luc, rapporteur pour avis.

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis.** Monsieur le secrétaire d'Etat, j'attendais de votre part d'autres réponses qui me rassurent. Malheureusement, ce que vous avez dit n'est pas du tout de nature à le faire.

Je vous ai cité des chiffres ce matin. Je ne vais pas recommencer, le président m'arrêterait. Pourtant, je n'ai disposé que de dix minutes ce matin pour les présenter.

Vous savez que les chapitres essentiels sont en diminution, les uns de 20 p. 100, d'autres de 8,84 p. 100.

Vous ne m'avez pas répondu sur le problème important du conventionnement que j'ai évoqué. Or, pour les organisations qui ne seraient pas conventionnées et auxquelles on supprimerait à terme les subventions, cela aboutirait à ce que ces associations seraient complètement privées de subventions.

J'ai soulevé aussi le problème important de la presse associative. Vous n'avez rien dit à ce propos ; vous savez pourtant quel rôle elle joue dans la société où nous sommes, dans une société en détresse. Par exemple, quand il faut organiser les « restaurants du cœur », c'est-à-dire donner à manger à des gens qui ont faim, on fait appel au mouvement associatif qui répond de toutes ses forces, mais encore faudrait-il l'aider.

Je n'ai pas voulu lire en entier - je ne le ferai pas non plus en cet instant - la lettre ouverte qui a été envoyée aux présidents de tous les groupes parlementaires, aux présidents des commissions et aux rapporteurs généraux des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. Cette lettre est signée par huit des plus grandes associations nationales de France, à savoir : le comité de coordination des œuvres mutualistes et coopératives de l'éducation nationale,...

**M. René-Georges Laurin.** Communiste !

**Mme Héléne Luc,** rapporteur pour avis. ... la confédération générale du temps libre,...

**M. René-Georges Laurin.** Communiste !

**Mme Héléne Luc,** rapporteur pour avis. ... le comité national des associations de jeunesse et d'éducation populaire,...

**M. René-Georges Laurin.** Communiste !

**Mme Héléne Luc,** rapporteur pour avis. ... le comité national olympique français, la fondation pour la vie associative, l'intercollectif des organisations non gouvernementales de développement, l'U.N.A.F. et l'union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux.

Je ne vous lirai qu'une phrase de cette lettre. Après avoir relevé toutes les diminutions qui affectent les différents chapitres du budget, ces associations écrivent : « Il nous semble que le Gouvernement n'a pas exactement mesuré les conséquences de ces choix budgétaires sur la vie associative, méconnaissant ainsi le rôle que les associations assument dans la société française, notamment leur contribution à l'emploi. Rapportées aux mille milliards du budget de l'Etat, ces sommes peuvent paraître faibles alors qu'elles sont vitales pour l'action éducative, culturelle, sportive, économique, sanitaire, familiale et sociale. »

Monsieur le secrétaire d'Etat, la réponse que vous venez de leur faire en répondant aux questions figurant dans mon rapport pour avis ne les satisfèreront pas ; elles ne feront au contraire qu'accroître leur inquiétude.

**M. Christian Bergelin,** secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

**M. Christian Bergelin,** secrétaire d'Etat. Je ne voudrais pas que ce débat sombre dans le ridicule ! Madame le sénateur, soyons sérieux quelques minutes ! Vous avez, par votre action et par votre soutien aux anciens gouvernements, participé à la dégradation de la situation du secrétariat d'Etat, qui a perdu plus du cinquième de ses capacités, et, aujourd'hui, vous nous faites des reproches alors que nous avons stoppé le désengagement budgétaire de l'Etat. Soyons quelque peu sérieux !

**Mme Héléne Luc,** rapporteur pour avis. Monsieur le secrétaire d'Etat, je n'ai pas...

**M. Christian Bergelin,** secrétaire d'Etat. C'est moi qui ai la parole !

Nous n'avons pas l'intention, contrairement à ce que vous racontez partout, de tuer les associations, ...

**Mme Héléne Luc,** rapporteur pour avis. Lesquelles ?

**M. Christian Bergelin,** secrétaire d'Etat. ... nous voulons simplement les aider dans la mesure où elles nous proposeront des actions correspondantes parce que nous sommes comptables des deniers publics.

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Très bien !

**M. Christian Bergelin,** secrétaire d'Etat. Nous ne donnerons pas de subventions sans plan d'action. Je ne suis pas de ceux, parce que cela ne correspond pas du tout à mon tempérament, qui encourageront telle ou telle association parce que son drapeau a telle ou telle couleur. Je pourrais vous citer des chiffres scandaleux que j'ai découverts en arrivant au secrétariat d'Etat. J'ai trouvé trace, par exemple - c'était à l'époque du gouvernement que vous souteniez - d'un crédit de 1 million de francs pour subventionner une action visant à « inscrire 1936 dans la mémoire populaire des jeunes ».

Il faut le dire aux Français pour qu'ils puissent réagir, car ce que vous dites est scandaleux.

Cela dit, je me battraï pour que les associations disposent du minimum pour vivre car il est important que l'Etat accompagne leur démarche et je ne participerai pas à une action partisane qui tendrait à les refouler.

Là encore, je le dis devant nos amis sénateurs, nous sommes engagés, quels que soient d'ailleurs les responsables en place, dans une action qui tendra à l'évidence, il faut que tout le monde en soit conscient ici, à ce que les prélèvements effectués par l'Etat sur la collectivité nationale soient de moins en moins forts parce que la seule façon que nous ayons d'être compétitifs par rapport aux autres pays, c'est d'être en harmonie avec les charges qui pèsent sur ceux-ci.

C'est la seule façon de répondre à l'attente de la jeunesse et de pouvoir lui donner du travail.

N'imaginons pas que, dans les mois et les années à venir, les budgets de l'Etat vont s'accroître de façon notable ! C'est un leurre. Nous devons la vérité aux Français, nous devons leur dire clairement les choses comme elles se présentent.

Par conséquent, dans le cadre des prélèvements qui seront effectués sur la collectivité nationale, dans la mesure où nous parviendrons à nous mettre en harmonie avec les autres pays pour être compétitifs vis-à-vis d'eux, le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports doit pouvoir jouer sa carte.

Si vous ne lui aviez pas fait perdre 20 p. 100 de ses capacités, nous n'en serions pas là aujourd'hui. C'est pourquoi il faut trouver des moyens extrabudgétaires correspondants.

Par conséquent, lorsque vous critiquez aujourd'hui l'action que je mène, cela est sans aucun fondement. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. Jean-Pierre Masseret.** Je demande la parole pour répondre au Gouvernement. (*Protestations 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. Masseret.

**M. Jean-Pierre Masseret.** C'est l'application du règlement, mes chers collègues, et je remercie M. le président de s'y conformer.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je ne sais pas si vous avez trouvé un budget qui n'était pas bon à votre arrivée rue Olivier-de-Serres, mais nous pouvons constater que le budget pour 1987 l'est moins que celui de 1986.

Si les associations se posent des questions quant à leur devenir, ce n'est pas nous qui les agitions, ce n'est pas nous qui allons les trouver pour leur faire dire ou écrire le mal qu'elles pensent de votre budget.

Le mécanisme dont vous avez parlé sera parfaitement démonté tout à l'heure par mon collègue M. Bœuf lorsqu'il défendra les amendements du groupe socialiste.

Pour ma part, je vous ferai part de mon sentiment lorsque j'interviendrai sur le titre IV.

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

Nous allons procéder à l'examen et au vote par titre des crédits concernant la jeunesse et les sports et figurant aux états B et C.

#### ÉTAT B

**M. le président.** « Titre III, plus 68 109 593 F ».

Par amendement n° II-43, MM. Méric, Bœuf, Faigt, Madrelle, Masseret, Peyrafitte, Eeckhoutte, Autain, Carat, Guillaume, Labeyrie, Loridan, Pic, Quilliot, Vidal, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de réduire ces crédits de 1 800 000 F.

La parole est à M. Bœuf.

**M. Marc Bœuf.** Nous retirons cet amendement.

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Très bien !

**M. le président.** L'amendement n° II-43 est retiré.

Par amendement n°II-44, MM. Méric, Bœuf, Faigt, Madrelle, Masseret, Peyrafitte, Eeckhoutte, Autain, Carat, Guillaume, Labeyrie, Loridant, Pic, Quilliot, Vidal, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de réduire les crédits figurant au titre III de 2 millions de francs.

La parole est à M. Bœuf.

**M. Marc Bœuf.** Il convient de réduire, au titre des mesures nouvelles, de 2 millions de francs les crédits imputés au chapitre 34-03, article 60, titre III, afin d'abonder les crédits destinés aux centres de vacances, qui subissent une diminution importante, de 35 p. 100.

Monsieur le secrétaire d'Etat, votre explication sur les centres de vacances ne m'ont pas convaincu. Les mesures que vous prenez vont à l'encontre des déclarations gouvernementales sur la politique d'aide aux familles, ce qui ne nous surprend pas car elles entrent dans le cadre d'une politique gouvernementale bien déterminée.

La réduction de 20 p. 100 des crédits d'interventions publiques, figurant au titre IV, est générale à tous les budgets qui nous ont été présentés.

On pourrait croire qu'il s'agit d'une compression budgétaire et d'une économie de deniers publics. Or il n'en est rien. En effet, *a contrario*, les moyens des services, figurant au titre III, sont en nette augmentation, tout particulièrement ceux de la direction de la jeunesse, qui connaissent une progression de près de 90 p. 100.

Je suis surpris car, pendant longtemps, alors que vous étiez dans l'opposition, vous vous élevez contre le « trop d'Etat » et vous présentez, aujourd'hui, un budget tourné vers la satisfaction de vos fonctionnaires, faisant fi des besoins du public qui justifient pourtant la raison d'être de votre secrétariat d'Etat.

N'allons-nous pas, au détriment de la vie des associations, vers l'octroi de subventions à des actions, certes, en direction des jeunes, mais qui seraient décidées uniquement par votre secrétariat d'Etat ?

La vie associative disparaîtrait-elle et la jeunesse dépendrait-elle de la seule politique voulue par les pouvoirs publics ?

Que va-t-il advenir des 2 millions de jeunes qui partent en vacances ? Comment va-t-on former les animateurs de centres de vacances et de loisirs ? Qu'en est-il du programme « jeunes volontaires » et des stages à l'issue desquels plus de 60 p. 100 des bénéficiaires trouvaient un emploi ? Qu'en est-il des fonds départementaux pour l'initiative des jeunes, qui avaient permis à plus de 1 200 jeunes de créer leur entreprise en 1985 ?

Vous voulez une politique contrôlée par vos services. Et fi des associations ! C'est une politique délibérée, nous l'avons vu en étudiant les autres budgets, nous l'avons vu avec la remise en cause des « mis à disposition » de l'éducation nationale aux associations postsecondaires et périscolaires.

Je dirai une dernière chose, monsieur le secrétaire d'Etat. A l'Assemblée nationale, au cours du débat sur votre budget, par des membres du Front national, et, hier soir, au cours du débat sur le budget du ministère de l'éducation nationale, par un sénateur de la majorité, a été mise en cause l'association des francs et franchises camarades. Cette association serait affiliée à un parti politique et dépendrait de lui.

Je m'élève contre ces allégations. (*Exclamations sur les travées du R.P.R., de l'union centriste, de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. Marc Bœuf.** Les francs et franchises camarades sont un mouvement d'animation des centres de vacances, né de la ligue de l'enseignement en 1946. (*Exclamations sur les mêmes travées.*)

**Mme Hélène Luc.** C'est le parti communiste qui en fut à l'origine.

**M. Marc Bœuf.** Cette association aide les collectivités locales dans la gestion de leurs centres de vacances.

**M. Marc Lauriol.** Ben voyons !

**M. Marc Bœuf.** Mouvement pour l'enfance et pour la jeunesse, cette association est indépendante de tout parti politique... (*Rires sur les mêmes travées.*)

**M. René-Georges Laurin.** Naturellement !

**M. Marc Bœuf.** ... de toute secte philosophique ou religieuse. (*Exclamations sur les mêmes travées.*)

**Mme Hélène Luc.** C'est intolérable !

**M. Marc Bœuf.** Que l'on m'apporte ici la preuve du contraire !

Certains dirigeants sont peut-être communistes, d'autres - et j'en suis - socialistes ; le responsable de l'Ariège, lui, serait un R.P.R.

**M. Jean Francou.** C'est exact.

**M. Marc Bœuf.** Mais qu'importe ! Ces étiquettes ne comptent pas à l'association des francs et franchises camarades, dont le seul objet est l'enfant, son éducation et la recherche de son épanouissement ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

**M. Stéphane Bonduel, rapporteur spécial.** La commission n'a pas examiné cet amendement. Je peux simplement dire, à titre personnel, que le chapitre 34-03, relatif aux études, qui sert à financer les contrats d'études du secrétariat d'Etat augmentera en 1987 de 1 883 000 francs ; en l'amputant de 1 800 000 francs, l'amendement laissera subsister une augmentation de 4,9 p. 100 de ce chapitre.

Par ailleurs, j'observe que les crédits des centres de vacances sont en très nette diminution, de 34 p. 100 en ce qui concerne les crédits budgétaires.

Je souhaite donc, avant de donner un avis, connaître la position du Gouvernement sur cet amendement.

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

**M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat.** Je suis un peu surpris par le dépôt de cet amendement. D'un côté, on me dit que mon budget est un mauvais budget ; de l'autre côté, on propose de l'amputer. Où est la cohérence dans tout cela ? Je me le demande.

Cela dit, et s'agissant de la demande d'abondement des crédits destinés aux centres de vacances - je l'ai dit ce matin - il ne manquera pas un centime à ceux-ci en 1987 par rapport à 1986 ; de plus, la diversification des activités pratiquées dans les centres de vacances permettra d'offrir de nouvelles activités à la jeunesse.

Je le répète, il ne manquera pas le moindre centime pour le fonctionnement des centres de vacances en 1987 !

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, après vous avoir fait observer que cet amendement a été déposé dans les délais et que la commission en a donc été saisie, je vous demande quel est son avis ?

**M. Stéphane Bonduel, rapporteur spécial.** Monsieur le président, je ne peux vous dire que ce que je sais : la commission n'a pas examiné cet amendement.

Elle s'en remet donc à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** Quelqu'un demande-t-il la parole contre l'amendement ?..

**M. Jean Francou.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Francou.

**M. Jean Francou.** Je vous remercie, monsieur le président, de me donner la parole grâce au règlement, comme ce fut le cas pour mon collègue M. Masseret. Je vais pouvoir faire un rappel à Mme Luc, qui, avec un aplomb imperturbable, mais une mémoire qui n'est pas infailible, voudrait nous faire croire que le groupe communiste, qu'elle représente actuellement, a toujours été partisan de l'abondement des crédits du sport, fussent-ils extra-budgétaires.

Eh bien, au cours d'une matinée de décembre 1976, où nous devions instaurer, dans cette assemblée, le premier prélèvement sur le loto destiné à abonder le F.N.D.S., un vote unanime du Sénat était intervenu ; ce prélèvement avait été instauré. Mais, à la reprise de la séance, celui, madame, qui vous précédait à la présidence du groupe communiste, avait demandé de faire rectifier le vote de votre groupe, pour

repousser les crédits destinés à l'abondement du fonds de développement du sport. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° II-44.

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis.** Je demande la parole.

**M. le président.** A quel titre, madame ? Pour explication de vote ?

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis.** Au nom de la commission.

**M. le président.** Très bien ! Vous avez la parole, madame le rapporteur.

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, je voulais dire que...

**M. René-Georges Laurin.** C'est l'avis de la commission, madame ?

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis.** ... que je suis évidemment favorable à ces crédits.

Mais, ce qui me gêne, c'est qu'il en faudrait pour beaucoup d'autres chapitres et que le transfert ne me convient pas vraiment, parce que...

**M. René-Georges Laurin.** Vous parlez au nom de la commission, madame ?

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis.** ... si on enlève des crédits...

**M. René-Georges Laurin.** La commission vous a donné mandat ?

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis.** Monsieur, je parle comme rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles pour le budget de la jeunesse et des sports !

**M. René-Georges Laurin.** Alors, vous êtes pour ou contre l'amendement ?

**M. le président.** Laissez Mme le rapporteur pour avis s'exprimer !

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis.** Je viens de dire, monsieur, que je suis pour cet amendement et que je demande...

**M. Henri Belcour.** La commission vous a désavouée, madame !

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis.** Non !

**M. René-Georges Laurin.** Alors, vous ne parlez pas au nom de la commission.

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis.** Mais si vous me laissez parler...

**M. le président.** S'il vous plaît, mes chers collègues ! Chacun pourra expliquer son vote ensuite.

**M. René-Georges Laurin.** Mais vous parlez au nom de la commission !

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, je vous fais constater l'intolérance des sénateurs de droite, qui ne supportent pas que je parle comme rapporteur.

**M. Marc Lauriol.** Vous n'êtes pas claire !

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis.** Je viens de dire que je suis personnellement favorable à cet amendement, mais que, ce qui me gêne, c'est qu'on doive enlever des crédits à un chapitre pour les mettre dans un autre. (*Nouvelles protestations sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

Laissez-moi terminer en disant que la commission n'ayant pas examiné cet amendement...

**M. René-Georges Laurin.** Ah !

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis.** ... je ne me permettrai évidemment pas de donner un avis en son nom. Mais telle n'était pas mon intention !

**M. René-Georges Laurin.** Enfin !

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis.** M'exprimant ici en tant que rapporteur... (*Protestations sur les mêmes travées.*)

**M. Henri Belcour.** Comme rapporteur, vous êtes désavouée !

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis.** ... je vous demande de vous reporter aux propos que j'ai tenus ce matin sur les recettes extra-budgétaires. Je n'entrerai pas, monsieur Francou, dans votre polémique, qui conduit à passer sous silence les grandes faiblesses de ce budget de la jeunesse et des sports ! (*Très bien ! sur les travées socialistes.*)

**M. Louis de Catuelan.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. de Catuelan.

**M. Louis de Catuelan.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je voterai, bien entendu, ce budget. Auparavant, je formulerai deux observations.

La première concerne le budget en général.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous présentez un budget en baisse, mais la part du F.N.D.S. y entrant pour 45 p. 100, cela aboutit à une augmentation de votre budget de 15 p. 100.

La seconde observation est plus spécifique ; elle concerne les besoins du mouvement sportif.

Je constate d'abord que, si j'en crois le courrier que j'ai reçu, votre programme répond dans une large mesure à ses préoccupations. Le fait est assez rare pour le signaler.

Ses besoins seraient couverts, dans l'hypothèse d'un abondement, par F.N.D.S. interposé, à hauteur de un milliard de francs. C'est, sensiblement, le chiffre indiqué ce matin, si l'on fait abstraction de la réserve à propos de la moindre recette due aux aléas du loto. Avez-vous les moyens de satisfaire cette demande, monsieur le secrétaire d'Etat, c'est-à-dire de couvrir un éventuel déficit ?

Peut-on, dans un autre ordre d'idée, avoir l'assurance qu'un fonds créé pour venir en aide au sport restera, dans sa plus large part, au service du sport ?

**M. Stéphane Bonduel, rapporteur spécial.** La discussion n'est-elle pas close ?

**M. le président.** Dans mon grand libéralisme, je n'ai pas voulu vous interrompre, monsieur de Catuelan, mais il est bien évident que vous n'avez pas expliqué votre vote sur l'amendement ; or, vous ne pouvez pas ignorer qu'il n'y a pas d'explication de vote sur l'ensemble du budget d'un ministère.

Quelqu'un demande-t-il encore la parole pour explication de vote sur l'amendement n° II-44 ?...

**M. René-Georges Laurin.** Je demande la parole, pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à M. Laurin, pour un rappel au règlement.

**Un sénateur socialiste.** Quel article ?

**M. René-Georges Laurin.** Depuis le début de ce débat, nous sommes en pleine confusion, monsieur le président.

**M. Louis Souvet.** Absolument !

**M. René-Georges Laurin.** Notre honorable collègue, qui, par un égarement que je ne m'explique pas, a été nommée rapporteur de ce budget pour la commission des affaires culturelles, passe son temps à faire l'apologie des positions du parti communiste, en les faisant passer pour des positions de la commission. (*Manifestations d'approbation sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

On ne peut pas être à la fois pour et contre !

Si, dans votre sagesse, monsieur le président, vous n'aviez pas, il y a un instant, fait préciser les choses, nous ne nous serions pas rendu compte, d'après les premiers propos de notre distinguée présidente du groupe communiste, que la commission était contre cet amendement. Il a fallu attendre, comme en lisant le rapport, la fin pour savoir que la commission n'était pas d'accord avec ses positions !

Il serait quand même nécessaire de clarifier les choses. Quand on est rapporteur d'une commission, on rapporte au nom de la majorité de cette commission et, dans l'hypothèse où l'on n'est pas d'accord avec cette majorité et que la commission vous désavoue - ce qui fut le cas - on démissionne ! (Très bien ! et vifs applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste et sur certaines travées de la gauche démocratique.)

**M. le président.** Monsieur Laurin, je vous donne acte de votre rappel au règlement. J'en rendrai compte à M. le président du Sénat.

**M. René-Georges Laurin.** Merci, monsieur le président.

**Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis.** Je demande la parole, car je viens d'être mise en cause.

**M. le président.** Madame, vous aurez la parole à la fin du débat, pour un fait personnel, ainsi que le veut le règlement.

**M. René-Georges Laurin.** Vous savez que c'est la vérité, madame !

**M. le président.** Monsieur Laurin, vous n'avez plus la parole.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° II-44, pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat et qui est repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° II-42, MM. Méric, Bœuf, Faigt, Madrelle, Masseret, Peyrafitte, Eeckhoutte, Autain, Carat, Guillaume, Labeyrie, Loridant, Pic, Quilliot, Vidal, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de réduire les crédits figurant au titre III de 14 000 000 de francs.

La parole est à M. Bœuf.

**M. Marc Bœuf.** Il convient de réduire, au titre des mesures nouvelles, les crédits du chapitre 34-98, article 60, qui seront destinés à acheter du matériel dont l'utilisation est inconnue. Ces crédits seraient plus utilement employés à revaloriser les subventions aux associations d'éducation populaire, qui subissent une baisse de 20 p. 100 en 1987, notamment celles qui figurent au chapitre 43-60, article 61, « subventions et Fonjep ».

Nous sommes en effet très inquiets devant les réactions des associations face au budget présenté. A la lecture de la lettre ouverte rédigée par huit responsables nationaux de coordination - dont certains ne sont pas du tout de gauche et n'ont pas toujours approuvé la politique des derniers gouvernements - nous pouvons affirmer que c'est bien l'ensemble du mouvement associatif qui se pose actuellement des questions. Vous avez fait, monsieur le secrétaire d'Etat, l'unanimité du mouvement associatif français contre votre projet de budget.

A l'examen de vos crédits, nous voyons que, pour la première fois, l'éducation populaire disparaît totalement. Peut-être l'épithète « populaire », cher à Léo Lagrange, vous fait-il peur ! En fait, nous allons vers une destruction du tissu associatif et vers une régression dans le secteur de l'éducation et de jeunesse. Déjà, dans votre majorité, monsieur le secrétaire d'Etat, on sent des remous, car il n'est pas possible d'admettre que de telles atteintes soient portées à des associations qui, le plus souvent, sont au service des collectivités locales, qui reflètent les divers mouvements d'opinion français, lesquels ont joué et lesquels jouent un rôle important dans les domaines éducatif, culturel, social, lesquels ont été et sont toujours les pionniers de l'éducation de la jeunesse.

**M. Bernard Barbier.** Et le bénévolat ?

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

**M. Stéphane Bonduel, rapporteur spécial.** Comme l'amendement précédent, l'amendement n° II-42 n'a pas été examiné par la commission.

A titre personnel, j'observe cependant que l'intention des auteurs de cet amendement est louable, car les crédits du chapitre 43-60, article 61, relatif à la promotion des actions en faveur de l'éducation populaire, sont en diminution de 21,8 p. 100.

Cependant, les crédits de matériel et de fonctionnement du chapitre 34-98, qui sont amputés par cet amendement, font pour la première fois depuis longtemps l'objet d'une remise à niveau - plus 26 p. 100 - que la commission a approuvée.

J'ai dit dans mon rapport écrit combien me paraissait nécessaire le confortement en matériels et en moyens de fonctionnement du ministère, singulièrement des services extérieurs, dont j'ai pu sur place mesurer les difficultés.

Il n'est donc pas possible que les choses demeurent en l'état. Je crois bien interpréter les intentions de la majorité de la commission en émettant un avis défavorable sur cet amendement.

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

**M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat.** Cet amendement vise, en fait, à diminuer les crédits destinés à financer les mesures d'accompagnement des actions nouvelles dans le domaine de la jeunesse. Ces actions, je vous le rappelle, concernent l'initiation aux technologies nouvelles, les vocations humanitaires, l'aide à la création, les bourses du défi, la lutte contre la toxicomanie, et j'en passe. Par conséquent, je ne peux pas admettre une diminution des crédits alloués à ces actions. Le Gouvernement est donc défavorable à cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-42, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

(Ces crédits sont adoptés.)

**M. le président.** « Titre IV, moins 72 525 417 francs ».

La parole est à M. Masseret.

**M. Jean-Pierre Masseret.** Le titre IV a trait aux crédits d'intervention du secrétariat d'Etat chargé de la jeunesse et des sports. J'aurais pu prendre la parole sur le titre III, qui concerne les moyens que l'administration se donne pour fonctionner, car ces deux titres sont liés.

Il se trouve que les crédits du titre IV diminuent de façon importante - de 20 p. 100 pour le temps libre, de 3,15 p. 100 pour la jeunesse et de 30,19 p. 100 pour le sport - alors que les crédits du titre III augmentent légèrement. Dans ces conditions, on a le sentiment, monsieur le secrétaire d'Etat, que votre département se préoccupe, d'abord, du financement de ses propres besoins de fonctionnement et peu ou pas assez, en tout cas selon nous, des moyens qui lui permettront d'accomplir sa mission de service public.

C'est un singulier paradoxe pour un Gouvernement qui se réclame du « libéralisme », puisque vous renforcez en fait le poids des structures de l'Etat.

Pourtant, vous dites souvent que votre ministère a pour tâche l'administration de missions. Or, vous n'avez pas les ressources suffisantes pour mener à bien vos missions. Votre budget est déplorable. Mes collègues du groupe socialiste se sont exprimés lors de la discussion générale. Dès lors, chacun est obligé de noter le décalage entre le discours et la réalité.

L'éducation populaire est pratiquement frappée d'arrêt de mort, comme le disait tout à l'heure notre collègue M. Bœuf.

Les actions en faveur de la jeunesse subiront un tassement considérable, malgré les artifices de présentation.

Par conséquent, sur ces différents chapitres, ce sont les communes, les collectivités territoriales qui devront intervenir à la place de l'Etat. Cette question devrait nous préoccuper, nous sénateurs, tout particulièrement.

En matière de sport, le décalage est considérable. Permettez à un engagé dans le mouvement sportif de noter le décalage entre la fonction sociale que vous attribuez au sport et les moyens que vous lui donnez.

Quels rôles doivent jouer l'ensemble des partenaires du sport français pour une politique sportive ? Quelle est la place de l'Etat et du mouvement sportif ? Mais cela nous

amènerait à un autre débat qui doit normalement avoir lieu au Sénat. Un débat sur le sport avait été prévu avant le mois de juin dernier, mais il a été reporté.

Pour ma part, j'avais déposé une question orale sur le sport en mai 1986 ; j'espère que nous pourrions aborder cette question lors de la prochaine session.

En attendant, nous refusons les crédits du titre IV, dont la diminution marque le désengagement de l'Etat, la régression de l'intérêt du Gouvernement pour la jeunesse, l'éducation populaire et le sport. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

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

**M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat.** Je voudrais dire à M. Masseret que la distinction subtile qu'il fait entre le titre III et le titre IV n'est pas tout à fait exacte. Il a dit que l'Etat, par son administration omnipotente, pèsera de plus en plus sur le mouvement sportif. Je tiens à lui signaler que les cadres mis à la disposition du mouvement sportif, et qui sont attendus par ce dernier, relèvent du titre III et non du titre IV.

Par conséquent, le titre III était nécessaire pour permettre au mouvement sportif de faire face à sa mission.

**M. Bernard Barbier.** Très bien !

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

#### ÉTAT C

**M. le président.** « Titre V. - Autorisations de programme, 67 000 000 F. » - (*Adopté.*)

« Crédits de paiement, 31 200 000 F. » - (*Adopté.*)

« Titre VI. - Autorisations de programme, 73 700 000 F. » - (*Adopté.*)

« Crédits de paiement, 25 800 000 F. » - (*Adopté.*)

#### Articles additionnels

**M. le président.** En accord avec la commission des finances, je vais maintenant appeler en discussion deux amendements tendant à insérer des articles additionnels.

Par amendement n° II-45, MM. Méric, Bœuf, Faigt, Madrelle, Masseret, Peyrafitte, Eeckhoutte, Autain, Carat, Guillaume, Labeyrie, Loridant, Pic, Quilliot, Vidal, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent, après l'article 73, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le Gouvernement informera, par un rapport, la représentation nationale sur la façon dont il emploiera en 1987 les fonds alloués au Fonds national pour le développement du sport. »

La parole est à M. Madrelle.

**M. Philippe Madrelle.** Le montant prévisionnel des recettes du F.N.D.S. pour 1987 est évalué à un milliard de francs. La chute actuelle des enjeux du loto sportif, comme vous l'avez reconnu tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat, entraînera une diminution des ressources provenant de ce jeu, qui aura fatalement des conséquences négatives sur le milieu sportif bénéficiant de ces crédits extrabudgétaires.

Sans ce loto sportif, qui a été créé par le ministre socialiste M. Alain Calmat, sous le gouvernement de M. Laurent Fabius, et que vous avez toujours refusé, votre budget serait vraiment d'une stupéfiante médiocrité. J'aurais d'ailleurs aimé que l'un d'entre vous (*M. Philippe Madrelle montre les travées de la majorité sénatoriale*) ait l'honnêteté intellectuelle de le rappeler. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

**M. Stéphane Bonduel, rapporteur spécial.** Je ferai une observation personnelle. Chaque année, le Fonds national pour le développement du sport fait l'objet d'un rapport de gestion, qui est déposé sur le bureau des assemblées. Ce rapport détaille l'évolution des ressources et de leur emploi pour le sport de haut niveau et le sport de masse.

Sans doute, cette année, observe-t-on un certain retard. Ce rapport n'a pas encore été déposé alors que, les années passées, il était remis en octobre.

J'ajoute que, depuis 1981, le Sénat et l'Assemblée nationale sont représentés au Fonds national pour le développement du sport par leurs rapporteurs qui y siègent régulièrement. Ils peuvent donc à tout instant informer les assemblées de l'utilisation des crédits. Cet amendement me semble donc doublement satisfait, mais j'aimerais connaître l'avis du Gouvernement sur cet amendement.

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

**M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat.** Le rapport demandé par M. Madrelle existe déjà, et il est à son entière disposition. Nos comptes sont tout à fait transparents. Je me suis d'ailleurs demandé si, l'année précédente, un tel amendement avait été déposé par la majorité au pouvoir. Je n'en ai pas trouvé trace. Pour vous rassurer pleinement, monsieur le sénateur, je suis prêt à vous montrer ces comptes quand vous le voudrez. Le Gouvernement est donc contre cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-45, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Par amendement n° II-46, MM. Méric, Bœuf, Faigt, Madrelle, Masseret, Peyrafitte, Eeckhoutte, Autain, Carat, Guillaume, Labeyrie, Loridant, Pic, Quilliot, Vidal, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent, après l'article 73, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le Gouvernement informera, par un rapport, la représentation nationale sur la façon dont il emploiera, en 1987, les fonds en provenance du pari mutuel urbain alloués au Fonds national pour le développement de la vie associative. »

La parole est à M. Faigt.

**M. Jules Faigt.** L'unanimité se réalise pour reconnaître l'importance et l'utilité de la vie associative, mais on peut mesurer non l'écart, mais la contradiction entre les discours de l'actuelle majorité et ses actes en constatant, comme l'ont fait un grand nombre d'intervenants, la réduction de 20 p. 100 des crédits d'intervention en faveur du temps libre et de l'éducation populaire dans des associations.

Comment ne pas craindre la tentation d'utiliser les fonds restants pour prendre en charge d'autres actions ? Les fusions ou les réorganisations intervenues sous prétexte d'allègements justifient nos craintes.

Le groupe socialiste est très inquiet sur l'avenir des milieux associatifs d'autant que vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, précisez que les actions subventionnées seront celles qui seront impulsées par le Gouvernement.

Le rapport demandé dans cet amendement permettrait au moins de voir si le Fonds national pour le développement de la vie associative continuera à apporter un plus aux associations dans le domaine de la formation de leurs responsables, qui est un gage de leur autonomie.

J'ajoute que vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, souhailiez un contrôle des ressources extra-budgétaires, lorsque vous déclariez à l'Assemblée nationale, le 23 octobre 1984 : « La mobilisation des ressources extra-budgétaires ne doit pas servir de prétexte au désengagement de l'Etat ; celui-ci ne doit pas non plus gérer lui-même ses ressources ; la tâche doit être confiée à une institution autonome préservant les intérêts de chaque fédération. » (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

**M. Stéphane Bonduel, rapporteur spécial.** La commission n'a pas eu à connaître de cet amendement. A titre personnel, je m'en remettrai cependant à la sagesse du Sénat.

Contrairement à ce qui se passe pour le fonds national pour le développement du sport, les rapporteurs spéciaux ne siègent pas *ès qualités* au conseil du fonds national pour le développement de la vie associative. Le dépôt de cet amendement permet d'évoquer la question du renforcement de la représentation nationale au sein de cet organisme ; j'attends sur ce point la réponse du Gouvernement.

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

**M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat.** Pour répondre à l'attente de la Haute Assemblée, je prends l'engagement de mettre régulièrement à la disposition des parlementaires les éléments du bilan dont nous disposons afin de leur permettre de mieux former leur jugement.

Le Gouvernement est cependant contre cet amendement.

**M. Jules Faigt.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Faigt.

**M. Jules Faigt.** Compte tenu des assurances que vient de donner M. le secrétaire d'Etat, je retire cet amendement.

**M. le président.** L'amendement n° II-46 est retiré.

Nous avons terminé l'examen des dispositions concernant le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports.

### Rappel au règlement

**Mme Héléne Luc.** Je demande la parole, pour un fait personnel.

**M. le président.** Nous ne sommes pas encore à la fin de la séance, madame.

Nous allons maintenant examiner les dispositions du projet de loi de finances concernant le ministère de l'intérieur.

**Mme Héléne Luc.** Vous avez dit tout à l'heure que je pourrai intervenir à la fin du débat.

**M. le président.** La fin du débat, c'est la fin de la séance.

**Mme Héléne Luc.** Monsieur le président, j'ai été mise en cause par quelqu'un comme rapporteur. (*Protestations sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

**M. Jean Chérioux.** En fin de séance, ce soir !

**M. le président.** Madame Luc, vous m'avez peut-être mal compris en dépit de votre parfaite connaissance du règlement. Si j'ai dit « à la fin du débat », cela signifiait bien évidemment « à la fin de la séance ». C'est le règlement et je n'y puis rien ! Je ne peux donc vous donner la parole pour un fait personnel qu'à la fin de la séance.

**Mme Héléne Luc.** Vous refusez de me donner la parole ! Vous auriez dû me la donner tout à l'heure, car j'ai été mise en cause... (*Nouvelles protestations sur les mêmes travées.*)

**M. le président.** J'aurais peut-être dû vous la donner tout à l'heure ! Mais je ne peux certainement pas vous la donner maintenant et je vous prie de bien vouloir m'en excuser. C'est l'article 36, alinéa 3, du règlement du Sénat.

En revanche, si vous me l'aviez demandée pour un rappel au règlement, je n'aurais pas pu vous la refuser.

**Mme Héléne Luc.** Je demande donc la parole pour un rappel au règlement, et je vous demande de me la laisser, monsieur le président, car il s'agit du règlement.

**M. le président.** Bon ! Mais n'en abusez pas.

La parole est à Mme Luc, pour un rappel au règlement.

**M. Charles Descours.** Sur quel article ?

**Mme Héléne Luc.** Monsieur le président, les lecteurs du *Journal officiel* verront quelle intolérance anime certains sénateurs. (*Vives protestations sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

**M. Jean Chérioux.** Non !

**Mme Héléne Luc.** M. Laurin ne supporte pas en fait...

**M. le président.** C'est vraiment un fait personnel, madame Luc !

**Mme Héléne Luc.** ... qu'un sénateur communiste soit désigné comme rapporteur.

**M. le président.** Vous aurez la parole en fin de séance pour un fait personnel ! Ce n'est pas un rappel au règlement.

**Mme Héléne Luc.** Vous témoignez de la même intolérance vis-à-vis des associations... (*Nouvelles protestations sur les mêmes travées.*)

**M. Marcel Fortier.** Ce n'est pas vrai !

**Mme Héléne Luc.** ... que vis-à-vis des sénateurs...

**Un sénateur sur les travées du R.P.R.** De la fermeté, monsieur le président !

**Mme Héléne Luc.** ... et c'est ce qui vous fait dire que la commission des affaires culturelles...

**M. le président.** Madame Luc, vous m'avez demandé la parole pour un fait personnel et je vous ai dit qu'aux termes de l'article 36, alinéa 3, du règlement je vous la donnerai en fin de séance.

**Mme Héléne Luc.** Monsieur le président, vous avez tort de ne pas me laisser parler. Vous prenez vos responsabilités !

**M. le président.** Madame Luc, ce rappel au règlement ressemble tellement à un fait personnel que je ne vous donnerai plus la parole qu'à la fin de la séance.

**Mme Héléne Luc.** Monsieur le président, vous auriez dû me donner la parole parce que j'ai été mise en cause. Je ne supporte pas qu'un sénateur mette en cause un autre sénateur ! (*Vives protestations sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** Madame Luc, l'article 36 du règlement stipule que la parole est accordée, mais seulement en fin de séance, au sénateur qui la demande pour un fait personnel. Vous estimez avoir été mise en cause ; c'est précisément ce que l'on appelle un fait personnel et, dans ce cas, vous avez droit à la parole en fin de séance. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**Mme Héléne Luc.** Mais, monsieur le président !...

**M. le président.** Je vous en prie, madame Luc, le règlement est le même pour tout le monde !

### Intérieur

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

La parole est à M. le ministre. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, lutter avec détermination contre l'insécurité, rétablir l'autorité de l'Etat, redonner la parole à l'électeur en lui permettant à nouveau de choisir son député, réussir la décentralisation, simplifier et clarifier les mécanismes de répartition des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales et assurer à celles-ci les moyens de leur développement, voilà brièvement résumés les objectifs que s'est assignés le Gouvernement de M. Jacques Chirac dans le secteur dont j'ai la responsabilité. Ces objectifs vous ont été présentés lors de la déclaration du Gouvernement. Vous avez bien voulu le soutenir et lui apporter votre confiance, ce dont le Gouvernement vous remercie.

L'un des objectifs est d'ores et déjà atteint : le rétablissement du scrutin majoritaire à deux tours pour l'élection des députés.

Pour atteindre les autres objectifs, le Gouvernement est résolu à se donner les moyens nécessaires.

Je citerai d'abord les moyens législatifs et réglementaires. Vous conviendrez avec moi que, dans ce domaine, nous ne ménageons pas nos efforts.

Dans le domaine de la sécurité, cinq lois importantes ont été promulguées au mois de septembre, qui renforcent le dispositif juridique très insuffisant dont disposaient les forces de l'ordre et la justice.

Parmi les mesures les plus importantes, je veux citer : la législation des contrôles et vérifications d'identité ; l'institution d'une période de sûreté dont la durée maximale peut atteindre trente ans pour les crimes les plus graves et la limitation du montant total des réductions de peines dont peut bénéficier un détenu ; la possibilité désormais offerte à l'au-

torité administrative de reconduire aux frontières les étrangers en situation irrégulière ; la prolongation de deux à quatre jours de la durée maximale de garde à vue et la faculté d'effectuer des perquisitions sans le consentement des intéressés, dans le cas d'infraction liées à des agissements terroristes ; la réparation intégrale des dommages corporels résultant des actes de terrorisme, par l'intermédiaire d'un fonds de garantie alimenté par les contrats d'assurances de biens.

Mais, lutter contre toutes les formes d'insécurité suppose également qu'un effort particulier soit accompli en faveur de la sécurité civile dont l'organisation, les événements récents l'ont montré, tant à l'occasion des feux de forêt de l'été que de la catastrophe de Tchernobyl, souffre de carences graves. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement déposera prochainement sur le bureau des assemblées un projet de loi dont l'objet sera de nous doter d'une organisation nationale et régionale de secours pour faire face aux sinistres qui supposent la mise en œuvre de moyens dépassant le cadre départemental.

Dans le secteur des collectivités locales, une loi est déjà intervenue cet été, la loi du 19 août 1986, qui illustre bien la méthode que ce gouvernement entend appliquer en matière de décentralisation et dans ses relations avec les collectivités locales. Le projet de loi relatif à la fonction publique territoriale que le conseil des ministres vient d'adopter ne procède pas d'une philosophie différente. Ce projet modifie certaines dispositions des lois du 26 janvier et du 12 juillet 1984 qui se sont révélées difficilement applicables parce qu'elles portaient atteinte aux responsabilités normales des autorités territoriales en matière de gestion des personnels, exigeaient la mise en place d'organismes de gestion, et de formation trop nombreux et coûteux, entraînaient des rigidités dommageables aux personnels concernés. Moyens financiers ensuite, car l'adaptation de notre appareil législatif et réglementaire ne suffit pas. Le premier collectif budgétaire pour 1986 publié en juillet avait, en majorant les crédits de mon département de 357 millions de francs, alors que la quasi-totalité des ministères étaient invités à réduire leurs dépenses, indiqué clairement la priorité qu'entendait marquer le Gouvernement aux actions du ministère de l'intérieur. Le projet de budget 1987 que j'ai l'honneur de présenter devant vous aujourd'hui confirme cette orientation.

Le budget du ministère de l'intérieur pour 1987 tel qu'il a déjà été voté par l'Assemblée nationale s'établit à 57 464,3 millions de francs contre 53 948,7 millions de francs en loi de finances initiale pour 1986. Ce budget progresse donc d'une année sur l'autre de 6,51 p. 100, représentant 5,4 p. 100 du budget général de l'Etat, contre 5,2 p. 100 en loi de finances initiale pour 1986. Au total, à structure constante, c'est-à-dire compte tenu des dotations liées aux transferts de compétences, la progression du budget du ministère de l'intérieur est de 4,3 p. 100. Je rappelle que, dans le même temps, les dépenses de l'Etat n'augmenteront que de 1,8 p. 100. Sur les 57 400 millions de francs prévus, 49 500 millions de francs concernent les dépenses de fonctionnement, qui progressent de 4,7 p. 100. Les dépenses d'équipement augmentent, quant à elles, de 5,5 p. 100 en autorisations de programme et de 19,1 p. 100 en crédits de paiement.

Fait marquant de ce budget, les effectifs du ministère de l'intérieur inscrits au projet de loi de finances pour 1987 sont, malgré les mesures de compression générales des effectifs, en progression sensible puisqu'ils passent de 150 277 emplois en 1986 à 154 352 emplois l'an prochain. Cette majoration globale est imputable pour l'essentiel à des créations d'emplois dans la police nationale, dont 1 200 appelés du contingent.

Ce cadre général étant dressé, il convient d'insister sur les traits dominants de ce projet du budget qui sont au nombre de deux : la priorité marquée qui est donnée aux actions tendant à améliorer la sécurité ; l'effort accompli, malgré les difficultés de la conjoncture, en faveur des collectivités locales.

Tout d'abord, une priorité est marquée en faveur de la sécurité.

Si le budget de l'intérieur augmente par rapport à 1986 de 6,5 p. 100 globalement et de 4,3 p. 100 à structure constante, celui de la sécurité, tel que l'on peut l'isoler dans la présentation du budget sous forme de budget de programmes, progresse de 6,25 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale 1986, passant de 18,8 milliards à 20 milliards de francs.

Ceci illustre davantage que bien des discours la priorité qu'entend accorder le Gouvernement à la sécurité des Français.

Le budget pour la sécurité en 1987 aurait pu se contenter de respecter les engagements contractés par la précédente majorité dans le cadre du plan dit « de modernisation de la police ». Le Gouvernement, à la demande de M. Robert Pandraud et de moi-même, a souhaité lui donner davantage d'ambition.

Respectant les engagements contenus dans la loi du 7 août 1985, ce budget prévoit par rapport au plan de modernisation des crédits accrus en faveur de l'immobilier et des techniques nouvelles.

Prolongeant l'effort accompli dans le cadre du premier collectif budgétaire de 1986, il permet le renforcement de la présence policière, notamment en région parisienne et dans les grandes agglomérations.

Malgré le contexte de « pause catégorielle » imposé par la situation budgétaire, des mesures significatives sont prévues pour améliorer la situation des personnels, notamment en ce qui concerne l'encadrement supérieur de la police.

Enfin, ce budget opère une remise à niveau d'urgence des crédits de la sécurité civile.

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Très bien !

**M. Charles Pasqua,** ministre de l'intérieur. Tout d'abord, les dotations prévues au plan de modernisation de la police seront complétées en 1987 par des crédits accrus en faveur de l'immobilier et des techniques nouvelles. Le plan de modernisation de la police issu de la loi du 7 août 1985 prévoit pour l'année 1987, en dépenses ordinaires et en autorisations de programme, l'inscription de 1 076 millions de francs de mesures nouvelles contre 886 millions de francs en 1986. Estimant ces moyens insuffisants, le Gouvernement propose au Parlement qu'un effort supplémentaire particulier soit réalisé en 1987 en faveur de l'immobilier de la police nationale et des techniques nouvelles.

S'agissant de l'immobilier, il est proposé d'accroître les moyens qui lui sont affectés de 40 millions de francs en autorisations de programme et de 30 millions de francs en crédits de paiement.

Il est apparu également indispensable au Gouvernement de faire bénéficier la sécurité du développement des techniques les plus modernes, dans plusieurs domaines.

Cet effort concerne d'abord la réactualisation du projet de cartes nationales d'identité infalsifiables, abandonné en 1981 et qui, après avoir bénéficié de 30 millions de francs dans le collectif de juillet, se voit attribuer une mesure nouvelle de 60 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1987.

Par ailleurs, la présence policière sera renforcée, notamment en région parisienne et dans les grandes agglomérations.

Un premier effort considérable avait été réalisé dans le cadre du collectif du juillet avec la création de 920 emplois de policiers - 500 gardiens et 420 inspecteurs -, de 400 postes d'appelés du contingent dans la police, et la majoration, en échange de la suppression des repos compensateurs spécifiques, de la prime pour postes difficiles allouée aux policiers en région parisienne, de plus de 500 francs par mois.

Le Gouvernement se propose de poursuivre cet effort en 1987, grâce aux principales mesures nouvelles suivantes : 567 emplois supplémentaires seront créés ; 800 nouveaux emplois d'appelés seront créés dans la police nationale, ce qui permettra, compte tenu des 400 emplois déjà créés en 1986, d'incorporer 200 appelés tous les deux mois.

Les policiers auxiliaires auront pour mission, à l'issue de leurs deux mois de scolarité dans les écoles de police, de seconder les fonctionnaires actifs dans les différentes tâches de la police nationale, dans les missions d'assistance aux populations et de protection sociale qui incombent normalement aux services de police, à l'exception cependant des missions dangereuses et du maintien de l'ordre.

La majoration de la prime pour postes difficiles en région parisienne accordée dans le collectif de juillet 1986 pour 90 millions de francs sera confirmée et fera l'objet d'une inscription de 209 millions de francs pour l'année 1987.

Le renforcement de la présence policière s'accompagnera d'une politique de recrutement amélioré et d'une sélection plus rigoureuse. A ce titre, il sera procédé en 1987, pour le concours de gardiens de la paix, à des tests de personnalité et de motivation.

Une amélioration de la situation des personnels sera recherchée, notamment en ce qui concerne l'encadrement supérieur de la police.

Je vous fais grâce du détail de ces mesures pour n'évoquer que l'intégration d'une cinquième tranche de l'indemnité de sujétion spéciale dans le calcul des pensions des personnels actifs de la police, mesure dont le coût s'élèvera en 1987 à 78,8 millions de francs.

Enfin, ce budget opère une remise à niveau d'urgence des crédits de la sécurité civile.

Depuis des années, et particulièrement au cours de la période la plus récente, la sécurité civile a été le parent pauvre du ministère de l'intérieur. Les accidents survenus encore une fois cette année, le lourd tribut payé par les équipages d'appareils porteurs d'eau - quatre morts en 1986 - et les nouvelles atteintes portées à la forêt méditerranéenne - 48 000 hectares détruits - montrent que cette situation ne peut pas plus longtemps être supportée.

La modernisation de la sécurité civile doit devenir une priorité gouvernementale au même titre que la modernisation de la police.

Le projet de budget du ministère de l'intérieur pour 1987 ainsi que le projet de seconde loi de finances rectificative pour 1986, qui vient d'être adopté en conseil des ministres, marquent déjà la volonté du Gouvernement de mettre fin à la dégradation du potentiel de la sécurité civile.

Plusieurs mesures importantes sont prévues pour ce faire : l'acquisition de trois appareils de type Tracker pour le guet armé, et d'un avion de commandement ; l'acquisition de deux hélicoptères Dauphin ; l'acquisition d'un terrain pour le dépôt d'explosifs et le centre de déminage de Toulon ; l'accroissement des crédits de formation des pilotes de la sécurité civile ; la création, par redéploiement, de dix-neuf emplois d'ouvriers mécaniciens de piste à Marignane et de trois techniciens de l'aviation civile chargés du contrôle de la sécurité des vols ; l'augmentation, par redéploiement, dès cette année, des crédits de maintenance des avions bombardiers d'eau, ce qui a permis de passer en octobre 1986 les contrats de maintenance afin d'assurer la disponibilité de l'ensemble de la flotte dès le 1<sup>er</sup> juin 1987.

Ces mesures ne peuvent cependant pas suffire à la modernisation des services de la sécurité civile.

Le Gouvernement en est conscient. D'ailleurs, un important comité interministériel se réunira prochainement sous la présidence du Premier ministre pour décider des mesures à prendre pour améliorer l'efficacité de la lutte contre les feux de forêt et pour renforcer la prévention des incendies.

**M. François Giacobbi.** Très bien !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** J'ai bon espoir que, dans ce cadre, l'octroi des moyens supplémentaires sera décidé en faveur de la sécurité civile. De même, je souhaite qu'en liaison avec votre commission des finances une solution soit trouvée pour permettre à l'Etat d'aider les quinze départements du Sud-Est à mettre en œuvre, dans le cadre de leurs services d'incendie et de secours, une mobilisation préventive de leurs moyens et une modernisation de leurs réseaux de transmission.

Un effort important, malgré les difficultés de la conjoncture, est accompli en faveur des collectivités locales.

Comme vous le savez, pour apprécier dans son ensemble l'effort financier accompli par l'Etat en faveur des collectivités locales, il est nécessaire de dépasser le cadre budgétaire strict du ministère de l'intérieur et d'examiner également les prélèvements sur recettes de l'Etat réalisés au profit des collectivités locales.

De cet examen auquel je vous convie, je relève, pour ma part, trois données principales.

Premièrement, depuis son entrée en fonction, le Gouvernement s'est attaché à atténuer, autant que faire se pouvait, les difficultés pour les collectivités locales de la gestion du gouvernement précédent.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** C'est très vrai !

**M. René Rénault.** Non !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Deuxièmement, le Gouvernement s'emploie, dans le respect des engagements pris, à réussir la décentralisation.

Troisièmement, ce budget, dans un contexte général de rigueur, donne cependant aux collectivités locales de réelles possibilités de choix, dont je souhaite qu'elles s'exercent de façon complémentaire à la politique générale de l'Etat.

Considérons d'abord l'atténuation des effets de la gestion antérieure. Le Gouvernement a hérité, vous le savez, d'un contexte budgétaire et financier difficile. Il a de ce fait été dans l'obligation, dès le printemps, de faire voter une loi de finances rectificative comportant d'importantes économies dans tous les secteurs ministériels, hormis ceux qui concernent la défense, la sécurité et les collectivités locales.

**M. René Rénault.** Et les 2 milliards de francs ?

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Vous ne manquez pas d'impudence ni de culot, j'aurai l'occasion de vous le redire tout à l'heure lors de la discussion des amendements. (*Exclamations sur les travées socialistes.*)

Certes, il n'a pas été possible de revenir sur les conséquences, défavorables pour les collectivités locales, de la réforme de l'assiette du F.C.T.V.A. - fonds de compensation pour la T.V.A. - mise en œuvre par le décret du 26 décembre 1985.

Un recours a été déposé contre ce texte par un certain nombre de collectivités. Ce recours sera jugé par le Conseil d'Etat et, si le caractère rétroactif est établi par la haute juridiction, il faudra bien en tirer les conséquences.

**M. Jean-Pierre Fourcade.** J'espère !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Mais d'ores et déjà, j'ai obtenu que les financements non budgétaires, comme ceux en provenance du F.E.D.E.R. - fonds européen de développement régional - ou bien du fonds d'amortissement des charges d'électrification, ou encore du fonds spécial des grands travaux, ne donnent pas lieu à abattement dans le calcul du F.C.T.V.A. Pour ce qui est des terrains nus, un droit d'option sera offert aux collectivités locales entre l'assujettissement donnant lieu à remboursement et le non-assujettissement excluant par là-même la possibilité du F.C.T.V.A. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

Le Gouvernement a également dû trouver une solution acceptable pour les collectivités locales à la question de la caisse de retraite des agents des collectivités locales.

En effet, la situation financière de la C.N.R.A.C.L. s'est détériorée depuis plusieurs années, sous le double effet : d'abord, de l'évolution défavorable de son équilibre démographique interne ; ensuite, de la « surcompensation » qui lui a été imposée en décembre 1985 et dont l'incidence financière sur la caisse est de 3,5 milliards de francs en 1985, à titre rétroactif ; 4 milliards de francs en 1986 et 4,5 milliards de francs en 1987.

**M. Christian Poncelet, président de la commission.** Exactement !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** La simple évolution démographique du régime aurait dû conduire, dès 1982, à une remontée progressive du taux de cotisation employeurs, qui avait été abaissé en 1980, à titre provisoire, de 18 à 10,2 points, en raison de la bonne situation de trésorerie de la caisse, et pour alléger les charges d'exploitation des hôpitaux publics, dont les personnels constituent 50 p. 100 des effectifs affiliés.

On peut, naturellement, regretter que ce relèvement n'ait pas été mené depuis lors de façon progressive, ce qui aurait été un acte de bonne gestion prévisionnelle. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

C'est pourquoi, il y a quelques semaines, la situation de la caisse était telle qu'on envisageait un doublement quasi immédiat de son taux de cotisation, de 10,2 à près de 22 p. 100, soit 11 points d'augmentation des cotisations.

Le Gouvernement a considéré qu'une hausse aussi brutale était inconcevable. Elle aurait en effet conduit, toutes choses étant égales par ailleurs, à des augmentations de fiscalité dépassant 4 points, ce qui aurait compromis l'effort réalisé

par les collectivités locales pour maîtriser leurs prélèvements obligatoires et la fiscalité locale, et participer ainsi, comme les y appelle le Gouvernement, au redressement de notre économie.

Le Gouvernement a donc recherché des solutions permettant de limiter cette hausse de cotisation au minimum possible compte tenu du déséquilibre de la caisse.

Le léger relèvement de la cotisation « salariés » réalisé le 1<sup>er</sup> août, complété par des mesures de trésorerie, permet de contenir la hausse à un peu plus de la moitié de ce qui était prévisible, c'est-à-dire 6 points.

J'observe que, grâce aux mesures prises par le Gouvernement, la hausse des cotisations en 1987 correspondra, pour l'essentiel, au seul déficit d'ordre démographique interne.

En second lieu, et ce projet de budget en témoigne, le Gouvernement s'emploie à réussir la décentralisation et non pas simplement à la poursuivre.

Lors de l'entrée en fonction du Gouvernement, le mot « pause » a été utilisé pour définir l'attitude qui devait être la sienne en matière de décentralisation. Ce mot ne doit prêter à aucune ambiguïté.

Aucune réforme nouvelle ne pouvait être envisagée sans état des lieux préalable ; c'est ce qui a été fait et qui a servi de base à la loi du 19 août dernier portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales et à la préparation du projet de loi concernant la fonction publique territoriale.

De même, un examen critique et systématique du dispositif existant en matière de concours financiers de l'Etat, notamment la D.G.F. - dotation globale de fonctionnement - et la D.G.E. - dotation globale d'équipement - a été entrepris pour procéder aux modifications qui s'avèreraient nécessaires. Ce travail est conduit en étroite concertation avec les élus locaux et le Parlement, tout particulièrement avec le Sénat. Cette réflexion sur les dotations de l'Etat aux collectivités territoriales a d'ores et déjà eu des suites concrètes en ce qui concerne la D.G.F. et le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

**M. René Rognault.** Ah oui ! Bravo !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Pour ce dernier, la loi du 19 août 1986 a abrogé une disposition de la loi du 9 janvier 1986, qui écartait en fait du bénéfice de la première part du fonds de péréquation les grandes villes. Cette anomalie a été rectifiée.

Par ailleurs, à la suite de la réforme de novembre 1985 et de différentes déclarations du précédent Gouvernement, les collectivités locales s'attendaient - en toute bonne foi d'ailleurs - à ce que la dotation globale de fonctionnement de 1986 soit au moins égale à celle de 1985, majorée de 2,57 p. 100. Or, les mécanismes régissant la garantie minimale de progression de la D.G.F., tels qu'ils avaient été votés en 1985, écartaient en fait - et vous le savez bien - des milliers de petites communes de leur application.

Ce point a été réglé par la loi du 19 août dernier qui a intégré à la base de calcul du taux de progression de la D.G.F. les concours particuliers supprimés et la dotation « villes-centres ».

Le souci qu'a le Gouvernement de réussir la décentralisation se manifeste également dans l'évolution des dotations de l'Etat aux collectivités locales.

Le financement des charges nouvelles pour les collectivités concernées par les transferts de compétences a été assuré par le transfert de ressources équivalentes aux dépenses effectuées par l'Etat.

La dotation générale de décentralisation ne prendra pas en compte, en 1987, de nouvelles opérations de globalisation de crédits. Les derniers transferts massifs de compétence ont, en effet, eu lieu le 1<sup>er</sup> janvier 1986, avec les collèges et les lycées.

Cependant, seront pris en compte, pour la détermination du montant des crédits inscrits dans la D.G.D., un certain nombre d'éléments que vous avez souhaités.

En particulier, la D.G.D. sera complétée pour permettre aux départements et aux régions de respecter le principe de l'égalité des aides aux établissements d'enseignement du secondaire, qu'ils soient publics ou privés.

Le montant de la dotation générale de décentralisation inscrite au chapitre 41-56 du budget du ministère s'élève à 12 707 millions de francs, contre 11 203 millions de francs en 1986.

La D.G.E., quant à elle, s'élève à 4 476 millions de francs en autorisations de programme et à 4 357 millions de francs en crédits de paiement.

S'agissant des modalités de répartition de la D.G.E. des communes, comme le Premier ministre l'a précisé aux présidents de conseils généraux lors de leur congrès de la Réunion, le Gouvernement exclut pour l'instant de réformer les modalités de l'attribution des crédits de la deuxième part de la D.G.E. des communes. Cela n'exclut pas, néanmoins, une réflexion sur la proportion réservée, au sein de la D.G.E. des communes, aux plus petites d'entre elles.

Pour la D.G.E. des départements, les mêmes difficultés sont apparues, puisque la majoration de la part consacrée à l'équipement rural dont bénéficient les départements à faible potentiel fiscal a été réduite de moitié de 1985 à 1986. La décentralisation ne pouvant signifier le repliement sur soi et l'abandon de la solidarité en faveur des collectivités les plus défavorisées, je compte proposer un effort de rééquilibrage pour les départements les plus pauvres, qui sont aussi les moins peuplés. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

Les dotations d'équipement scolaire poursuivront également leur « montée en régime », conformément à la loi.

La dotation régionale d'équipement scolaire, attribuée aux régions pour les investissements concernant les lycées, s'élèvera en 1987 à 21 300 millions de francs en autorisations de programme et à 1 606 millions de francs en crédits de paiement.

La dotation départementale d'équipement des collèges s'élèvera, quant à elle, à 1 milliard de francs en autorisations de programme et à 789 millions de francs en crédits de paiement.

Ces dotations progressent de 5,5 p. 100, comme la formation brute de capital fixe des administrations publiques, qui est l'indice de référence.

Je voudrais, en dernier lieu, évoquer la nécessaire convergence des efforts des collectivités locales et de l'Etat pour une meilleure maîtrise des prélèvements obligatoires.

Une nécessité s'impose à nous : le redressement de l'économie, qui passe par un freinage, puis une diminution des prélèvements obligatoires afin de libérer les forces productives du pays. Ce mouvement a été courageusement amorcé par le Gouvernement. Il est indispensable que les collectivités locales, malgré les contraintes qui sont les leurs, aillent dans le même sens, car leurs dépenses représentent 10 p. 100 du P.I.B.

Je soulignerai en premier lieu que l'Etat s'attache à compenser intégralement les pertes de ressources, pour les collectivités locales, des allègements d'impôts consentis à telle ou telle catégorie de contribuables dès lors qu'ils ont un caractère obligatoire. C'est le cas notamment en matière de compensation de la taxe professionnelle !

**MM. René Rognault et François Autain.** C'est faux !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Vous le verrez tout à l'heure !

Comme vous le savez, le projet de loi de finances pour 1987 prévoit d'alléger de 16 p. 100 l'ensemble des bases de taxe professionnelle. Ce système d'allègement uniforme se substitue à diverses prises en charge par l'Etat, sous forme de dégrèvements ou d'allègements de bases, avec des compensations non indexées pour les collectivités, comme celles de 1983. Il va donner lieu, nous y avons veillé avec M. Galland lors des arbitrages qui ont été rendus pour la loi de finances, à une compensation intégrale pour les collectivités locales.

A cet effet, une dotation de compensation de la taxe professionnelle est prévue dans le projet de loi de finances. Pour garantir les ressources des collectivités locales, cette dotation est indexée. Mais il faut bien percevoir que cet allègement pour le contribuable se traduira par une prise en charge nouvelle par l'Etat. Elle portera, cette année, sur 5 milliards de francs supplémentaires, ce qui signifie que l'Etat paiera désormais 25 p. 100 de la taxe professionnelle encaissée par les collectivités locales.

Je soulignerai également, en second lieu, combien les dotations globales vont évoluer l'année prochaine dans des conditions satisfaisantes. Je voudrais bien que votre Assemblée soit vigilante sur ce point. Je comprends parfaitement que l'on souhaite améliorer les choses dans un certain nombre de

domaines, que l'on se préoccupe, notamment, de réduire le plus possible la fiscalité des collectivités locales. On ne peut cependant demander tout au Gouvernement : on ne peut pas demander à la fois le beurre et l'argent du beurre.

Le taux de progression de la dotation globale de fonctionnement sera de 5,16 p. 100 et celui de la dotation globale d'équipement de 5,5 p. 100.

J'ajoute que le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, qui est réparti entre les communes, progressera en 1987 de 20 p. 100 par rapport à 1986, atteignant 1,8 milliard de francs.

Ces taux de progression seront, ce qui ne s'est jamais vu, supérieurs au double du taux prévisible d'inflation en 1987. Ils consacrent donc un transfert de pouvoir d'achat des crédits d'Etat vers les collectivités locales, rompant par là même avec une tendance défavorable depuis trois ans de l'évolution de ces dotations, malgré la rigueur que l'Etat s'impose pour ses propres dépenses. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

Enfin, la politique de libération de l'économie ne laisse pas de côté les collectivités locales en ce qui concerne les prix.

Les tarifs publics locaux pourront, dans leur quasi-totalité, être librement fixés par les collectivités locales à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1987. Seuls continueront à être soumis, à titre tout à fait provisoire, à un contrôle tarifaire les services suivants : cantines scolaires, tarifs de demi-pension des lycées et collèges, transports urbains de voyageurs. Nous espérons bien, d'ailleurs, que la liberté pourra être accordée à ces catégories dans le courant de l'année 1987.

Avant de clore cette partie de mon propos consacrée à la décentralisation et aux collectivités locales, je voudrais dire un mot d'un sujet qui m'est cher, la déconcentration. Celle-ci vise, comme vous le savez, à renforcer les compétences des représentants locaux de l'Etat, en particulier du premier d'entre eux, le préfet.

Le grand mouvement de redistribution des compétences entre l'Etat et les collectivités ainsi que le transfert des exécutifs aux présidents des assemblées régionales et départementales ne se sont pas, en effet, accompagnés d'un effort suffisant de déconcentration. Les causes en sont multiples et se sont réunies pour conduire à une situation déséquilibrée : étant moins spectaculaire, la déconcentration a sans doute moins mobilisé les énergies tandis que les bureaux parisiens ont su éviter de se remettre en cause. Certains même ont pu assister sans déplaisir à un affaiblissement de l'Etat au plan local.

On en arrive ainsi à une caricature puisque les élus sont amenés, de plus en plus nombreux et de plus en plus souvent, à venir solliciter directement les ministres et les bureaux parisiens, participant ainsi inévitablement à un mouvement de recentralisation qui n'est pas souhaitable.

**M. Christian Poncelet**, président de la commission des finances. Très bien !

**M. Charles Pasqua**, ministre de l'intérieur. Il n'est pas dans les vues du Gouvernement de laisser faire cela et il est temps de déployer autant d'énergie à promouvoir la déconcentration qu'il en a été consommé en faveur de la décentralisation.

**M. Adrien Gouteyron**. Très bien !

**M. Charles Pasqua**, ministre de l'intérieur. Me voici arrivé au terme de ma présentation. Celle-ci - mais c'est la loi de l'exercice - a passé sous silence bien des aspects de l'activité du ministère de l'intérieur ou des politiques en cours, notamment celles qui concernent la défense civile, les juridictions administratives, la modernisation des préfetures. Je pense que j'aurai l'occasion d'y revenir au cours de la discussion.

Au risque d'apparaître incomplet, il m'a semblé préférable de mettre l'accent sur les deux efforts essentiels que traduit ce projet de budget, effort en faveur de la sécurité des Français, certes, mais effort également en faveur des collectivités locales, qui devrait permettre à ces dernières d'exercer leurs compétences sans avoir besoin de recourir à une augmentation de leur pression fiscale.

Telles sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les grandes orientations de la politique du Gouvernement pour le secteur dont j'ai la charge et qui sont traduites par le projet de budget que je sou mets aujourd'hui à

vo tre approbation. (*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. le rapporteur spécial. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**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, messieurs les ministres, mes chers collègues, le budget que j'ai l'honneur de rapporter au nom de la commission des finances - présidée par M. Christian Poncelet, ancien ministre - ne concerne qu'une partie des crédits du ministère de l'intérieur pour 1987.

Au cours de mon exposé, ne seront analysés de ce fait que les crédits relatifs à six des actions de ce département ministériel. Il s'agit de l'administration centrale, de la police nationale, de la sécurité civile, des élections, des services communs et de la recherche.

J'examinerai ces crédits compte tenu de l'évolution des moyens mis à la disposition du ministère de l'intérieur, notamment de ceux qui sont relatifs à la police nationale d'abord, et à la sécurité civile ensuite.

L'ensemble des textes votés en septembre dernier, dont M. le ministre a donné tout à l'heure un résumé, ont permis à son département ministériel de présenter un budget beaucoup plus étoffé que le précédent. En effet, l'évolution globale des crédits est marquée par une progression : ils passent de 28,984 milliards de francs à 29,895 milliards de francs en 1987.

A l'heure où les dépenses civiles de l'Etat n'augmentent que de 1 p. 100 à peine, les crédits du ministère de l'intérieur se présentent dans de bonnes conditions, je tiens à le répéter, car leur croissance s'élève à 3,1 p. 100.

S'agissant des élections, aucune consultation électorale n'étant prévue au cours de l'année 1987, la prévision de crédits de 1986, de l'ordre de 517 millions de francs, est réduite dans le présent budget à 35 millions de francs. Ainsi, près de 500 millions de francs sont transférés en 1987 vers les autres actions du ministère de l'intérieur.

Cette progression globale des crédits n'exclut pas, par ailleurs, diverses mesures d'économie. En évoquant les crédits de la police, il est aisé de se rendre compte que ce projet de budget témoigne d'une volonté d'efficacité de M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur, tendant à considérer que la sécurité demeure l'une des missions essentielles de l'Etat.

L'évolution favorable des crédits de votre budget pour 1987 se traduit par un accroissement de ces moyens, qui est également assorti d'une meilleure définition de ses priorités. En effet, l'augmentation réelle des crédits n'est pas, comme souvent, la conséquence d'une croissance non maîtrisée des dépenses publiques.

Avant d'aborder le fond de mon exposé, je tiens, comme je l'ai déjà fait devant votre commission des finances lors de la discussion, le 12 novembre dernier, du projet de budget concernant la police nationale et la sécurité, à rendre hommage aux policiers et aux sapeurs-pompiers, professionnels ou volontaires, qui ont trouvé la mort dans l'exercice de leur mission, et à toutes les victimes du terrorisme.

L'étude des moyens de la police nationale fait ressortir que l'augmentation des crédits résulte principalement de deux facteurs : la reconduction, en année pleine, des mesures décidées dans le cadre du collectif budgétaire de juillet 1986 ; l'inscription de mesures nouvelles au titre du budget de 1987.

La loi de finances rectificative du 11 juillet 1986 a permis un accroissement d'environ 217 millions de francs des crédits destinés à la police nationale. La totalité des mesures décidées en sa faveur seront reconduites pour l'exercice prochain.

Le projet de budget pour 1987 contient, par ailleurs, diverses mesures nouvelles, qui s'élèvent à 516 millions de francs. En tenant compte de l'évolution naturelle des services votés, les crédits de la police pour 1987 sont en augmentation de 4 p. 100.

La croissance des crédits caractérisant ce budget concerne l'ensemble des moyens humains, matériels et immobiliers de la police.

L'augmentation des effectifs est particulièrement bienvenue. En 1984 et 1985 et même durant les huit premiers mois de 1986, aucun emploi n'avait été créé. De plus, les forts recrutements des trois premières années de la précédente législature avaient, pour l'essentiel, servi à compenser les diminutions d'horaires, constatées dans la police comme dans toutes les autres administrations.

Il devenait donc urgent d'accroître la présence réelle de la police. Votre budget, messieurs les ministres délégués, répond à cet impératif puisque les effectifs réels du personnel sont en augmentation, comme l'a dit tout à l'heure M. le ministre Charles Pasqua.

Les moyens quantitatifs de la police seront, en outre, renforcés par l'incorporation d'appelés du contingent. En 1987, ces incorporations devraient concerner 1200 jeunes appelés. Pour un faible coût budgétaire, les effectifs sont ainsi utilement accrus pour des tâches telles que la police de la circulation ou l'ilotage.

Sur deux autres plans, le budget pour 1987 devrait se traduire par une amélioration sensible de la situation du personnel de la police nationale.

D'une part, deux mesures sociales sont prévues : l'intégration d'une nouvelle fraction de l'indemnité de sujétion spéciale, pour un coût de 78 millions de francs, et la revalorisation de l'indemnité de sujétion exceptionnelle concernant les policiers de la région parisienne, pour un coût de 209 millions de francs.

D'autre part, la formation, qui apparaît aujourd'hui comme un impératif, sera particulièrement favorisée, ses crédits augmentant - je tiens à le préciser - de 20 p. 100. Les agents en tenue ont, en effet, désormais la qualité d'agent de police judiciaire, ce qui exige une formation complémentaire.

A ces moyens humains en augmentation, seront affectés des moyens matériels également en expansion. Ce point m'invite à vous faire part de quelques réflexions sur l'exécution de la loi du 7 août 1985 relative à la modernisation de la police nationale.

J'ai été à l'époque le rapporteur de ce texte, au nom de la commission des finances, et, à cette occasion, j'avais souligné le caractère publicitaire, mes chers collègues, de ce plan de modernisation. Quoi qu'il en soit, le projet de budget qui nous est soumis exécute intégralement les prévisions de la loi du 7 août 1985 pour 1987.

Les principales mesures nouvelles concerneront les véhicules, le potentiel de mission et l'équipement individuel de protection des policiers.

Je rappelle que 2 720 véhicules ont été acquis en 1986. Ce chiffre devrait être accru l'an prochain. L'objectif du remplacement de tous les véhicules de plus de cinq ans d'âge ou d'un kilométrage supérieur à 100 000 kilomètres sera également poursuivi.

La part réservée aux frais de mission au sein de ces mesures nouvelles s'élève, quant à elle, à 46 millions de francs. Les moyens d'action de la police dans la lutte contre la délinquance seront ainsi substantiellement accrus, leur augmentation dépassant 15 p. 100.

Je signalerai également, mes chers collègues, les crédits supplémentaires de 19 millions de francs en faveur de l'informatique devant permettre l'amorce de l'équipement des services de police en micro-ordinateurs.

Sur tous ces points, les dispositions de la loi du 7 août 1985 sont donc respectées. Elles sont même dépassées pour les nouvelles techniques et l'équipement immobilier.

S'agissant des nouvelles techniques, trois mesures non prévues par le plan de modernisation sont inscrites au budget pour 1987 : elles concernent l'informatisation du fichier des empreintes digitales, celle du fichier des permis de conduire et le développement du projet de carte nationale d'identité infalsifiable.

Je ne saurais trop insister sur l'importance de ce dernier projet. Il bénéficie d'une mesure nouvelle de 60 millions de francs. Je précise, à cet égard, que plus de 6 500 affaires de faux documents d'identité ont été traitées par les services de la police au cours de l'année 1985.

Dans le domaine de l'équipement immobilier, les prévisions du plan de modernisation pour 1987 seront dépassées. Il ne faut pas oublier que le parc immobilier a, pour la moitié de ses bâtiments, plus de deux à trois décennies d'âge. Le plan de modernisation prévoyait une augmentation des

crédits de paiement à concurrence de 57 millions de francs. Un crédit supplémentaire de 50 millions de francs par rapport à cette période sera dégagé.

Au total, 494 millions de francs seront disponibles pour l'équipement immobilier en 1987. Ce chiffre est à rapprocher des 213 millions de francs de 1985 et des 283 millions de francs de 1986.

L'expansion des moyens du budget du ministère de l'intérieur se vérifie, et les chiffres que je viens de vous donner sont là pour en témoigner.

En outre, une rationalisation de la gestion ministérielle est mise en œuvre. Elle passera, par exemple, par l'attribution d'une dotation globale à chacun des secrétaires généraux d'administration de la police pour l'achat de matériel. Une telle déconcentration devrait garantir une meilleure utilisation des crédits.

Comparée à celle de la police nationale, dont les moyens sont largement renforcés, la situation de la sécurité civile est peut-être moins favorisée.

Je serai amené, à ce propos, à développer mes réflexions sur deux points précis : en premier lieu, l'amorce, dans le budget de 1987, d'une remise à niveau des crédits de la sécurité civile ; en second lieu, la question des incendies de forêt.

Parler d'une amorce d'une remise à niveau des moyens de la sécurité civile, qu'a définie tout à l'heure M. le ministre de l'intérieur, peut paraître paradoxal, mes chers collègues, puisque les crédits de la sécurité civile diminuent de 17 p. 100 dans ce budget.

En réalité, cette diminution résulte exclusivement d'une mesure de transfert de 191 600 000 francs dont nous aurons l'occasion de reparler. J'en fais, pour l'instant, abstraction. A structures constantes, les crédits de la sécurité civile augmentent de 2 p. 100.

Cette augmentation permet des mesures nouvelles, dont voici les principales : l'achat, pour 4 millions de francs, d'un terrain pour le centre de déminage de Toulon ; l'acquisition d'un avion Fokker 27, bombardier d'eau, pour 22 millions de francs, bien qu'il semble que le ministre - M. Pasqua l'a confirmé - préfère utiliser ce crédit pour acquérir trois avions légers de type « Tracker » ; le remplacement de deux hélicoptères de type Alouette accidentés en 1984 et 1986 par deux hélicoptères de type « Dauphin » ; enfin, l'inscription d'un crédit de 85 millions de francs, contre 77 millions de francs en 1986, pour la maintenance du parc aérien.

Au regard de ces diverses mesures bénéfiques figure une diminution de cinq millions de francs du chapitre 43-31, article 10, « Subventions aux services de lutte contre l'incendie », dont le montant passe ainsi à 35 millions de francs ; l'opportunité de cette diminution n'est guère évidente, même si son impact est très faible par rapport au montant des dépenses engagées par les collectivités locales en la matière.

Je dois maintenant évoquer la conséquence de l'article 73 du projet de loi de finances sur l'équilibre du budget.

Les dispositions de cet article prévoient de modifier le taux de participation de l'Etat au financement des dépenses de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

Actuellement, ces dépenses sont financées de la manière suivante : pour les dépenses afférentes à Paris *stricto sensu*, l'Etat contribue à concurrence de 37,5 p. 100, le solde étant acquitté par la ville de Paris ; pour les dépenses relatives aux départements de Seine-Saint-Denis, Hauts-de-Seine et Val-de-Marne, l'Etat contribue à raison de 75 p. 100 et les communes de 25 p. 100.

Que prévoit cet article ? De ramener la participation de l'Etat, pour la petite couronne, à 37,5 p. 100 ; les départements seraient amenés à acquitter 37,5 p. 100 des dépenses, la participation des communes étant maintenue à 25 p. 100. Il s'agit donc d'aligner la situation de la petite couronne sur celle de Paris.

Etant particulièrement concerné par les incendies de forêt - vous le savez bien, monsieur le ministre, pour être venu sur place au cours de l'été dernier - il m'a paru utile de vous faire part de quelques réflexions sur le grave problème qui s'est posé en juillet et fin août 1986, réflexions d'ailleurs partagées par nos collègues du département des Alpes-Maritimes, Pierre Merli, Pierre Laffitte et José Balarello, et certainement par nos collègues des départements voisins du Var, des Bouches-du-Rhône et de la Corse.

**M. François Giacobbi.** Très juste !

**M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial.** Pour la correcte information du Sénat, j'ai tenu, dans mon rapport écrit, à faire figurer en annexe deux documents résultant des travaux du conseil général de mon département relatifs aux incendies de ces mois derniers.

Les politiques de prévention qu'il est possible de mettre en œuvre dans ce domaine peuvent être regroupées sous quatre rubriques : la sensibilisation de la population, la surveillance de la forêt, l'aménagement de la forêt, avec le concours, toujours apprécié, de l'office national des forêts, pour en faciliter l'accès, et, enfin, des opérations de débroussaillage.

Les trois premiers points doivent, de toute évidence, être développés. Seul l'aménagement de la forêt aux fins d'accessibilité aux pompiers apparaît, d'ailleurs, véritablement coûteux. Cet aménagement participe, en fait, de l'organisation de la lutte.

S'agissant du débroussaillage, deux éléments doivent être distingués.

Tout d'abord, la loi relative à l'aménagement de la forêt a prévu de rendre obligatoire le débroussaillage autour des maisons habitées dans un rayon de cinquante mètres ; mais les maires n'ont pas toujours la possibilité de faire appliquer correctement la réglementation en vigueur.

Je sais, monsieur le ministre délégué, que vous pensez à renforcer les mesures préventives de débroussaillage dans les zones urbanisées. Vous me l'avez dit lors de votre venue dans le département aux côtés de M. le Premier ministre et de M. le ministre de l'intérieur.

Les dispositions de la loi du 5 janvier 1985 relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt réclament le débroussaillage obligatoire, et vous avez judicieusement proposé de porter la distance de cinquante à cent mètres autour des habitations.

Par ailleurs, le débroussaillage dans le cadre de l'aménagement de la forêt semble aléatoire dans le Midi de la France.

Dans les régions où la forêt revêt par ses productions une importance économique particulière - c'est le cas du massif landais - les propriétaires sont organisés en associations syndicales autorisées de défense de la forêt contre l'incendie ; ces organisations apportent une contribution capitale.

En revanche, le poids tout à fait marginal de l'économie forestière dans nos régions méditerranéennes littorales rend beaucoup plus difficile, et probablement illusoire, la mobilisation des seuls propriétaires forestiers privés.

Le coût du débroussaillage d'un hectare s'élève - il faut le rappeler - à environ 10 000 francs ; cette opération doit être réitérée tous les deux ans et risque, en outre, d'éroder les sols.

L'Etat doit-il aider pécuniairement les propriétaires qui débroussaillent ? *A priori*, je ne pourrais que répondre par l'affirmative ; mais, avec l'ensemble des crédits affectés par le ministère de l'intérieur à la lutte contre les incendies de forêt, c'est à peine 1 p. 100 des zones vulnérables qui pourraient être débroussaillées ! Il faut le dire, et vous savez, monsieur le ministre délégué, que ce chiffre est exact.

Je dirai également quelques mots des moyens à mettre en œuvre pour améliorer la lutte contre les incendies déclarés.

En premier lieu, il est indispensable d'apporter tout le soin nécessaire à la réorganisation des moyens locaux de lutte contre les incendies.

En second lieu, la question des adductions d'eau doit être traitée avec tout le soin qu'elle mérite ; à mon sens, là réside probablement la clé d'une action plus efficace ; à cet effet une politique de pose de bouches d'incendie s'impose.

**M. Pierre Laffitte.** Très bien !

**M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial.** Notamment, il pourrait être proposé d'adopter des mesures visant à la constitution de réserves d'eau à proximité de chaque construction, qui pourraient être utilisées en cas d'incendie. La réalisation rendue obligatoire de ces réserves d'eau pourrait être assortie d'une exonération fiscale en matière d'impôts locaux.

Je vous livre une suggestion faite par le syndicat intercommunal dont dépendent mes communes et cantons relative à un nouvel article à insérer dans le code de l'urbanisme ; il pourrait être rédigé de la manière suivante : « Dans les bois, forêts, massifs boisés et parcs ou en limite de ceux-ci, la délivrance du permis de construire est subordonnée à la réalisa-

tion d'installations propres à assurer la défense contre les incendies, notamment la réalisation de bassins, piscines ou plans d'eau d'une contenance au moins égale à 30 mètres cubes. »

Mes chers collègues, le projet de budget pour 1987 opère donc une remise à niveau des moyens de la sécurité civile. Nous ne pouvons que nous en réjouir et féliciter M. le ministre de l'intérieur et M. le ministre délégué ici présent ce soir.

Pour l'ensemble des crédits consacrés aux six actions du ministère de l'intérieur, votre budget, monsieur le ministre, représente un effort méritoire qu'il est du devoir du rapporteur spécial de la commission des finances du Sénat de souligner. Il correspond à la volonté du Gouvernement de recentrer le rôle de l'Etat dans ses fonctions de souveraineté.

Je vous propose donc, mes chers collègues, au nom de la majorité de votre commission des finances, d'adopter les crédits du budget pour 1987 du ministère de l'intérieur, relatifs à l'administration centrale et à la sécurité. (*Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique, 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. Pellarin, rapporteur spécial.

**M. Bernard Pellarin, 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, messieurs les ministres, mes chers collègues, le rapport que j'ai l'honneur de présenter pour la première fois au nom de la commission des finances revêt un triple objet.

Le premier concerne la description des crédits affectés aux collectivités locales et à l'administration territoriale inscrits au budget du ministère de l'intérieur.

Mais cet examen, strictement budgétaire, n'aurait guère de sens, d'une part, si nous n'envisagions pas également les autres concours de l'Etat, notamment les prélèvements sur recettes et, d'autre part, si nous ne confrontions pas l'examen de l'ensemble de ces concours avec la situation financière des collectivités locales.

Le premier point que je vais donc être conduit à évoquer concernera les crédits des actions « administration territoriale » et « collectivités locales » tels qu'ils figurent au budget du ministère de l'intérieur.

Les moyens de l'administration territoriale passent de 3 791 millions de francs dans la loi de finances initiale pour 1986 à 3 948 millions de francs dans le projet du budget qui nous est soumis aujourd'hui, soit une progression de 4,1 p. 100. Mais cette progression résulte de l'incidence de la loi du 11 octobre 1985, comme j'aurai l'occasion de le dire.

J'en fais pour l'instant abstraction et je constate que les moyens de l'administration territoriale sont très strictement mesurés, puisqu'ils diminuent de 0,9 p. 100. La rigueur budgétaire atteint donc l'administration territoriale et je voudrais m'arrêter quelque peu sur l'une des conséquences de cette rigueur qui semble être la suppression des emplois de conseiller des tribunaux administratifs.

Nous connaissons bien, mes chers collègues, l'engagement de ces juridictions et le délai de jugement qui en résulte. Aussi, suis-je conduit à formuler, monsieur le ministre, une inquiétude : ces suppressions d'emplois n'auront-elles pas d'incidence sur le délai de jugement des tribunaux ? Ils sont, vous le savez déjà, fort longs : vingt-cinq mois pour être inscrit ! Vous pourrez sans doute apaiser mes craintes.

Je dois maintenant évoquer l'impact pour 1987, de la loi du 11 octobre 1985 sur la prise en charge par l'Etat des frais de fonctionnement des préfectures.

En 1986, le budget avait pris directement en charge les dépenses de matériel, de fonctionnement courant et d'équipement imputables aux représentants de l'Etat. En 1987, les dépenses de personnels commenceront à être prises en charge par l'Etat pour les personnels relevant de l'autorité du représentant de l'Etat, par les départements pour les personnels relevant de l'autorité des présidents de conseils généraux.

Au total, 2 439 emplois sont créés au budget de l'Etat et 698 emplois supprimés et pris en charge par les départements. Il y a donc une création nette de 1 651 emplois au budget de l'Etat. Financièrement, cette opération est neutre pour l'Etat ; si elle suscite un crédit supplémentaire de 140 millions de francs, sur les crédits de l'action « adminis-

tration territoriale», il ne faut pas oublier que la dotation générale de décentralisation sera, dans le même temps, amputée d'autant.

Cette allusion à la dotation générale de décentralisation m'amène à examiner les concours de l'Etat aux collectivités locales. Ces concours se montent à 23 400 millions de francs dans le budget du ministère de l'intérieur. A ce budget figurent quatre types de concours : diverses subventions spécifiques, dont le montant diminue chaque année ; la dotation globale d'équipement ; les trois dotations destinées à compenser les transferts de compétence, c'est-à-dire la dotation générale de décentralisation, la dotation régionale d'équipement scolaire et la dotation départementale d'équipement des collèges ; enfin, la compensation de l'exonération de l'impôt foncier.

Ces concours imputés au budget de l'intérieur n'ont pas de réelle spécificité par rapport aux autres concours de l'Etat qui revêtent la forme juridique du prélèvement sur ressources. Aussi, étudierai-je l'évolution globale des concours de l'Etat.

Au total, ces concours s'élèveront à 158 milliards de francs selon le chiffre qui figure à la page XIV des annexes du « bleu » du ministère de l'intérieur. Ce chiffre n'est en réalité guère significatif : il globalise aussi bien des crédits budgétaires que des prélèvements par recettes ou des ressources fiscales transférées, des subventions spécifiques comme des compensations d'allègement d'impôt, sans d'ailleurs les inclure toutes. C'est pourquoi la progression des concours mentionnés à cette annexe, soit 12,8 p. 100, n'a pas grande signification : l'augmentation des compensations de taxe professionnelle l'altère notablement.

Il me paraît donc préférable d'envisager les choses de manière un peu plus détaillée.

A cet effet, je vous propose d'étudier, en premier lieu, les concours de fonctionnement avant d'envisager les concours d'équipement et, dans un troisième temps, la compensation des transferts de compétence ; je terminerai ce panorama en évoquant la compensation des différents allègements d'impôt.

Les concours de fonctionnement sont désormais au nombre de deux : la dotation globale de fonctionnement et la dotation spéciale instituteurs.

La dotation spéciale instituteurs a été créée en 1986, en vertu de la loi du 25 novembre 1985. Cette création résultait d'un amendement apporté à ce texte par le Sénat.

Qu'avait souhaité le Sénat ? Isoler les crédits destinés à compenser la charge du logement des instituteurs, dans un premier temps, afin de permettre, dans un second temps, leur prise en charge directe par le budget de l'Etat. Or, les communes font en effet aujourd'hui l'avance de cette indemnité avant de percevoir la dotation spéciale instituteurs. Il en résulte une charge de trésorerie que les élus locaux souhaitent voir disparaître. Lors de votre audition par la commission des finances, monsieur le ministre délégué, vous nous avez indiqué que la prise en charge directe du logement des instituteurs par le budget de l'Etat était à l'étude : pouvez-vous nous préciser le calendrier envisagé pour cette mesure ? Cette attente n'a que trop duré et on risque d'invoquer bientôt l'Arlésienne.

La dotation globale de fonctionnement progresse de 5,16 p. 100. Si nous sommes bien loin des taux des années 1980 et 1981 - il faut s'en réjouir, car ces taux résultaient surtout de l'inflation de l'époque - cette progression peut, en première approche, être estimée satisfaisante ; elle portera le niveau de la D.G.F. à 70 milliards de francs, ce qui permettra aux collectivités locales d'éviter une trop forte augmentation de la pression fiscale locale.

Le taux d'évolution de la D.G.F. ne constitue donc pas, semble-t-il, un problème. Reste alors la question de la répartition de cette dotation.

A l'heure qu'il est, la difficulté posée par l'exclusion des concours particuliers de la norme de progression minimale a été résolue puisque la loi du 19 août 1986 a prévu d'appliquer à ceux-ci la garantie minimale pour 1986. De même, la régularisation de la D.G.F. 1985 n'a guère soulevé de difficulté ; la masse des crédits disponibles pour cette régularisation a en effet permis de régler la question des concours particuliers dont la progression minimale a été assurée par prélèvement sur ces mêmes crédits de régularisation.

Une question majeure subsiste encore : faut-il modifier la loi du 29 novembre 1985 ?

Cette loi est loin de n'avoir que des aspects négatifs ; en premier lieu, elle brise définitivement le lien qu'il y avait entre le V.R.T.S. - donc les ressources perçues en 1966 au titre de la taxe locale sur le chiffre d'affaires - et la D.G.F. Cela est une bonne chose, car on ne peut indéfiniment répartir en fonction de ressources perçues il y a vingt ans. En second lieu, cette loi prend en compte la population, par la dotation de base, ce qui me semble l'un des meilleurs critères de répartition ; enfin, elle tient compte des charges réelles, en fonction de critères objectifs.

Toutefois, la loi du 29 novembre 1985 recèle également des défauts.

Le premier d'entre eux est la référence à la notion d'effort fiscal qui, indirectement peut inciter les collectivités locales à majorer leur pression fiscale.

Le deuxième défaut est la référence au critère du potentiel fiscal qui est appréhendé à l'aide de bases d'imposition vieillies et peu crédibles qui ne reflètent plus guère la réalité.

Le troisième défaut est le poids excessif du logement social au sein des critères de répartition de la dotation de compensation, notamment pour les communes rurales.

Vous avez, je le crois, monsieur le ministre délégué, amorcé une réflexion approfondie sur tous ces points et je serais heureux que vous puissiez apporter quelques précisions au Sénat.

A l'Assemblée nationale, certaines voix se sont élevées pour critiquer la disposition adoptée par le Sénat cet été, à l'initiative de M. Descours Desacres, qui fige le dispositif d'entrée en vigueur progressive de la réforme pour 1987.

Je crois que ces critiques ne peuvent être retenues : les défauts que je viens d'évoquer interdisent d'aller trop vite. En outre, par le jeu de la progression globale de la D.G.F., la fraction du total répartie selon les nouveaux critères augmentera chaque année ; en 1987, la fraction de la D.G.F. répartie en fonction du montant perçu par chaque commune en 1985 ne sera plus que de 76,65 p. 100 du total.

Quel que soit l'avenir de la répartition de la D.G.F., je voudrais, monsieur le ministre, attirer votre attention sur la complexité des mécanismes actuels. Aucun maire de France ne peut aujourd'hui calculer le montant de la D.G.F. qu'il percevra dans l'année, sauf à être agrégé de mathématiques et à consacrer quelques heures d'intense réflexion au problème. La plus belle mise à l'épreuve que peut infliger un maire à un sénateur en campagne électorale est sans nul doute de lui demander de calculer la D.G.F. que percevra sa commune !

Pour votre information, je vous remettrai, monsieur le ministre, un échantillon de ce calcul que je me suis personnellement imposé.

**M. Paul Girod.** Très bien !

**M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial.** Je ne plaide pas, bien évidemment, pour mes collègues et pour moi-même, mais pour les 36 000 maires de France ; quelques simplifications seraient sans nul doute très appréciées par eux.

Si les concours de fonctionnement ne posent guère de problème quant à leur niveau global, il n'en va pas de même pour les concours d'équipement.

Le fonds de compensation de la T.V.A., en premier lieu, a fait l'objet, en décembre 1985, d'une réforme qui n'a guère été appréciée par les élus locaux ; cette réforme, qui exclut de l'assiette des droits à compensation certaines dépenses n'ayant pas supporté la T.V.A. et les subventions spécifiques, n'est pas en elle-même réellement critiquable. Ce qui l'est beaucoup plus, c'est qu'elle a été déclarée applicable dès l'exercice 1986. Comme les remboursements s'effectuent sur la base des comptes administratifs de la pénultième année, c'est-à-dire en 1986 sur la base des comptes de 1984, les élus locaux n'ont pas pu percevoir de remboursements sur certains investissements qu'ils avaient effectués, en croyant, à l'époque, qu'ils les percevraient. La réforme a donc eu un caractère rétroactif. Nous attendons d'ailleurs toujours la décision du Conseil d'Etat, qui a été saisi par MM. Fourcade et Giraud.

Au-delà de cet aspect des choses, elle permettra de limiter considérablement la progression de la dotation affectée au fonds : en 1987 la progression n'est que de 2,9 p. 100, contre 18 p. 100 prévus pour 1986.

En dépit de l'aspect rétroactif de cette réforme, le F.C.T.V.A. demeure une institution très positive.

Je serai beaucoup plus nuancé sur la dotation globale d'équipement.

La réforme de la dotation globale d'équipement des communes, opérée par la loi du 20 novembre 1985, répondait, en fait, à une situation de pénurie. Face à l'insuffisance des crédits de la dotation globale d'équipement, il a été décidé de substituer, pour les petites communes, un système de subventions spécifiques au système du taux de concours.

Cette réforme, vous le savez, est très critiquée. En caricaturant un peu les choses, je dirai qu'avec l'ancien système les petites communes percevaient très peu chaque année, avec le nouveau, elles ont l'espoir de percevoir un peu plus mais à intervalle de temps très espacé, une fois tous les dix ou quinze ans dans la meilleure hypothèse.

L'insuffisance des crédits est la cause de l'échec de cette réforme ; la progression de 5,5 p. 100 prévue pour 1987 ne suffira pas, loin s'en faut, à résoudre ce problème. Aussi souhaiterais-je, monsieur le ministre, vous poser quelques questions.

En premier lieu, les crédits de la deuxième part réservée aux communes de moins de 2 000 habitants et aux communes qui en font l'option ont chuté, en 1986, à 35 p. 100 de l'ensemble des crédits de la D.G.E. des communes ; il est donc question de modifier les critères de répartition entre les deux parts ; pouvez-vous nous préciser quand interviendra cette modification ?

En second lieu, pouvons-nous espérer, quand la conjoncture budgétaire se sera améliorée, un abondement significatif de la D.G.E. ?

Enfin, est-il envisagé de permettre aux communes de moins de 2 000 habitants qui y trouveraient avantage d'opter pour le système du taux de concours même si elles ont bénéficié en 1986 d'une subvention spécifique, souvent dérisoire d'ailleurs ?

Après avoir formulé ces quelques questions, j'aborderai un sujet qui, sans nul doute, suscitera beaucoup de commentaires au cours de ce débat, celui de la compensation des transferts de compétences.

Je me permettrai de vous renvoyer à mon rapport écrit pour l'analyse technique de toutes les modifications apportées à la dotation générale de décentralisation cette année et n'évoquerai qu'une seule question, celle de l'enseignement scolaire.

Nous vivons tous, sur le terrain, mes chers collègues, les difficultés suscitées par l'état des bâtiments que nous a légués l'Etat. La dotation régionale et la dotation départementale d'équipement scolaire sont manifestement insuffisantes pour faire face à ces charges.

Cette question a fait l'objet d'un débat important à l'Assemblée nationale lors de l'examen des crédits de l'éducation nationale et un amendement tout à fait novateur a été adopté. Que prévoit-il ? De permettre à la commission consultative d'évaluation des charges d'examiner l'adéquation du montant des crédits transférés au niveau réel des charges résultant du transfert. La commission pourra, notamment, évaluer les dépenses résultant de la rénovation des bâtiments ou de l'extension de ceux-ci.

Tout en regrettant que ce dispositif ne vise que les lycées - donc les régions - et non les collèges - donc les départements - nous ne pouvons que l'approuver sans réserve. Ce mécanisme devrait logiquement déboucher sur l'abondement des dotations. Mais peut-être votre réponse sera-t-elle différente, monsieur le ministre.

J'observe, par ailleurs, que le Gouvernement aurait l'intention de réserver, au sein des enveloppes de la C.A.E.C.L., un milliard de francs par an pendant trois ans aux régions pour leur permettre de faire face aux charges des lycées.

Cela appelle deux réflexions. La première est que le besoin est reconnu, sinon on n'envisagerait pas de lui apporter une solution. La seconde est que la solution du crédit n'est pas la bonne : si un besoin se fait sentir, c'est que la compensation n'est pas suffisante et il faut donc l'accroître.

Le transfert des lycées et collèges est probablement l'exemple le plus marquant des insuffisances qui ont caractérisé les transferts de compétences. Ces insuffisances ont contribué, d'ailleurs, à l'augmentation de la pression fiscale locale.

Cela me conduit à évoquer la question des compensations d'allègement d'impôts dont le montant devrait atteindre, au total, 30 milliards de francs, dont 20 milliards pour la taxe

professionnelle. De plus en plus les collectivités locales perdent ainsi la maîtrise de leurs ressources, ce qui est dangereux pour l'autonomie et donc pour la décentralisation.

Je ne veux pas dire par là, bien entendu, que la compensation est trop importante ; dès lors qu'un allègement est décidé par l'Etat, il faut qu'intervienne une compensation intégrale, sinon les collectivités locales seraient à nouveau obligées d'accroître leur pression fiscale pour pallier l'insuffisance de la compensation, ce qui susciterait probablement de nouveaux allègements ; nous tournerions à l'absurde ! Une réforme de la fiscalité locale redonnant aux élus la pleine maîtrise de leurs ressources devient de plus en plus nécessaire.

A propos de la compensation de l'allègement de la taxe professionnelle décidée par l'article 3 de l'actuel projet de loi de finances, je voudrais faire état d'une inquiétude.

Le dispositif retenu permettra bien la compensation intégrale de la perte de ressources en 1987, mais, au-delà, il y a sûrement une grave lacune. En effet, ce dispositif ne prévoit aucune indexation de la compensation sur l'évolution des bases d'imposition des collectivités. De ce fait, les collectivités dont les bases augmenteront seront lésées alors que celles dont les bases diminueront seront avantagées.

Ce dispositif péréquateur me paraît totalement injustifié ; il constituera une prime aux collectivités qui ne font pas d'efforts soit pour attirer des entreprises, soit pour créer des emplois et, au contraire, pénalisera les autres. En outre, si globalement les bases augmentent, les collectivités locales seront lésées et ce n'est pas l'indexation sur le taux d'évolution des ressources de l'Etat qui résoudra cette difficulté. Cette indexation est destinée à compenser la perte qui résultera de l'augmentation du taux des impôts locaux et non pas la perte qui résultera de l'augmentation des bases : celle-ci ne sera pas compensée.

Cela me conduit à parler de l'environnement des concours de l'Etat.

En premier lieu, je me féliciterai de la libération presque totale des tarifs des services publics locaux, qui est une décision très positive du nouveau Gouvernement.

En second lieu, je voudrais évoquer deux problèmes capitaux : le coût des crédits aux collectivités locales et les difficultés de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales.

Les charges de la dette représentent aujourd'hui une part croissante des budgets locaux. En 1985, le poste « Intérêts de la dette » a augmenté de 16 p. 100 dans les budgets locaux ; l'accroissement des autres postes est très nettement inférieur.

Or le coût des crédits reste encore très élevé, puisque les taux du groupe Caisse des dépôts - C.A.C.E.C.L., malgré le taux de 4,5 p. 100 du livret A, s'élèvent à 8,9 p. 100, soit presque sept points au-dessus du niveau de l'inflation. Je dois ajouter - fait sans précédent - que, jusqu'au mois d'août environ, la Caisse des dépôts n'était plus compétitive sur les taux vis-à-vis, notamment, des compagnies d'assurances.

La conjonction de ces deux éléments a une conséquence simple : les collectivités locales limitent leurs emprunts en raison de l'importance de la dette déjà contractée et du taux élevé du crédit actuellement servi. De ce fait, elles sont obligées d'augmenter leur prestation fiscale, ne serait-ce que pour faire face aux charges nouvelles impliquées par la décentralisation.

Cela amène plusieurs questions : pouvons-nous espérer une baisse du coût du crédit aux collectivités locales ? Par ailleurs, quel sera le nouveau statut de la C.A.E.C.L. s'il y a une réforme ? Enfin, les collectivités locales trouveront-elles intérêt à celle-ci ?

En outre, je voudrais évoquer une dérive récemment intervenue dans les relations entre les services de l'Etat et les collectivités locales.

Les services fiscaux tentent aujourd'hui de facturer aux collectivités locales des prestations qui, avant la décentralisation, étaient fournies gratuitement aux commissaires de la République ; je pense aux inscriptions d'hypothèques légales et aux extraits cadastraux. Par ailleurs, le service des domaines paraît de plus en plus réticent à fournir ses prestations aux collectivités locales.

Peut-être ces services souhaitent-ils percevoir des honoraires de la part des collectivités locales ? On comprendrait volontiers ce souhait de la part des services fiscaux qui connaissent les déclarations de ressources des fonctionnaires

des directions départementales de l'équipement. Mais si tel est le cas, il faut le dire clairement et admettre qu'il y aura là bel et bien un transfert de charges.

J'évoquerai, pour terminer, les difficultés de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales.

La C.N.R.A.C.L. connaîtra, en 1987, un déficit de 11 700 millions de francs représentant 60 p. 100 de ses ressources. La caisse est aujourd'hui au bord de la cessation de paiement. D'où provient ce désastre ? En 1984, la C.N.R.A.C.L. était une institution prospère. A compter de 1985, sa situation s'est détériorée. Cette détérioration a trois causes.

En premier lieu, les taux de cotisations « employeurs » ont été abaissés jusqu'à 10,2 p. 100 entre 1980 et 1984, pour atténuer la charge des hôpitaux dont la situation était plus que difficile. Or le rapport actifs-retraités s'est détérioré : de 4,3 en 1985, il devrait passer à 3,7 en 1987.

En outre, une mesure dite de surcompensation entre les régimes spéciaux des salariés a été instaurée par la loi de finances pour 1986. Le coût de cette surcompensation sera de 4,5 milliards de francs pour la caisse en 1987.

Quelle est la philosophie de ce dispositif ? Permettre à l'Etat de diminuer ses subventions aux régimes spéciaux déficitaires. Mais la C.N.R.A.C.L. est aujourd'hui un régime plus que déficitaire.

Face à cette situation, vous nous proposez, monsieur le ministre, une hausse de 60 p. 100 des cotisations « employeurs », ce qui se traduit par une augmentation par agent qui varie entre 4 500 francs et 5 500 francs, d'après l'enquête que j'ai effectuée.

Cela appelle de ma part quelques commentaires.

Certes, cette hausse représente simplement la conséquence de la détérioration de l'équilibre démographique du régime. Mais elle intervient brutalement, alors que le bas niveau antérieur des cotisations a été imposé pour aider les hôpitaux ; les élus locaux accepteraient sans nul doute une augmentation progressive pour rétablir l'équilibre de la caisse.

En outre, la surcompensation devra bien être payée un jour ou l'autre, puisqu'elle n'est pas supprimée. Cette année, elle sera payée par la liquidation des dernières réserves et par l'emprunt. La caisse pourra-t-elle continuer ainsi très longtemps ? J'en doute fort.

Enfin, l'augmentation de 60 p. 100 des cotisations impliquera une hausse certaine de deux points, en moyenne nationale, de la fiscalité locale.

On nous dit parfois que le taux d'augmentation de la D.G.F., cette année, permettrait aux collectivités locales de faire face. Je ne peux, monsieur le ministre, que réfuter cet argument. La progression de la D.G.F. ne permet déjà pas aux collectivités locales de faire face à l'augmentation de leurs autres charges de fonctionnement sans accroissement de la fiscalité locale.

N'oublions pas que, du fait du glissement vieilliste-technicité, les charges de personnel augmentent de manière inéluctable ; n'oublions pas non plus les charges de la dette. L'augmentation de la D.G.F. ne permettra pas de faire face aux charges normales et il n'est donc pas question que l'augmentation des cotisations « employeurs » puisse trouver recettes dans l'augmentation de la D.G.F.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, la commission des finances a adopté votre budget, sous réserve qu'une solution satisfaisante soit proposée pour la C.N.R.A.C.L. Elle l'a adopté, car elle se félicite de la plupart des orientations que vous proposez. Toutefois, elle a émis cette réserve, car elle ne peut accepter, avec la perspective pour les collectivités de l'impôt à la clé, le transfert des charges qui résulte de la surcompensation.

**Plusieurs sénateurs socialistes.** Très bien !

**M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial.** Comblent le déficit des régimes déficitaires relève de la responsabilité de l'Etat et non pas de celle des collectivités locales, qui n'ont rien à faire du problème des Mines ou de la S.N.C.F. Je souhaite vivement que le grand conseil des communes de France soit compris ! (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Je demande la parole.

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

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, je comprends parfaitement et je conçois, étant élu local moi-même, l'émotion du Sénat face aux problèmes posés par le maintien de la surcompensation. Je suis parfaitement conscient également que la mesure qui a été prise n'est finalement satisfaisante pour personne.

Pensez-vous qu'elle satisfasse pour autant le Gouvernement ? Nous aurions bien préféré trouver une autre solution. En fait, nous sommes confrontés à des problèmes qui sont relativement simples.

Vous appartenez à la majorité - je m'adresserai ultérieurement aux représentants de l'opposition... (*Sourires.*) -

**M. Raymond Courrière.** On sait ce que vous allez dire !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur...** vous avez apporté votre soutien au Gouvernement et vous avez approuvé sa déclaration de politique générale.

Le Gouvernement a clairement annoncé ses objectifs. Dans le domaine économique, il a indiqué quelles étaient ses priorités, qui sont simples : rétablir les équilibres ; mobiliser au maximum les ressources nécessaires pour permettre de commencer à résoudre le problème de l'emploi, notamment des jeunes ; diminuer le déficit budgétaire par une restriction du train de vie de l'Etat ; diminuer les charges qui pèsent sur les entreprises pour leur permettre d'acquiescer davantage de compétitivité ; diminuer le poids de la fiscalité sur les contribuables...

**M. Paul Loridant.** Y compris la fiscalité locale !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** ... qui sont en même temps, j'allais dire « mon cher collègue » ; excusez-moi je me rajeunissais un peu ! (*Sourires.*) Je disais donc que les contribuables sont en même temps des citoyens. En effet, nous savons les uns et les autres que, selon les moments, ils s'expriment d'une façon après avoir été traités d'une autre.

Lorsque nous avons préparé le budget de l'Etat, nous avons été conduits à arrêter des priorités, en fonction des choix sur lesquels vous vous étiez prononcés ; à cet égard, je remercie la majorité du Sénat de son soutien. Ces choix sont donc la traduction d'une volonté politique.

Concernant la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, nous nous trouvons confrontés à un problème que vous avez très bien défini vous-même, monsieur le rapporteur ; si je n'approuve pas toutes vos conclusions, je partage parfaitement votre analyse, car elle est exactement semblable à la mienne.

Vous avez évoqué le déficit démographique. J'ajouterai, me tournant vers ces messieurs de l'opposition - je les prie de m'excuser si je les ai pris à parti un peu trop vivement tout à l'heure, mais il me semblait être encore sénateur ! - que cette surcompensation, messieurs, c'est le gouvernement que vous souteniez qui l'a créée et qui n'a pas pris les mesures nécessaires pour résoudre ce problème ! (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. Raymond Courrière.** Où est le changement ?

**M. Paul Loridant.** Vous aviez prévu sa suppression !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Donc, c'est notre Gouvernement et c'est cette majorité qui assument la responsabilité des erreurs de vos choix passés !

Je suis obligé de vous le rappeler, parce que c'est la vérité. Je comprends que cela vous gêne, mais c'est comme cela ! (*Protestations sur les travées socialistes.*)

En réalité, je me suis trouvé confronté à des demandes émanant du ministère de l'économie et des finances, qui étaient bien plus importantes que celles auxquelles je me suis résolu dans le cadre de la préparation de ce budget. Il est un point sur lequel je ne peux pas être tout à fait d'accord avec vous, pardonnez-moi, monsieur le rapporteur, c'est lorsque vous avez tendance - mais c'est de bonne guerre - à sous-estimer la contribution de l'Etat. J'ai été moi-même président de conseil général et, après tout, quand on est conseiller général ou maire, la préoccupation que l'on a, c'est d'équilibrer son budget, comme tous les dirigeants des collectivités locales ; et plus on reçoit de subventions ou de contributions diverses, mieux ça vaut ! Je le comprends parfaitement. D'où la tendance, qui est bien naturelle, de minorer un peu la contribution de l'Etat. Je suis obligé de rappeler ce que je

disais du haut de cette tribune, à savoir que la progression de la D.G.F., comme celle de la D.G.E. - accordez-moi au moins cela ! Je ne vous demande pas grand-chose ! - est très supérieure au montant de l'inflation et qu'elle doit permettre aux communes de bénéficier d'un certain nombre d'avantages.

Dans le cas contraire, si vous considérez que tel n'est pas le cas, nous aurions pu simplement indexer la D.G.F. sur l'inflation et on aurait pu sans difficulté résoudre ce problème de la C.N.R.A.C.L. Nous avons fait des choix. Ils ne sont pas totalement satisfaisants - je l'ai dit - ni pour vous ni pour les dirigeants des collectivités locales ni pour le Gouvernement.

Pourrons-nous continuer l'année prochaine dans la même voie et selon la même démarche ? Personnellement, je ne le souhaite pas. Je m'engage, au contraire, à tout mettre en œuvre pour que le Gouvernement trouve une autre solution, qui handicape moins directement la contribution des collectivités locales. C'est un engagement que je prends devant le Sénat. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

**M. Christian Poncelet**, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Très bien !

**M. Charles Pasqua**, ministre de l'intérieur. Dans ces conditions, les observations que vous avez faites, monsieur le rapporteur, comme les amendements qu'ont déposés certains de nos collègues - décidément, je n'arrive pas à me départir de mes anciennes habitudes ! (*Sourires.*) - qu'ont déposés certains de vos collègues ne constituent pas une gêne pour le ministre de l'intérieur ; au contraire, ces observations et ces amendements seront un soutien d'un poids non négligeable lors des arbitrages et des discussions qui vont intervenir entre mon ministère, le ministère des finances et l'ensemble du Gouvernement.

En tout cas, je m'engage à tout mettre en œuvre pour que, avec votre aide et avec celle de votre commission, nous trouvions une autre formule pour l'année prochaine. (*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. Daniel Hoeffel**. Je demande la parole.

**M. le président**. La parole est à M. Hoeffel.

**M. Daniel Hoeffel**. Monsieur le président, je me permets de demander une suspension de séance.

**M. le président**. Le Sénat voudra sans doute accéder à la demande de M. Hoeffel. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-huit heures trente-cinq, est reprise à dix-neuf heures dix.*)

**M. le président**. La séance est reprise.

Mes chers collègues, je vous en informe dès à présent, la commission des finances a demandé que la séance soit suspendue à dix-neuf heures trente.

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 (*Décentralisation*). Au moment où vous présentez votre budget, monsieur le ministre, à l'échelon des collectivités locales, s'agissant du fonctionnement, la préparation des budgets pour 1987 est dominée par le problème de l'explosion difficilement évitable des cotisations à la caisse nationale des collectivités locales ; s'agissant de l'investissement, elle est marquée par la nécessaire modération du crédit.

Le projet de budget pour 1987 apporte aux collectivités locales une évolution relativement satisfaisante de la dotation globale de fonctionnement. Son augmentation de 5,16 p. 100, ainsi que celle de la dotation spéciale instituteurs constituent un fait positif puisqu'elles se situent l'une et l'autre appréciablement au-dessus du taux d'inflation prévu.

La dotation globale d'équipement progressera de 5,5 p. 100 pour atteindre 4,3 milliards de francs en 1987. Il n'en reste pas moins vrai que cette dotation constitue un héritage embarrassant et que ses modalités actuelles de répartition, que le Sénat - faut-il le rappeler ? - s'était refusé à cautionner, ne satisfont pas ses bénéficiaires.

La taxe professionnelle fait l'objet d'un nouvel allègement compensé par l'Etat et donne lieu à la création d'un fonds national de compensation. Cette mesure, qui est favorable aux entreprises et qui maintient la recette prévue pour les collectivités locales, n'en pose pas moins le problème de la délocalisation de la ressource.

Si l'on observe d'ailleurs l'évolution des choses, on est conduit à constater que l'action financière directe du ministère de l'intérieur tend à s'amenuiser, si l'on fait abstraction des crédits correspondant à la globalisation des subventions d'équipement et à la compensation budgétaire des transferts de compétences.

On constate en revanche, que le rôle du ministère de l'intérieur et de ses services tend à devenir considérable comme gestionnaire des dotations globalisées qu'il a la charge de répartir.

L'accroissement de ce rôle pose deux problèmes. D'une part, celui de la décentralisation de la ressource. Il faut, en effet, savoir que sur quelque 480 milliards de francs qui seront dépensés par les collectivités locales en 1987, plus de 150 milliards de francs transiteront par le budget de l'Etat, soit plus du tiers. D'autre part, celui de l'accroissement du pouvoir réglementaire. Il faut savoir à ce sujet qu'actuellement la législation mise en œuvre en matière de décentralisation a abouti à la publication de près de 300 décrets.

Ne serait-ce que sur ce point, la pause prévue par M. le Premier ministre à cette même tribune, au printemps dernier, et confirmée ensuite par M. le ministre de l'intérieur, ne paraît pas inutile. Le moment est, en effet, venu de clarifier, de simplifier et de préciser les choses, après l'essoufflant marathon législatif effectué depuis 1982.

Examinant le poids de la section de fonctionnement dans les budgets locaux, votre commission des lois a été conduite à constater qu'elle continuait d'augmenter : 65,2 p. 100 en 1986 contre 64,9 p. 100 en 1985. Ce mouvement est toutefois imputable, en 1986, à la nature des charges nouvellement transférées, puisque 80 p. 100 d'entre elles correspondent à du fonctionnement.

Il n'en reste pas moins vrai que la maîtrise des dépenses de fonctionnement courant tend à se confirmer et que les collectivités territoriales y sont attentives. Cette maîtrise sera toutefois bien ébranlée en 1987 par le très délicat problème que va poser l'évolution brutale des cotisations à la caisse nationale des collectivités locales.

Nous savons bien qu'en instaurant par la loi de finances de 1986 un système de surcompensation entre les régimes spéciaux d'assurance vieillesse, le Gouvernement précédent - il s'agit bien du Gouvernement précédent et non pas de l'actuel - a placé la caisse dans une situation délicate. Nous savons aussi que vous essayez, monsieur le ministre, par des dispositions propres, d'en atténuer les effets. Il n'en reste pas moins que le projet de loi de finances initial pour 1987 ne semble pas revenir sur la surcompensation et que deux points inéluctables de plus sur la fiscalité locale en seront la conséquence.

**M. Paul Loidant**. Plus que cela !

**M. Pierre Salvi**, rapporteur pour avis. Au moment où le Gouvernement s'emploie à conduire une politique tendant à contenir ou à diminuer la fiscalité d'Etat, certains de nos collègues ont manifesté en commission la crainte de voir les collectivités territoriales ne pas pouvoir suivre le même itinéraire, avec toutes les conséquences que cela comporte.

S'agissant du crédit aux collectivités locales, deux questions principales vont être posées en 1987.

La première tient aux structures, avec la réforme du statut de la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales attendue pour la fin du présent exercice.

La seconde tient au coût moyen du crédit, fonction à la fois des fluctuations des taux sur le marché international des capitaux, mais également de la politique du crédit menée au niveau national.

Sur ces deux questions, la commission des lois souhaiterait connaître, monsieur le ministre, les intentions du Gouvernement.

Si la commission des lois a noté comme des évolutions favorables la croissance de 5,16 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement et de la dotation spéciale instituteurs et l'augmentation de 2,95 p. 100, en francs courants, des crédits du fonds de compensation de la T.V.A., si elle constate avec

satisfaction les progrès réalisés par la dotation globale d'équipement, qui voit ses crédits de paiement croître de 5,5 p. 100 par rapport à 1986, si, enfin, elle apprécie un fort rééquilibrage de la dotation globale d'équipement des départements dits « défavorisés » après une diminution de moitié en 1986, elle n'en est pas moins conduite, en ce qui concerne précisément la dotation globale d'équipement, à constater qu'elle est loin de satisfaire ses bénéficiaires.

Votre commission des lois ne peut que rappeler que c'est sans l'appui de la majorité sénatoriale qu'avait été votée la loi du 20 décembre 1985. Elle observe que les mises en garde du Sénat se sont, malheureusement, trouvées fondées et confirmées une nouvelle fois. En particulier, le droit d'option ouvert à certaines communes n'a abouti qu'à mécontenter à la fois celles qui en bénéficient et celles qui n'en bénéficient pas.

Le ministre de l'intérieur a demandé à l'inspection générale de l'administration d'évaluer les conséquences du système instauré par la loi du 20 décembre 1985 ainsi que ses incidences pour les communes. Par ailleurs, une étude est en cours en vue d'arrêter les corrections qui s'avèreraient nécessaires.

Votre commission des lois suggère que toute nouvelle réforme de la dotation globale d'équipement soit subordonnée à une large concertation sur les résultats de cette étude. Elle estime, en tout état de cause, qu'un abondement significatif est et demeure le préalable indispensable d'une réforme de la dotation globale d'équipement des communes.

Votre commission des lois ne pouvait pas, enfin, ne pas se pencher avec une particulière attention sur les résultats d'activité des tribunaux administratifs en 1986 et sur leurs conditions de fonctionnement, ainsi que sur les délais de jugement, qui demeurent anormalement longs et difficilement acceptables. Vous trouverez dans mon rapport écrit une analyse complète de la situation et des crédits.

Depuis des années, les moyens des tribunaux administratifs ne sont pas à la hauteur de leurs responsabilités, et la commission souhaite vivement que cette situation fasse à l'avenir l'objet d'un examen très attentif de la part du ministère de l'intérieur.

Le projet de loi de finances pour 1987 comporte, notamment, la suppression de six emplois dans les tribunaux administratifs.

Une telle mesure a ému les personnels et peut poser question, dans la mesure où le rôle des juridictions administratives reste bien encombré.

Par ailleurs, elle peut paraître contradictoire avec la création de dix-neuf emplois prévue en 1986 au titre de la réforme des chambres adjointes. Certes, la réforme n'ayant pas été mise en œuvre, les emplois n'ont pas été pourvus ; mais les crédits correspondants, inscrits en 1986 sur le chapitre 31-15, n'ont fait l'objet d'aucune annulation en cours d'exercice.

La question est donc de savoir, monsieur le ministre, si les suppressions de postes viennent ou non s'imputer sur les dix-neufs créations. Il serait souhaitable que le Gouvernement s'exprimât sur ce point.

Telles sont, monsieur le ministre, mes chers collègues, les constatations et observations qu'appelle de la part de la commission des lois l'examen du budget du ministère de l'intérieur pour 1987, en ce qui concerne les collectivités locales, la décentralisation et les tribunaux administratifs.

Consciente des difficultés auxquelles se trouve confronté le Gouvernement, du souci qu'il a de marquer clairement l'intérêt qu'il attache aux collectivités locales, des aspects positifs de ce budget, qui n'en laisse pas moins subsister, pour ces mêmes collectivités, de réelles inquiétudes, que nous souhaitons voir progressivement dissipées avec le concours de votre ministère, monsieur le ministre, la commission des lois, dans sa majorité, m'a demandé d'émettre en son nom sur le présent budget - tribunaux administratifs, collectivités locales et décentralisation - un avis favorable. (*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. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des finances.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Monsieur le président, je souhaiterais que la séance soit suspendue maintenant afin de permettre à la commission des finances de se réunir pour examiner les amendements qui ont été déposés sur le budget du ministère de l'intérieur.

**M. le président.** Nous allons, bien sûr, accéder au désir de la commission des finances. Toutefois, je pensais que nous aurions pu poursuivre un peu, d'autant que le Gouvernement m'a fait savoir qu'il souhaitait que la reprise de la séance ait lieu à vingt-deux heures quinze.

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

La séance est suspendue.

(**La séance, suspendue à dix-neuf heures vingt-cinq, est reprise à vingt-deux heures vingt, sous la présidence de M. Pierre-Christian Taittinger.**)

#### **PRÉSIDENCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER, vice-président**

**M. le président.** La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'intérieur.

Je lance un appel aux deux rapporteurs et aux vingt-deux orateurs qui doivent intervenir pour qu'ils observent très scrupuleusement les temps de parole qui leur sont impartis afin de pouvoir respecter le calendrier prévu par la conférence des présidents.

La parole est à M. Masson, rapporteur pour avis.

**M. Paul Masson, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (Police).** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le rapport pour avis que j'ai, pour la première fois, l'honneur de présenter, au nom de la commission des lois, sur les crédits affectés au titre de la sécurité ne reprendra pas le détail des mesures exposées avec pertinence par notre excellent collègue M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. Je ne reprendrai pas non plus l'ensemble des dispositions proposées dans ce budget. Je vous renvoie pour cela à mon rapport écrit.

Je rappellerai toutefois que la sécurité figure au premier rang parmi les objectifs majeurs que le Gouvernement et sa majorité se sont fixés. Comme le dit excellemment M. le rapporteur général, « la sécurité des citoyens est la mission fondamentale de l'Etat ».

Grâce à ce budget, le Gouvernement pourra retrouver les moyens de cette mission. Les crédits ouverts pour la police représentent 2 p. 100 du volume du budget national. Il faut les comparer aux crédits alloués, par exemple, au ministère des affaires étrangères, moins de 1 p. 100 du budget national, ou aux crédits affectés au ministère de la justice.

Les crédits octroyés à la police sont, en hausse de 6,3 p. 100 par rapport aux crédits mobilisés l'an passé sous diverses rubriques. Rappelons que les dépenses civiles de l'Etat n'augmentent globalement que de 0,9 p. 100.

Quelques points forts me paraissent de nature à mériter un commentaire particulier.

Le plan de modernisation tel qu'il découle de la loi du 7 août 1985 est intégralement respecté. Il représente 2,3 milliards de francs pour les moyens de fonctionnement, en hausse de 190 millions de francs, et 750 millions de francs pour les équipements lourds, comme cela a été prévu dans cette loi-programme. Mais ce budget va au-delà de ce plan.

On constate, en effet, un effort supplémentaire, notamment pour le logement des policiers, l'amélioration des casernes pour des C.R.S. autour de Paris, la modernisation des commissariats et, enfin, le démarrage de l'opération Beaujon, qui prévoit le regroupement des services centraux de la police. Au total, 650 millions de francs sont prévus en 1987 pour ces opérations immobilières.

Le problème du logement des policiers dans la région parisienne est crucial. En 1985, le secrétariat général pour l'administration de la police - S.G.A.P. - de Paris ne disposait que de 250 logements pour 32 000 fonctionnaires. En 1986, ce nombre n'a que peu varié, 330 logements sont disponibles, mais il faut souligner - on mesure l'importance de l'effort - qu'un millier de logements sont en cours de construction. Tel est le bond en avant fait sous votre impulsion, monsieur le ministre.

Relevons également un effort pour mettre la carte nationale d'identité infalsifiable en place dès 1988. A ce titre, 60 millions de francs sont prévus en 1987, qui s'ajoutent aux 30 millions de francs du collectif de 1986.

Notons aussi le crédit de 26,6 millions de francs pour l'informatisation du fichier des empreintes digitales et des permis de conduire.

Tel qu'il est, ce budget permet une plus grande présence policière sur le terrain. On constate que des dispositions financières permettent la revalorisation de l'indemnité spécifique de sujétion exceptionnelle portée à 6 000 francs par an pour les fonctionnaires en civil ou en tenue relevant du S.G.A.P. de Paris. Cette mesure permet une augmentation de la durée du temps de travail pour l'ensemble de ces personnels.

Par ailleurs, une nouvelle augmentation des effectifs de 567 fonctionnaires est prévue en 1987, s'ajoutant aux 920 agents figurant au collectif de 1986 et aux appelés du contingent prévus pour 1986 et 1987. On arrive au total à 5 700 unités supplémentaires, qui s'ajouteront en 1987 aux effectifs existants pour renforcer le dispositif policier et lutter contre l'insécurité.

Mentionnons l'effort fait par ce budget pour le développement de la police scientifique. Relevons l'accélération de la modernisation des laboratoires, la modernisation du service de l'identité judiciaire, l'accroissement de la mobilité des personnels technique et scientifique et, enfin, la création de 67 nouveaux emplois en 1987 au sein de cette police scientifique. Toutes ces mesures visent à renforcer un dispositif qui mérite grande considération.

Il y avait grande urgence à faire un effort en ce domaine. Il est, en effet, désagréable de constater que le taux moyen annuel d'élucidations des crimes et des délits régresse. On pouvait élucider, en 1981, 23 p. 100 des vols à main armée. Le résultat pour 1985 est de 16 p. 100 seulement. On fait la même constatation pour les vols à la roulotte, dont le taux d'élucidation était de 10,8 p. 100 en 1981 et de 8 p. 100 seulement en 1985.

Voilà quelques chiffres qui méritent d'être cités. Au-delà de ceux-ci, il convient de souligner combien la majorité de la commission des lois apprécie la volonté politique qui s'exprime d'une façon parfaitement homogène pour lutter contre l'insécurité.

J'évoquerai quatre points : un travail d'équipe efficace, une coopération européenne nettement engagée, un travail législatif majeur, un important travail de réorganisation.

Tout d'abord, nous observons un travail d'équipe efficace entre le ministre de l'intérieur et le ministre délégué. Une seule porte les sépare. Il n'en a pas toujours été ainsi. Nous constatons également l'étroite entente entre le ministre de l'intérieur et M. le garde des sceaux.

Nous sommes loin des interprétations divergentes sur les textes, les procédures et même les politiques constatées, voilà peu de temps encore, entre la place Vendôme et la place Beauvau, parfois par ministres interposés.

Cette politique se développe sous l'impulsion personnelle de M. le Premier ministre, qui réunit fréquemment un comité interministériel de la sécurité avec les différents ministres concernés.

S'agissant de la coopération européenne, elle est renforcée bilatéralement avec l'Italie et l'Espagne. Nous en connaissons les résultats.

Rappelons la décision annoncée au Conseil de l'Europe. Le 5 novembre dernier, M. Pandraud, alors à Strasbourg, a déclaré que la France ratifierait prochainement, par le dépôt d'un projet de loi, la convention européenne de Strasbourg signée par le gouvernement français de l'époque, il y a maintenant bientôt dix ans.

J'en viens maintenant à l'important travail législatif. Citons la loi du 3 septembre 1986 sur le contrôle et les vérifications d'identité, qui met fin à une longue ambiguïté et à une grande hypocrisie, ainsi que la loi du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme.

Notons également les modifications des dispositions légales concernant l'immigration clandestine ; l'intervention des articles 23 à 26 de la loi du 9 septembre 1986 simplifie les procédures d'expulsion. Rappelons simplement que séjourner en France près d'un demi-million d'étrangers clandestins

qui sont obligés de vivre en dehors des circuits légaux et qui sont pour beaucoup les éléments du trafic de drogue dont est victime une partie de notre jeunesse. Faut-il rappeler que, en 1985 les trafiquants arrêtés comprenaient 61 p. 100 d'étrangers ?

Notons aussi un important travail de réorganisation administrative et technique. Rappelons la réforme des corps d'inspection de la police avec l'intervention de l'arrêté du 31 octobre 1986 fusionnant l'inspection générale des polices à l'inspection de la police nationale, l'aménagement des perspectives d'avancement et de carrière des différents corps de police, la création d'un échelon fonctionnel à l'indice 620 pour les commissaires divisionnaires et les chefs inspecteurs de police divisionnaires, les commandants officiers de paix principaux. Soulignons encore que le corps des enquêteurs va pouvoir accéder aux indices des brigadiers et brigadiers-chefs tout en restant autonomes, ce qu'ils souhaitent.

Rappelons enfin, une étude en cours pour l'accroissement du taux d'encadrement des gardiens de la paix actuellement nettement insuffisant, puisqu'il est de 4,40 p. 100 pour les brigadiers-chefs et de 11,8 p. 100 pour le grade de brigadier. Une nouvelle approche du besoin d'encadrement fait apparaître qu'un taux supérieur à 20 p. 100 des effectifs répondrait seul aux exigences des missions actuelles des services de police.

Un mot, mes chers collègues, de la délinquance. Dans mon rapport sont rassemblés quelques éléments statistiques concernant l'évolution de la structure de la délinquance. J'ai dit combien il fallait être prudent lorsque l'on apprécie la délinquance à travers des chiffres sans vouloir les manipuler, ni les grossir, ni les diminuer. Des phénomènes de minoration ou de majoration clairement concevables et difficiles à cerner peuvent effectivement affecter ces chiffres.

En les prenant comme des indicateurs de tendance, nous devons constater une progression importante de la délinquance de 1981 à 1985. Le nombre d'actes délictueux passe, toutes délinquances confondues, de 3 millions à 3,5 millions, ce qui représente une progression de 24 p. 100 en cinq ans ; nous devons constater également une baisse, en valeur absolue, de 2,78 p. 100 des faits délictueux ; constatons surtout un grand contraste dans l'évolution de la délinquance grave, qui, en 1985, augmente encore de 16,30 p. 100, par exemple pour les vols à main armée, ou de 23 p. 100 pour le trafic de stupéfiants, par rapport à l'année précédente ; constatons une régression du taux d'élucidation - je vous en ai dit quelques mots tout à l'heure ; constatons enfin l'importance de la part prise par les étrangers dans les délits, notamment en matière de stupéfiants - 61,5 p. 100 des délits de trafics de stupéfiants sont, je le rappelle, commis par des étrangers, et pour des raisons essentiellement alimentaires.

Il y a aussi, pour l'ensemble des crimes et délits tournant autour de la qualification de vol, une présence étrangère qui est très importante puisqu'elle est de 19 p. 100 à 22 p. 100 de l'ensemble des crimes ou délits, alors que, statistiquement, la proportion d'étrangers autorisés à résider en France est de 6,8 p. 100 de la population totale.

On voit, mes chers collègues, la situation telle qu'elle est. Sans dramatisation mais sans complaisance, nous devons constater que beaucoup reste à faire pour donner à nos concitoyens le sentiment que l'Etat assume toute sa charge en matière de sécurité.

La difficulté consiste pour vous, messieurs les ministres, à mener de front un travail quotidien, harcelant et lancinant, dont nous mesurons tous l'ampleur, la difficulté et la lourdeur, et à approfondir en même temps des politiques à long terme. Parmi celles-ci, citons, sans trop insister, le développement de la prévention, sur lequel vous avez à plusieurs reprises appelé l'attention des pouvoirs publics et des fonctionnaires de police. Citons également la nécessaire adaptation de la police à son temps.

Il est évident que l'on ne commande pas des fonctionnaires de police en 1987 comme on les commandait en 1947. Non seulement les temps ont évolué mais encore la qualité du recrutement s'est améliorée. Il faut plus que jamais à cette police une hiérarchie à l'autorité non contestée, un encadrement dense permettant aux plus petits éléments engagés jour après jour sur des incidents de nature imprévue, d'être constamment en situation de recevoir des instructions claires. Il lui faut des moyens techniques performants et toujours

supérieurs à ceux du délinquant qu'elle pourchasse. Il lui faut enfin des perspectives de carrière qui lui permettent d'espérer des améliorations à la mesure de son engagement. La professionnalisation de la police passe par une formation renforcée, une spécialisation, des promotions au choix. A cet égard, saluons l'expérience de régionalisation qui est conduite à la fois dans le Nord et en Auvergne.

J'estime que la mise en place progressive des directions régionales de la police doit permettre de rapprocher l'ensemble des polices de leur environnement sous une impulsion unique, et de faciliter ainsi l'appréciation que doivent porter les chefs sur chacun de leurs collaborateurs les plus directs.

Compte tenu de ces propositions et en fonction des actions déjà entreprises, les conclusions de la commission des lois que j'ai reçu mandat de rapporter devant vous, sont simples, mes chers collègues.

Ce budget est bon ! Les orientations données à la police nationale, les moyens mobilisés pour répondre au défi de toutes les délinquances comme à la menace permanente et sanglante que font peser sur le pays les terrorismes de toutes sortes auxquels il est confronté, les résultats déjà obtenus me conduisent à vous demander de donner votre approbation à la politique suivie et aux crédits nécessaires pour la conduire. (*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. Paul Girod, rapporteur pour avis.

**M. Paul Girod, rapporteur pour avis de la commission des lois (sécurité civile).** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, avec les quelque 800 millions de francs destinés à la sécurité civile, les 100 millions de francs du programme civil de défense et, en piochant dans tous les budgets, les quelque 3 milliards de francs de l'effort civil de défense, le rapport que j'ai l'honneur de présenter devant vous ne couvre, sur le plan budgétaire, qu'une petite partie du budget de la nation.

Cela dit, il couvre un aspect de l'action du Gouvernement et de la vie de nos concitoyens qui leur tient particulièrement à cœur car s'il ne s'agit pas, pour moi, de vous parler de sécurité au sens où l'entendait le rapporteur précédent, il s'agit de toute l'action qui concourt à la sérénité de nos concitoyens, sérénité contrebattue par des événements dramatiques.

A ce sujet, je rappellerai à la Haute Assemblée que quatre soldats du feu sont tombés cet été dans des circonstances dramatiques. Ils sont connus de toute la nation parce que leur mort est intervenue au cours d'événements importants, mais le nombre de ces victimes du devoir est, hélas, à l'échelon national, beaucoup plus grand et, en ce moment, j'estime que nous pouvons les uns et les autres avoir une pensée à la mémoire de ceux qui se dévouent dans l'humilité mais avec beaucoup de résolution au service des autres.

**M. Philippe de Bourgoing.** Très bien !

**M. Paul Girod, rapporteur pour avis.** A la lecture de ce budget, le premier sentiment que l'on peut éprouver est celui de la perplexité car, apparemment, les crédits baissent. Je sais bien que la cause en revient au fameux article 73 dont on parlera probablement, qui dispose la remise au droit commun de quelques départements de la région parisienne.

Mais, en observant de plus près, on constate que, si le niveau global baisse, les crédits d'investissement augmentent, en crédits de paiement de 6,5 p. 100 - ce qui est significatif par rapport à l'évolution générale du budget de 1987 - et en autorisations de programme de 15,2 p. 100, ce qui est non moins significatif.

Cet été, nous avons entendu, émanant de vous, monsieur le ministre de l'intérieur et de M. le Premier ministre, des déclarations sur la nécessité de réfléchir et de redynamiser la sécurité civile. Or ces déclarations sont intervenues au moment où nous constatons que l'année 1986 était une année rouge en matière d'incendies de forêt, au même titre que 1985, avec 49 000 hectares brûlés contre 57 000. L'effort total des collectivités publiques sur ce point se monte à un peu plus de 800 millions de francs. Vous trouverez, mes chers collègues, le détail de cette somme dans le rapport écrit que j'ai eu l'honneur de déposer au nom de la commission des lois.

Bien entendu, entre les déclarations de l'été et l'observation du budget, il pourrait apparaître un certain hiatus.

Il peut s'expliquer par les difficultés générales de la mise au point de ce budget pour des raisons qui ne dépendent pas du Gouvernement actuel, mais de l'état dans lequel il a trouvé les finances de la nation, état qui lui laisse, à l'évidence, une très faible marge de manœuvre. Encore faut-il regretter que la fameuse ponction de l'article 73 ne s'accompagne pas d'une certaine redistribution au bénéfice des autres départements français qui, eux, reçoivent relativement peu de l'Etat en matière de sécurité civile. Mais les contraintes budgétaires sont ce qu'elles sont et, partant de ce constat, il faut analyser ce budget d'un peu plus près.

Comment peut-on l'interpréter ? Comme un budget de préparation d'un redéploiement dont les grandes lignes commencent déjà à se dessiner.

Dans le court terme, on voit se développer un renforcement des personnels de la base de Marignane, le maintien en état de vol de l'ensemble du corps aérien de la sécurité civile, l'accélération des marchés de cette maintenance afin de permettre à ce corps de redevenir efficace - ce qu'il n'aurait jamais dû cesser d'être s'il n'y avait pas eu de laxisme au niveau du passage des marchés - et la reconstitution de la flotte aérienne. On peut s'interroger sur la manière dont elle est pratiquée eu égard aux conséquences qu'elle implique. Faut-il rappeler, mes chers collègues, que la flotte en question a été durement éprouvée ces dernières années sans quelle soit reconstituée au fur et à mesure des accidents dramatiques qui l'ont privée d'un certain nombre de ses unités.

A plus long terme, il est facile de discerner que ces mesures immédiates recouvrent, en réalité, un changement d'orientation en ce qui concerne les feux de forêts, qui sont la partie la plus connue de la sécurité civile, avec la confirmation du choix des avions tracker à la place des canadiens. Aux canadiens, appareils lourds à ravitaillement rapide, mais à mise en œuvre difficile et en nombre forcément limité, sur lesquels reposait jusqu'ici notre flotte, on voit se substituer petit à petit une flotte d'avions plus légers. C'est une décision qui avait été prise voilà quelques années, sans d'ailleurs que le Parlement en ait été clairement informé puisque les crédits avaient été demandés pour le renouvellement d'appareils lourds et qu'ils avaient été dépensés pour l'achat d'appareils légers.

Cela suppose un changement d'orientation qui n'a pas été fait quant aux méthodes d'intervention, mais dont, apparemment, le ministère a pris une claire conscience puisque nous voyons arriver une modification tant du système de commandement que des règlements d'emploi des appareils en question. On s'oriente, en effet, davantage vers l'intervention immédiate sur les lieux du feu en démarrage que sur la technique consistant à assommer des feux déjà partis et dont on sait que, lorsque les circonstances atmosphériques sont défavorables, il est pratiquement illusoire d'espérer une efficacité correcte.

S'engage également une étude sur la modernisation des structures de commandement en matière de feux de forêts et de transmission. Il serait cruel de rappeler qu'une des raisons pour lesquelles nous n'avons pas toujours l'efficacité que nous souhaiterions tient à l'existence de quatre réseaux radios simultanés mais non interpénétrables les uns par rapport aux autres, sans aucune fréquence de dégagement. Il est tout de même navrant qu'une nation qui a mis au point pour les armées un système de liaison radio-électrique d'une qualité telle que les nations les plus en pointe en matière technologique le lui achètent ne soit pas capable de le déployer chez elle pour ce qui touche à son patrimoine.

Il s'agit donc d'un budget à la fois d'attente et de début de redéploiement, dans lequel des volontés à long terme sont clairement affirmées.

Tout cela est confirmé par les décisions qui ont été prises au niveau du ministère de l'intérieur, par la création d'une direction de la défense et de la sécurité civile, matérialisée par un arrêté du 28 novembre dernier - c'est donc une affaire toute récente - et l'étude pour la mise en place de plans O.R.S.E.C. dépassant le cadre départemental, qu'ils soient régionaux ou nationaux.

Il est également annoncé la création - dont les premières mesures se profilent - d'une quatrième ou troisième - selon que l'on compte l'unité de Corte comme étant indépendante - unité d'instruction de la sécurité civile, basée à Lyon

et spécialisée sur les risques technologiques. En même temps, doit être renforcé l'effectif des unités de Brignoles et de Nogent-le-Rotrou, qui passeront de 480 à 616 hommes.

Nous voyons également remettre en chantier le statut des sapeurs-pompiers, qui était irréductible au statut de la fonction publique territoriale tel que nous le connaissons. Les sapeurs-pompiers constituent un cas particulier. Nous voyons aussi se renforcer les décisions anciennes, mais judicieuses, en matière de formation et de l'encadrement de ceux-ci.

A toutes ces mesures - dont certaines, bien entendu, ne se réaliseront que progressivement et n'ont, par conséquent, pas d'application budgétaire dès le budget de 1987 - la commission des lois s'est permis d'ajouter quelques suggestions.

Elle souhaite, ainsi, que soit réformé le système de liaison de tous les intervenants en matière de sécurité civile - pas uniquement sur les réseaux radio-électriques - et que des règlements soient mis en place afin de désigner clairement les responsables en cas de catastrophe. En effet, nous avons malheureusement trop souvent constaté un certain flou dans la prise de commandement ou, quelquefois, une certaine sous-qualification de ceux qui ont à prendre des décisions d'organisation des secours lorsque ceux-ci dépassent un certain volume.

La commission souhaiterait également - c'est un point sur lequel je me permets d'attirer votre attention, monsieur le ministre - que soit menée une réflexion à l'échelon national sur les risques que fait courir à l'ensemble du patrimoine la « dérentabilisation » de certaines zones agricoles. Ce qui se passe en forêt méditerranéenne ne constitue malheureusement que les prémices de ce qui pourrait se passer dans des régions entières, dans la mesure où l'activité agricole, découragée dans son efficacité économique par l'évolution des rapports de prix entre les coûts de production et les prix de vente, serait conduite à abandonner des portions entières du territoire. Cette éventualité ne semble, hélas ! pas totalement exclue.

Les incendies de la forêt méditerranéenne se produisent parfois parce que l'activité pastorale y a disparu et il n'est pas absolument impossible que nous connaissions, à terme, des feux de savane dans certaines régions françaises au motif que des terres seraient retournées à la friche.

Je rappelais, voilà quelques instants, que la lutte contre les incendies de forêt avait coûté, l'été dernier, 800 millions de francs aux collectivités publiques. Ne peut-on envisager, avec une partie de ces sommes, de remettre en état de conservation, par une exploitation agricole non rentable, un certain nombre de parties du territoire national ?

Enfin, en ce qui concerne le budget lui-même, la brutalité de l'application de l'article 73 peut faire réfléchir.

En matière de défense civile, il est toujours aussi difficile d'y voir clair : si l'on peut aisément cerner la part du budget du ministère de l'intérieur sur ce point, il est plus difficile de sommer l'effort de défense civile des différents autres ministères et, par conséquent, de se rendre parfaitement compte de ce qu'est l'effort du Gouvernement en la matière. C'est un point qui, je crois, mérite réflexion.

Monsieur le ministre, vous nous avez expliqué en commission que la défense civile était un élément de défense tout court et que cette dernière passait par la dissuasion nucléaire, ce dont personne ne doute : au sein de la Haute Assemblée, personne ne remet en cause le choix qui est celui de la nation depuis plus de vingt ans, qui a été impulsé par le général de Gaulle et selon lequel la sécurité nationale repose sur cette dissuasion nucléaire.

Par conséquent, nous sommes unanimes sur le fait que cette dissuasion a une priorité sur tous les autres budgets si l'on veut qu'elle reste crédible. Encore faut-il que l'emploi de cette dissuasion soit sous-tendu par une volonté nationale, dont la commission des lois n'est pas certaine qu'elle se déploiera avec autant de fermeté si la population ne se sent pas protégée un minimum contre une éventuelle contre-frappe, alors que, pour l'instant, les mesures de protection ne sont encore que limitées.

C'est la raison pour laquelle la commission des lois souhaiterait qu'une réflexion de fond soit menée en la matière compte tenu de l'évolution des techniques militaires.

En résumé, mes chers collègues, la commission des lois a constaté que ce budget pose quelques interrogations, mais que, dans son changement d'orientation sur un certain

nombre de points, il comporte les premières mises en application, aussi bien au niveau des investissements que des autorisations de programme, de la volonté du Gouvernement de s'attaquer sérieusement à l'efficacité plus qu'à l'addition de moyens de sécurité civile.

C'est pourquoi, malgré une certaine déception quant au volume, elle recommande à la Haute Assemblée, sous réserve de l'amendement n° II-20 qu'elle présentera tout à l'heure, l'adoption des crédits de la sécurité civile. (*Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique, ainsi que sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 6 novembre 1986 par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du rassemblement pour la République : 43 minutes ;

Groupe de l'union centriste : 59 minutes ;

Groupe socialiste : 52 minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants : 49 minutes ;

Groupe de la gauche démocratique : 37 minutes ;

Groupe communiste : 24 minutes.

La parole est à Mme Fraysse-Cazalis.

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'étude du budget attribué aux missions de sécurité assumée par la police nationale pose une question essentielle : quelle police en 1987 pour effectuer quelle mission ?

Le budget prétend moderniser la police et accroître son efficacité. Mais les conditions d'utilisation mises en place aboutissent au contraire et dévient le rôle de la force publique dans sa véritable mission de lutte contre la délinquance et la criminalité.

Plus généralement, il remet en cause son rôle de police républicaine ayant pour mission de respecter et faire respecter la sécurité des personnes et des biens, les libertés individuelles et collectives dans le cadre du service public.

Pour leur part, les sénateurs communistes ont toujours attaché une grande importance aux questions de sécurité. Ils ont toujours pris leurs responsabilités vis-à-vis de la population dont ils sont les élus.

Mais ce budget s'inscrit dans la politique actuelle du « tout répressif », complément logique d'une politique générale qui fait croître le mécontentement populaire. Nous nous opposons à cette conception qui place la répression au centre de la démarche et du dispositif sécuritaire.

Plus précisément, nous ne concevons pas une politique qui ne prendrait en considération que le seul aspect répressif.

Certes, l'insécurité s'accroît avec la montée de la délinquance et de la criminalité. Mais il faut s'attaquer aux vraies causes, et si nous dénonçons sans réserve les actes de délinquance - et *a fortiori* les menées meurtrières de terrorisme - nous considérons que ce n'est pas en développant la crainte de la population à l'égard de la police et en faisant reculer la confiance que celle-ci devrait lui témoigner que les problèmes se régleront.

A vouloir faire de vos policiers des « Rambo » et après les avoir préalablement assurés de votre couverture, les bavures se sont multipliées, comme les comportements racistes, anti-jeunes et anti-syndicaux. (*Murmures sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

Ainsi va la répression contre tous ceux qui dénoncent votre politique. Sans parler de ce qui s'est passé au conseil général des Hauts-de-Seine, où les forces de police ont été utilisées contre les élus communistes (*Exclamations sur les mêmes travées*) lors d'une séance dans l'enceinte même de l'assemblée départementale. N'est-ce pas, monsieur Graziani ? (*Mouvements divers sur les mêmes travées.*)

Il y avait longtemps que de tels faits ne s'étaient pas produits. Mais fermons cette parenthèse.

Si nous pensons que la sécurité des citoyens passe aussi par des actions de répression, nous considérons que privilégier cet aspect aboutit à l'effet contraire.

Quand la prison devient la seule protection d'une société, cela signifie qu'elle affiche sa défaite et renonce à l'ambition de faire reculer le mal. Vous me permettrez de dire ici que ce n'est pas très brillant pour une société déclarée « libérale » !

Ce que vous faites du budget de l'éducation surveillée est une belle illustration de votre politique.

Quand tous les chiffres montrent l'augmentation de la petite délinquance frappant des sujets jeunes, quand, de surcroît, tous les professionnels concernés soulignent devant nous la gravité d'une première incarcération, source d'aggravation et de récidive, comment osez-vous diminuer les moyens alloués à l'éducation surveillée, dont le rôle est d'aider à surmonter à temps des problèmes qui risquent de devenir irréversibles ? C'est inadmissible, et d'autant plus choquant qu'il s'agit de sujets souvent très jeunes.

Vous nous expliquez qu'il faut réexaminer les conditions de fonctionnement de ce service pour voir s'il est bien adapté, afin de l'améliorer. Un audit est demandé et, selon ses conclusions, vous verrez ce qu'il convient de faire dans le prochain budget, en 1988.

Pendant ce temps, au cours de l'année 1987, que se passera-t-il ? Les personnels se débrouilleront, les jeunes et leurs familles attendront pour être aidés. Ils attendront le résultat de l'audit et le budget suivant.

C'est à peine croyable, et c'est pourtant la réalité avec la diminution du budget et la suppression de plus de 200 emplois pour l'éducation surveillée.

Pour notre part, nous défendons une conception où la prévention et la dissuasion sont indissociables, comme la répression ne peut être séparée de la réinsertion.

La politique de prévention exige à l'évidence une bonne intégration de la police dans les quartiers où elle opère, afin de bien prendre en compte les problèmes et les aspirations des habitants.

Nous considérons que l'ilotage est un moyen utile dans le cadre de la prévention et de la dissuasion.

Nous encourageons son développement car les résultats sont positifs et appréciés de la population là où ils ont pu être mis en œuvre. Mais, hélas ! nous nous heurtons au manque d'effectifs qui ne permet pas aux ilotiers de conduire normalement leur travail d'enquête et de suivi sur le terrain, sans parler des groupes d'ilotage qui ne sont pas reconduits malgré des besoins criants.

De même, nous avons été et demeurons les artisans de la mise en place de conseils de prévention de la délinquance sur le plan national, départemental et local. Ces conseils doivent permettre la concertation entre les différents partenaires : élus, juristes, éducateurs, enseignants, associations qui, chacun à leur poste de responsabilité, ont une connaissance spécifique et une appréciation qu'il est utile de confronter. Mais la concertation ne suffit pas, car elle ne peut être efficace si des moyens suffisants ne sont pas consentis pour sa mise en œuvre concrète.

En l'absence de toute volonté du pouvoir dans ce domaine, les élus communistes ne sauraient accepter un transfert des responsabilités et des charges sur les communes, comme le Gouvernement actuel - après le précédent, d'ailleurs - tente aujourd'hui de l'imposer.

**MM. Marcel Daunay et Raymond Bouvier.** Merci !

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** Les opérations « Eté jeunes », entreprises dès 1981, ont apporté la preuve qu'il était possible, dans certaines conditions et avec des moyens appropriés, de faire reculer certains phénomènes d'insécurité liés à la vie des grandes agglomérations.

Nous nous prononçons pour la poursuite de ces opérations et pour leur extension sur l'année entière, dans la mesure où le désœuvrement n'existe pas seulement en période de vacances, mais, hélas ! toute l'année en raison du chômage.

Force est de constater que la mise en place d'une véritable prévention est incompatible avec la politique que vous menez. Comment, en effet, diminuer la délinquance quand on supprime les emplois, quand les inégalités devant l'école et la formation grandissent, quand des milliers de jeunes quittent le cursus scolaire sans diplôme ni profession ?

Comment pratiquer, dans ces conditions, une véritable politique de réinsertion ? Quelles sont les possibilités de reprise d'une vie normale pour une femme ou un homme qui vient de terminer une peine sans argent, sans travail, dans un pays qui compte plus de 3 millions de chômeurs ?

L'aide à la réinsertion devrait pourtant être au centre de vos préoccupations. De ce point de vue, nous considérons qu'un éventail très étendu de peines de substitution devrait être mis en place. De même, les procédures de travail d'intérêt général devraient être plus nombreuses. Mais, là encore, nous nous heurtons à la réalité de la vie que votre société inflige au plus grand nombre.

**M. Marcel Daunay.** La vôtre !

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** L'austérité renforcée n'épargne pas les policiers qui voient diminuer leur pouvoir d'achat, tandis que leurs conditions de travail et de vie familiale ne cessent de s'aggraver, notamment au nom de la flexibilité.

Tout cela a, bien entendu - c'est inévitable - des répercussions importantes sur l'efficacité de leur travail. Le métier de policier est difficile et il ne saurait s'improviser. Aussi est-il particulièrement inadmissible d'envisager l'entrée de « tucistes » dans les services de police.

Dans le même esprit, nous dénonçons l'attribution de 1 200 postes pour les appelés du contingent. Ces jeunes soldats ne sont pas formés pour de telles tâches qui, de surcroît, pourraient les placer dans des situations dangereuses pour lesquelles ils ne sont pas préparés, et ce quelles que soient les déclarations rassurantes que vous avez tenu à faire sur ce point, monsieur le ministre.

Commencez donc par libérer les 6 000 postes de policiers affectés à des tâches qui n'ont rien à voir avec les missions pour lesquelles ils ont été recrutés. Cela donnera une bouffée d'oxygène. (*Exclamations sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

Je vous en prie, messieurs, soyez patients.

Cela donnera une bouffée d'oxygène, disais-je, et, si cela ne suffit pas, votre devoir est d'embaucher des fonctionnaires de police formés pour assumer pleinement leurs responsabilités.

De même, il est indispensable de recruter, en application des garanties statutaires existantes, des personnels administratifs et techniques. (*Brouhaha sur les travées centristes et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. Charles Lederman.** Me permettez-vous de vous interrompre, madame Fraysse-Cazalis ? (*Murmures sur les mêmes travées.*)

**M. Marcel Daunay.** Entre amis !

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** Je vous en prie, mon cher collègue.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. Charles Lederman.** Monsieur le président, permettez-moi de vous faire remarquer que, depuis que Mme Fraysse-Cazalis intervient à cette tribune, nos collègues entretiennent volontairement, à haute voix, des conversations, sans doute très intéressantes, mais qui l'empêchent de parler comme n'importe lequel de nos collègues en a le droit ici.

Puis-je donc vous demander de bien vouloir prier nos collègues d'écouter en silence Mme Fraysse-Cazalis ? (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. Bernard Legrand.** Il ne s'agit pas d'une interruption !

**M. le président.** Veuillez poursuivre, madame Fraysse-Cazalis.

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** Je remercie mon collègue M. Lederman d'avoir fait cette remarque. (*Protestations 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.*)

Je trouve très déplacé que vous lui en fassiez le reproche, car j'ai, en effet, été dérangée et interrompue depuis le début (*Exclamations sur les mêmes travées*) par des propos pour lesquels on ne m'a même pas demandé l'autorisation de m'interrompre. Lui, au moins, m'a demandé l'autorisation. Soyez donc plus courtois, messieurs !

Je comprends que mes propos en dérangent certains, ici, mais j'ai le droit d'exprimer mon opinion ! Croyez bien que moi-même j'entends souvent, à cette tribune, des propos qui

me dérangeant. J'ai la courtoisie de les écouter, et cela demande parfois beaucoup de sang-froid ! (*Très bien ! sur les travées communistes.*)

J'en reviens à mon propos.

De même, il est indispensable de recruter, dans le cadre des garanties statutaires existantes, des personnels administratifs et techniques aptes à remplacer les fonctionnaires de police des services actifs dans des tâches qui ne relèvent pas de leur statut spécial. Cela permettrait de renforcer la présence de ces derniers sur le terrain.

A ce sujet, il est un peu facile, monsieur le ministre, de demander aux communes, comme vous le faites, de prendre en charge des tâches administratives qui jusqu'à présent sont assumées par les commissariats, et ce tout en refusant les moyens de ce transfert et surtout sans que les élus aient la moindre garantie que ce transfert permettra réellement de dégager des policiers supplémentaires pour l'ilotage sur le terrain.

A l'occasion de cette discussion budgétaire, je voudrais souligner les préoccupations légitimes que nous ont exprimées les policiers et leurs organisations syndicales concernant notamment leur formation et leur déroulement de carrière.

Ils sollicitent, à juste titre, l'élargissement de la pyramide des grades. Ils s'étonnent et s'inquiètent du fait que les nouvelles créations d'emplois de fonctionnaires de service actif ne soient pas hiérarchisées, ce qui ne s'est jamais fait auparavant.

Par ailleurs, le processus de mensualisation des retraites actuellement en cours n'en finit pas de s'installer. Il apparaît nécessaire d'accélérer ce processus afin de répondre à un besoin et de supprimer les disparités ainsi créées d'un département à l'autre.

**Un sénateur socialiste.** Très bien !

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** Enfin, je voudrais réitérer notre demande d'augmentation du taux de la pension de réversion.

Comme vous le voyez, messieurs, des divergences de fond nous opposent à la conception que vous nous soumettez. Votre politique du « tout répressif » jointe à celle de l'austérité aboutissent à supprimer l'ilotage et, plus généralement, les moyens préventifs. Il suffit de voir ce que vous faites de l'éducation surveillée. Je n'y reviens pas.

Vos options conduisent à reconnaître et encourager la création des polices municipales ou parallèles. C'est aussi dans ce cadre que s'inscrit votre projet de privatisation des prisons.

Tout cela est cohérent, très dangereux et nuisible à l'intérêt national.

Nous considérons que la police est une force publique qui doit rester en permanence au service de tous les citoyens et non au service des intérêts particuliers d'un groupe, quel qu'il soit.

Vos orientations conduisent à des actes arbitraires et des excès parfois dramatiques.

**M. René Régnault.** C'est vrai !

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** Ce n'est pas un hasard s'ils ont été plus fréquents dans la dernière période.

Elles ne permettent pas aux fonctionnaires de police de jouer pleinement leur rôle dans le cadre d'une structure moderne et efficace, intimement liée à la population.

Toutes les valeurs que vous défendez glorifient la violence et la loi du plus fort, font reculer la notion de solidarité et de respect mutuel.

Si l'on y ajoute les conséquences de votre politique d'échec scolaire et de chômage, source de misère...

**M. Marcel Daunay.** A Prague !

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** Non, c'est en France, mon cher collègue, ce que je suis en train de décrire !

**M. Roland Courteau.** Elle a raison !

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** C'est votre politique et, effectivement, il n'y a pas de quoi en être fier !

**M. Marcel Daunay.** Vous non plus !

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** On peut mesurer l'importance de votre responsabilité dans la montée de l'insécurité.

A l'évidence, le groupe communiste ne cautionnera pas de telles orientations.

**M. Marcel Daunay.** Heureusement !

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** Il votera contre votre budget et ne regrette pas de vous avoir dit des choses qu'il importait que vous entendiez, messieurs, car c'est cela la réalité de votre société. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes, M. Bernard Legrand applaudit également.*)

**M. Bernard Legrand.** Ma courtoisie m'oblige à applaudir n'importe quoi !

**M. le président.** La parole est à M. Kauss.

**M. Paul Kauss.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai écouté avec attention, tout à l'heure, les avis formulés par nos différents rapporteurs. J'ai suivi avec une attention non moins soutenue l'exposé clair, complet et réaliste qu'a fait M. le ministre de l'intérieur du budget de son ministère, dont relèvent, entre autres, les collectivités locales et notamment les communes.

Dans quelques semaines, ces dernières, au nombre de 36 000, ainsi que les autres collectivités territoriales, auront à leur tour à se préoccuper de la confection de leur budget pour l'année à venir. Ce document fondamental, qui retrace les recettes et les dépenses d'un exercice donné, est - vous le savez, monsieur le ministre - en dépit de son caractère annuel, la transposition d'une volonté politique qui doit à la fois assumer le passé, organiser le présent et répondre aux exigences du futur.

Cette démarche constitue pour les élus locaux un exercice d'autant plus difficile qu'elle doit répondre à deux impératifs qui, s'ils peuvent apparaître complémentaires quant à leur finalité, se heurtent, dans la réalité de leur mise en œuvre, à des contraintes financières souvent difficile à assumer.

En effet, les collectivités locales, et notamment les communes, sont appelées par les pouvoirs publics, dans le contexte général actuel de diminution des prélèvements obligatoires, à faire preuve de modération dans la fixation des recettes qu'elles attendent des impôts locaux alors que, par ailleurs, elles doivent assumer la difficile responsabilité de promouvoir leur développement à long terme. Elles ne peuvent donc pas se contenter de faire uniquement de la gestion ; encore doivent-elles imaginer quotidiennement pour leurs administrés le cadre et la qualité de vie de l'an 2000, leurs besoins, leurs aspirations légitimes, voire leurs exigences.

Or, nul ne peut savoir aujourd'hui de manière certaine, absolue et sans risque d'erreur quels seront les problèmes de civilisation qui nous attendent au cours des deux ou trois décennies à venir.

Enfin, cette double tâche ne peut être menée à bonne fin que si les collectivités locales disposent de moyens financiers appropriés. Or, actuellement, l'essentiel de leurs ressources, en dehors de quelques recettes spécifiques, est constitué par les dotations de l'Etat et le fonds de compensation T.V.A., les impôts locaux et les emprunts.

Pour ce qui est des dotations, je ne m'étendrai pas sur les chiffres ; ils ont été explicités tout à l'heure par les rapporteurs et par vous-même, monsieur le ministre. Je relèverai toutefois avec satisfaction que la dotation globale de fonctionnement progressera de 5,16 p. 100, avec une garantie de progression minimale de 2,83 p. 100, que la dotation globale d'équipement augmentera de 5,5 p. 100 en autorisations de programme et de 9 p. 100 en crédits de paiement et, enfin, que le fonds de compensation T.V.A. atteindra 12 524 000 000 francs, soit une augmentation de 2,6 p. 100 par rapport à 1986.

Sur ce dernier point, on peut regretter les conséquences négatives de l'application rétroactive du décret du 26 décembre 1985, pris par le gouvernement précédent et modifiant les règles d'éligibilité des dépenses des collectivités locales au fonds T.V.A.

Je sais qu'une procédure en annulation est en cours auprès du Conseil d'Etat. Vous en avez d'ailleurs fait mention tout à l'heure dans votre exposé, monsieur le ministre. Attendons avec sérénité le résultat de cette action !

J'en viens maintenant aux impôts locaux. Avant de développer mon propos, je me dois de rappeler, tout d'abord, que, pour améliorer la situation des entreprises et les rendre plus compétitives, des mesures importantes ont été prises par l'Etat, notamment sous forme d'allègements fiscaux et sociaux. Comme j'ai déjà pu le dire tout à l'heure, les collectivités locales sont invitées à s'associer à cette réduction des prélèvements obligatoires.

Toutefois, les élus locaux constatent, dans la pratique, sur le terrain, qu'il est à la limite plus facile de consentir certains avantages fiscaux sur le plan général qu'aux collectivités et, notamment aux communes, de réduire leurs impôts de manière significative.

Je ne peux m'empêcher, à cet instant du débat, de vous faire part, monsieur le ministre, de l'inquiétude qui est la mienne - elle est partagée par de nombreux collègues - lorsque je lis ou entends dire que les impôts locaux, c'est-à-dire la taxe sur le foncier bâti et non bâti, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle, augmenteraient plus rapidement que ceux de l'Etat, à quoi certains ajoutent même que les communes reprennent finalement d'une main ce que le Gouvernement accorde de l'autre.

Il est vrai que, si l'on s'en tient aux seuls chiffres absolus, aux taux et aux pourcentages de progression, une telle affirmation pourrait avoir quelque apparence de fondement. Cependant, dans un domaine politiquement et psychologiquement aussi sensible, il faut faire preuve d'une grande prudence pour éviter, par une simplification facile ou une généralisation dangereuse, de culpabiliser les élus locaux vis-à-vis de leurs administrés pour qui l'impôt, quel qu'en soit le montant, est toujours critiquable et malvenu.

Si l'on veut apprécier de manière objective et équitable l'évolution de la fiscalité locale, il convient, au-delà de constatations quelque peu hâtives, de reconnaître que les transferts financiers effectués dans le cadre de la décentralisation, même si celle-ci est acceptée aujourd'hui comme irréversible, ne se sont pas toujours faits dans de bonnes conditions, obligeant ainsi les collectivités locales à pallier certaines carences de l'Etat.

A cela il faut ajouter que les maires et les conseils municipaux ont, au fil des années, par suite de mécanismes complexes et de contraintes extérieures qu'ils ne maîtrisent pas, perdu une partie importante de leur faculté de lever l'impôt. Même si cette dernière constitue un acte impopulaire, elle ne représente pas moins une des libertés communales fondamentales.

Pour en revenir aux contraintes dont j'ai fait mention à l'instant, et sans vouloir reprendre un débat fastidieux qui, d'ailleurs, s'est instauré dès l'automne 1985 avec votre prédécesseur, j'évoquerai pour mémoire, et très succinctement, le problème que pose la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales. Nous subissons, en 1987, les conséquences des mesures intégrées à la loi de finances de 1986 par le gouvernement de l'époque.

Je vous remercie, monsieur le ministre, des efforts que vous avez consentis pour amortir autant que faire se pouvait l'impact de ces mesures. Je me dois de souligner, cependant, que la progression de 60 p. 100 des cotisations, en 1987, obéira de manière importante les budgets de fonctionnement des communes, au détriment de la capacité d'investissement et, par là même, du développement de nos villes et villages.

Je ne ferai mention que liminairement de la sortie progressive du blocage des tarifs publics souhaitée depuis longtemps avec tout ce que cela implique comme rattrapage pour rééquilibrer certains services municipaux à caractère industriel et commercial, dont l'équilibre a été souvent artificiellement assuré par l'impôt ou par des subventions provenant des budgets généraux. Enfin, la dette et, par voie de conséquence, les frais financiers restent importants, malgré les aménagements positifs intervenus au niveau des taux d'intérêt.

Je dirai un mot enfin sur la réduction progressive de la taxe professionnelle qui, à terme, devrait même, d'après certaines déclarations, être totalement supprimée afin d'apporter aux entreprises un ballon d'oxygène vital.

S'il est vrai que cet impôt - les élus le reconnaissent volontiers - revêt, de par son mode de calcul, un caractère antiéconomique en pénalisant à la fois les investisseurs et les créateurs d'emplois, il n'en constitue pas moins un impôt local qui représente près de 50 p. 100 du total des ressources fiscales des collectivités.

Même si l'Etat, une fois de plus, compense intégralement, en 1987, cette perte de recettes, on peut légitimement émettre quelques réserves pour les années suivantes. A cela s'ajoute le fait que toute mesure touchant à la taxe professionnelle aura pour conséquence de réduire encore un peu plus la part de ressources que les collectivités déterminent.

C'est ainsi que, d'année en année, on voit diminuer la fiscalité locale maîtrisée par les élus, au bénéfice de dotations dont les taux de progression et les critères de répartition sont fixés annuellement par la loi de finances.

Nous constatons donc, depuis quelque temps, une dérive incontestable qui, par certains de ses aspects techniques, pourrait, à terme, mettre en cause la décentralisation et la capacité de gestion des collectivités.

Par conséquent, j'estime qu'il est inéluctable et inévitable, même si le problème ne semble pas encore retenir l'attention des pouvoirs publics, que soit engagée très rapidement une réflexion sérieuse et approfondie sur une réforme globale de la fiscalité, et non pas sur une réforme des seuls impôts locaux qui, d'aménagement en aménagement plus ou moins heureux, perdent leur fonction originelle en privant les communes d'un élément important de leur autonomie financière et, par voie de conséquence, de leur liberté de gestion.

Dans le cadre de la politique de redressement économique et social que nous vivons actuellement, et qui est sous-tendue par le projet de loi de finances pour 1987 dont nous discutons actuellement, les élus, conscients de l'enjeu, sont prêts, dans leur grande majorité, à accepter avec réalisme et rigueur de soutenir le Gouvernement dans son effort. Ils sont d'accord pour que des sacrifices soient consentis par tous, afin que notre pays redevenue compétitif à l'échelon international et mondial, pour que le chômage soit jugulé et pour qu'enfin les nombreux autres problèmes majeurs de notre société, telle la protection sociale ou la sécurité des biens et des personnes, soient durablement et rapidement résolus.

Cependant, une telle politique n'a de chance de réussir pleinement que dans le cadre d'un partenariat loyal et responsable entre l'Etat et toutes les autres composantes de la nation, dont les collectivités territoriales. Ce n'est qu'à partir du moment où chaque niveau d'administration, dont on peut d'ailleurs se poser la question de savoir s'ils ne sont pas trop nombreux, disposera de ressources correspondant aux compétences économiques, sociales et culturelles qu'il aura à assumer, que notre pays gagnera la bataille de la modernité et des mutations sans précédent qui l'attendent à l'aube du troisième millénaire.

C'est seulement au prix d'une solidarité active sans faille qu'avec ses entreprises, ses collectivités locales, ses hommes et ses femmes, toutes ses forces vives, la France pourra faire face victorieusement au formidable défi du futur qui lui est lancé.

Les élus locaux, hommes responsables et de terrain, sont prêts. Ils préparent, dès aujourd'hui, et tous les jours, cet avenir à la fois si proche et si lointain. Encore faut-il que leur disponibilité, leur bonne volonté, leur dynamisme et leur capacité d'imaginer et d'entreprendre ne soient pas mis en cause par un manque de moyens ou découragé par une culpabilisation qu'ils ne méritent pas.

Je suis convaincu, monsieur le ministre, que vous avez enregistré mon présent appel, empreint - vous le savez - de sincérité et de foi en l'avenir car, comme tout un chacun, les élus ont besoin, autant sinon peut-être plus que d'autres, en ces temps difficiles, de pouvoir compter sur la considération de ceux qui aujourd'hui ont en charge les affaires de la France.

Cela dit et compte tenu, notamment, des efforts consentis pour 1987 en faveur des collectivités locales, il va de soi qu'avec mes collègues du groupe du R.P.R. je soutiendrai votre action en votant le budget de votre ministère, car l'essentiel, finalement, est de réussir le redressement amorcé. Pour ce faire, il nous faut être solidaires, imaginatifs, responsables et soucieux de l'intérêt supérieur de notre pays et de nos concitoyens. (*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. Pintat.

**M. Jean-François Pintat.** Le projet de budget qui est soumis à notre examen aujourd'hui s'inscrit dans le débat ouvert entre les élus locaux, le Gouvernement et les experts

sur les mérites et les inconvénients de la décentralisation. A cet égard, la période actuelle est privilégiée, puisque les transferts de compétences ont maintenant tous eu lieu et qu'il est encore temps de corriger l'édifice précipitamment mis en place par les quelque quarante-deux lois et trois cents décrets élaborés ces cinq dernières années.

**M. René Rognault.** Quel beau travail !

**M. Jean-François Pintat.** La pause décrétée par M. le Premier ministre au printemps dernier - formule qui a donné lieu à de multiples interprétations, parfois passionnées - n'avait pour objectif que de dresser un constat et un état des lieux. Pour notre part, nous avons toujours refusé d'y voir l'intention d'un arrêt, voire d'une régression dans un mouvement vers une autonomie locale plus développée. Nous sommes heureux de constater que notre interprétation est la bonne.

Une preuve nous en est incontestablement fournie par la présence au sein du Gouvernement d'un interlocuteur spécifique, M. Yves Galland, ministre chargé des collectivités locales, ce dont nous nous réjouissons.

Mieux encore, l'objectif que vous vous êtes fixé, messieurs les ministres, ne peut qu'emporter notre adhésion sur son principe : le Sénat, grand conseil des communes de France, reste, en effet, attaché plus que tout autre à la réussite de la décentralisation.

D'ores et déjà, le Gouvernement a pris ou préparé un certain nombre de mesures très positives pour les collectivités locales : assouplissement des procédures d'urbanisme, annonce de la libération des tarifs publics locaux pour 1987, réforme des lois de 1984 sur la fonction publique territoriale demandée par la très grande majorité des élus locaux qui avaient souhaité retrouver le libre choix de leurs collaborateurs.

**M. René Rognault.** On en reparlera !

**M. Jean-François Pintat.** Sur le plan financier, on doit également souligner la préservation des finances locales dans l'effort d'économie budgétaire conduit lors du premier collectif de 1986.

Toutefois, il m'apparaît que le projet de budget pour 1987 doit faire l'objet d'une analyse plus fine, considéré sur le plan strict des crédits. Des points très positifs existent, tel le taux de progression annoncé de la D.G.F., soit 5,16 p. 100 - nous n'y étions plus habitués depuis quelques années - ...

**M. Paul Loridant.** En moyenne !

**M. Jean-François Pintat.** ... et qui devient supérieur à la hausse des prix après deux années difficiles.

Toutefois, certaines zones d'ombre subsistent. Le mécanisme de compensation des dégrèvements de la taxe professionnelle amputera, dans les années à venir, la marge de manœuvre fiscale des assemblées locales. De plus, reste en suspens le délicat problème du fonds de compensation de la T.V.A. et de la rétroactivité de la modification à la baisse de son assiette de calcul. Enfin, on ne peut pas ne pas évoquer la triste affaire de la C.N.R.A.C.L.

Ces deux dossiers constituent sans nul doute des éléments difficiles dans les relations entre les collectivités locales et l'Etat. Chacun sait ici que la responsabilité de ces conflits n'appartient pas à ce Gouvernement ; nous avons là l'exemple de ces bombes à retardement placées par le gouvernement socialiste sous les pas de ses successeurs.

Il vous revient, monsieur le ministre, de tout mettre en œuvre pour aboutir à un règlement satisfaisant de ces dossiers et pour restaurer, enfin, l'indispensable confiance entre l'Etat et les élus locaux, mise à mal par la légèreté de vos prédécesseurs, ce que nous avons dénoncé à l'époque.

Certes, l'étalement dans le temps de la hausse nécessaire de la cotisation à la C.N.R.A.C.L. apparaît comme un progrès. S'il n'est pas possible de faire mieux, il me semble en tout cas que cet étalement pourrait être un peu plus étendu.

A cet égard, ne conviendrait-il pas de prévoir une information très large des contribuables locaux sur les raisons véritables de cette hausse - à n'en pas douter, elle provoquera une augmentation de la pression fiscale locale - sous la forme, par exemple, d'une lettre explicative insérée dans les avis d'imposition pour 1987 ?

Je vous soumetts, messieurs les ministres, cette suggestion, en vous demandant de tout mettre en œuvre afin de décharger les élus locaux de la responsabilité des erreurs commises par les gouvernements précédents dans la gestion de la C.N.R.A.C.L., gestion à courte vue dont nous souhaitons vivement qu'elle devienne l'exemple à ne pas suivre ! (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

Mais au-delà du recensement de tous les problèmes techniques dont la résolution est indispensable pour réussir la décentralisation, au-delà de la nécessaire modernisation de la gestion locale pour laquelle l'Etat doit davantage se mobiliser, au-delà des propositions concrètes que j'ai eu l'occasion de vous présenter, pas plus tard qu'hier, au nom du mouvement national des élus locaux, je voudrais attirer votre attention, messieurs les ministres, sur un climat qui se développe en dehors du Gouvernement et qui paraît inquiétant à plus d'un titre pour les élus locaux.

En premier lieu, le discours sur les prélèvements obligatoires doit être très étudié. En 1987, ceux-ci seront de l'ordre de 44 p. 100. Près de la moitié, soit 20,2 p. 100, sont imputables aux régimes sociaux. L'Etat prélèvera 17,7 p. 100 de la richesse nationale et nous devons nous féliciter de l'effort accompli par le Gouvernement.

Quant aux collectivités locales dans leur ensemble, leur part se situera à moins de 6 p. 100. Certes, ce n'est pas rien, mais ce n'est pas tout non plus, et il n'est pas inutile de rappeler que ces mêmes collectivités locales investissent chaque année plus de 100 milliards de francs, soit une fois et demie plus que l'Etat.

La quasi-totalité des équipements collectifs dans le domaine du logement, du développement rural, des interventions sociales, des équipements culturels et scolaires sont le fait des collectivités locales. C'est là aussi une façon de préparer la France de demain et il n'est pas inutile de le rappeler alors que surgit, venue d'horizons divers, une polémique sur la responsabilité des élus locaux dans l'accroissement des prélèvements obligatoires.

Il faut être très net. En effet, les élus locaux ne pourront accepter de devenir les boucs émissaires en matière de prélèvements obligatoires. Le débat à ce sujet, s'il est engagé, devra commencer par s'intéresser aux prélèvements sociaux qui constituent la grande part des prélèvements obligatoires ; à cet égard, j'ose dire que des économies substantielles pourraient être réalisées.

En second lieu, certaines appréciations portées par certains technocrates sur la qualité de la gestion des élus locaux me paraissent également, tant sur le fond que sur la forme, devoir être condamnées.

Sur le fond d'abord. Il suffit d'être à l'écoute du pays pour percevoir, depuis quelques années, un formidable effort de modernisation de la gestion dans de très nombreuses villes et dans la plupart des départements. En attestent les ouvrages paraissant à un rythme de plus en plus soutenu et portant sur ce qu'il est convenu d'appeler désormais le « management communal » ; en attestent les expériences menées, la plupart du temps avec l'aide de conseils extérieurs, de réduction des coûts de fonctionnement dans les grandes villes ; en atteste le développement extrêmement rapide de l'informatique départementale depuis la prise en main de l'exécutif par les élus ; en atteste enfin - et c'est probablement le meilleur exemple - les résultats obtenus dans la maîtrise des dépenses d'aide sociale des départements, maîtrise que les services de l'Etat ne pouvaient plus assumer. Nous comptons sur le Gouvernement pour nous défendre contre ces attaques.

Condamnables sur le fond, la mise en cause de la gestion locale l'est aussi sur la forme. Confondre dans un même anathème mauvaise gestion et hausse de la pression fiscale locale relève de l'erreur. La mauvaise gestion, c'est fournir un service donné à un prix de revient excessif. La pression fiscale, c'est la résultante d'un choix politique local de répartition de la charge entre l'usager et le contribuable. S'il faut condamner, bien évidemment, la mauvaise gestion, le choix fiscal représente, aux yeux des élus locaux, la condition nécessaire de l'existence de réelles libertés locales. Il s'agit, je le répète, d'un choix politique local, dont la sanction ne peut venir que des électeurs contribuables locaux. Nier les principes que je viens de rappeler, c'est revenir à une conception centralisatrice et jacobine, que nous ne souhaitons plus revoir, de l'organisation du pays dont on percevrait mal la logique libérale. Je sais, monsieur le ministre, que vous en êtes convaincu.

**M. René Régnault.** Eh bien !

**M. Jean-François Pintat.** Il faut - et nous comptons sur vous, monsieur le ministre, pour nous y aider - que le Gouvernement dans son ensemble ait une claire conscience de la ferme volonté, qui est celle de notre assemblée, de ne plus voir critiquer la compétence des élus locaux à bien gérer et le souci du bien commun qui les anime.

En troisième lieu, enfin, il faut évoquer le fameux rapport Feuilloley-Raynaud sur l'avenir des finances locales, qui circule dans les coulisses des milieux spécialisés dans l'étude des collectivités locales. Je sais - je le dis tout net - qu'il ne reflète pas l'opinion du Gouvernement. Le fait en soi ne serait pas grave s'il ne traduisait un sentiment que je sens malheureusement se développer, selon lequel il existerait une bonne décentralisation, celle des fonctionnaires de l'Etat, et une mauvaise décentralisation, celle des élus locaux. C'est là un sentiment - vous le comprendrez bien, monsieur le ministre - que nous ne pouvons accepter de laisser se répandre dans l'opinion publique sans réagir.

La deuxième observation porte sur le fond du rapport, tel que nous en avons eu connaissance par la presse. Nous ne pouvons en aucun cas admettre ce que demande ce rapport, à savoir imposer aux assemblées locales une contrainte visant à limiter ou à pénaliser leurs choix politiques. La création d'une norme de progression des dépenses, l'institution d'un ratio d'autofinancement minimal sont, entre autres propositions, clairement inacceptables par les représentants des collectivités locales que nous sommes ici. Nous sommes d'ailleurs sûrs que le Gouvernement ne partage pas cette analyse et nous aimerions en entendre tout à l'heure la confirmation.

**M. René Régnault.** Et vive l'autonomie !

**M. Jean-François Pintat.** Monsieur le ministre, je vous demande aujourd'hui de continuer à être, comme vous l'êtes, l'avocat des collectivités locales auprès de l'ensemble du Gouvernement, car l'état d'esprit qui se développe dans certains milieux porte en germe un risque de division pour l'avenir. Soyez, monsieur le ministre, l'artisan d'une nécessaire confiance entre les élus locaux et l'Etat. Dans cette perspective, vous pourrez toujours compter, je puis vous l'assurer, sur le soutien de la très grande masse des élus locaux de France. Nous sommes là pour vous aider et nous nous réjouissons des premières décisions que vous avez prises, mais méfiez-vous des écueils que certains veulent semer sur vos pas !

En conclusion, monsieur le ministre, le vote positif du groupe de l'union des républicains et des indépendants sur votre budget est le témoignage de la confiance que nous avons en vous pour l'avenir de nos collectivités locales. *(Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

**M. le président.** La parole est à M. Bonduel.

**M. Stéphane Bonduel.** L'examen du budget du ministère de l'intérieur offre l'occasion de faire le point sur l'un des aspects essentiels de ce budget : les relations entre l'Etat et les collectivités locales dans leur aspect financier. Aussi, mon propos ne s'adressera-t-il essentiellement qu'à M. le ministre délégué aux collectivités locales.

Il est vrai de dire qu'à structures constantes les concours de l'Etat aux collectivités locales, hors transferts nouveaux, hors compensation de pertes fiscales, s'élèveront à près de 102 milliards de francs en 1987, soit une progression, d'une année sur l'autre, de 4 p. 100. Faut-il comparer cette hausse des concours de l'Etat à la limitation de la progression de ses dépenses de fonctionnement ? Je crois qu'il s'agit là d'une comparaison qui n'a de valeur qu'au moment de l'examen de la loi de finances initiale.

Mais là n'est pas l'essentiel. Je voudrais rapidement y venir par l'examen des principales dotations.

La dotation globale de fonctionnement évolue de 5,16 p. 100 ; le taux de garantie de progression minimale devant être de 2,83 p. 100 ; c'est là une perspective que l'on peut qualifier de raisonnable dans le contexte général de rigueur.

Toutefois, sur ce problème du taux de progression minimal, j'exprimerai une inquiétude : le texte que nous avons voté au mois d'août 1986 prévoyait l'application du

taux de progression minimal à toutes les communes bénéficiaires de concours particuliers, à la restriction près que pour les communes touristiques et thermales, cette garantie n'était accordée que pour l'année 1986. Si cette mesure ne devait pas être reconduite en 1987, il y aurait là, me semble-t-il, une situation inacceptable pour les communes. M. Bernard Bosson reconnaissait, en effet, dans la séance du 6 août dernier, qu'il y avait lieu de remettre de l'ordre dans leur situation au regard des concours particuliers D.G.F., et qu'en l'attente d'une réforme il fallait leur apporter cette garantie.

Vous avez déclaré vous-même, monsieur le ministre, dans votre discours devant le comité des finances locales : « La refonte du système actuel de la D.G.F., indispensable pour remédier à ses carences, exigera la définition législative de nouveaux critères de répartition, ainsi que leur recensement au niveau de chaque collectivité. Aussi, ne pouvait-elle prendre effet en 1987, car nous avons choisi de nous donner le temps de la réflexion. » Il est bon, effectivement, de réfléchir sur ce problème.

Je vous pose donc la question de savoir si vous envisagez, sinon à l'occasion de cette loi de finances, du moins au cours de l'année 1987, de reprendre ou de reconduire la disposition qui visait à garantir à ces communes touristiques le taux de progression minimal.

Pour en terminer sur la D.G.F., monsieur le ministre, il faut certes apporter quelques retouches aux critères issus de la loi du 29 novembre 1985, ne serait-ce que pour une meilleure efficacité : certains d'entre eux, en particulier pour la dotation de compensation - je pense aux logements sociaux - n'ayant pas été appliqués pour de nombreuses communes.

Cela ne signifie pas qu'il faille, à mon sens, retenir exclusivement des critères de population qui ne sont pas à eux seuls significatifs. Ils sont de nature à permettre la mise en place d'une dotation qui réponde réellement aux besoins des communes.

Dans le même ordre d'idée, il ne faut pas éliminer, dans le cadre de la dotation de péréquation, la notion d'effort fiscal. Nous en avons déjà débattu.

Cette situation, dites-vous, engendre des effets pervers au motif qu'elle favorise les collectivités locales pratiquant une pression fiscale lourde. Je me demande, au contraire, monsieur le ministre, s'il ne s'agit pas d'apporter aux communes dont la situation particulière nécessite, si elles veulent véritablement remplir un rôle social et économique correct, une compensation aux efforts consentis par leurs seuls contribuables au bénéfice de tous ceux qui profitent de leurs équipements. Je suis donc très réservé sur votre proposition de limiter ou de faire disparaître ce critère.

En bref, je dirai que la D.G.F. mérite sans doute quelques aménagements, pas de réforme fondamentale.

Je ne crois pas inutile de rappeler le souhait, maintes fois formulé par le comité des finances locales, que ce soit opérée une distinction entre D.G.F. et dotation instituteurs dans les notifications aux communes, en attendant que ce problème soit définitivement résolu par sa prise en compte au budget de l'éducation nationale, qui mettra fin à une situation qui oblige les collectivités locales à faire la trésorerie de l'Etat.

**M. René Régnault.** Très bien !

**M. Stéphane Bonduel.** Un mot très rapide sur la D.G.E.

Si j'en juge par l'attitude qui a été celle de la majorité de cette assemblée lors de la discussion de la loi portant réforme de la D.G.E. au mois de novembre 1985, le Sénat considère sans doute, aujourd'hui comme hier, et faute d'un abondement significatif de la masse à répartir, que celle-ci demeure tout à fait insuffisante. Elle lui avait valu, à l'époque, de la part de notre collègue Monory, le qualificatif « d'habillage de misère ».

**M. Bernard Legrand.** Très bien !

**M. Stéphane Bonduel.** Pour son mode de répartition - c'est une observation que je fais - vous estimez que l'évolution entre les deux parts devient très défavorable aux petites communes en raison du poids excessif du critère des populations dans le système actuel. Cela me paraît assez contradictoire avec votre position concernant la D.G.F. Il y a là, je crois, matière à réflexion sérieuse. Peut-être d'ailleurs eut-il mieux valu mettre la barre plus bas en ce qui concerne

la population des communes, n'assujettir à la seconde part que les communes de moins de mille habitants et sans doute ne pas ouvrir le droit d'option jusqu'à dix mille habitants.

Vous savez, comme moi, que le vrai problème résulte davantage de la masse à répartir que de son mode de répartition. Il existe un vrai contentieux entre l'Etat et les collectivités locales qu'il faudra épurer un jour.

Monsieur le ministre, un mot sur le système retenu concernant la compensation prévue par la loi de finances pour les allègements de la taxe professionnelle. J'ai eu l'occasion de m'en expliquer lors de la discussion sur les articles de la première partie. Le dispositif du Gouvernement aboutit à un gel des bases d'imposition à leur valeur prise en compte pour le calcul de l'imposition en 1987 comme référence à la compensation. Cela aboutira à compenser de la même manière, au bout de cinq ans, deux communes qui auraient connu des évolutions divergentes de leur matière imposable. C'est au moins paradoxal.

Enfin, pour le fond de compensation de T.V.A., M. le ministre de l'intérieur nous a annoncé tout à l'heure, reprenant et confirmant la déclaration de M. le ministre du budget, la parution d'une circulaire destinée à assouplir les règles de remboursement aux communes en incluant dans le calcul des crédits du Feder, du fonds d'électrification et du fonds de grands travaux. C'est là une décision positive. Je me demande toutefois si une simple circulaire peut aménager les dispositions d'un décret. De plus, ce qu'attendent les collectivités locales, c'est surtout, je crois, la non-rétroactivité de ce dispositif.

Au sujet de la majoration des cotisations de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, que dire qui n'ait déjà été largement exposé ? Voilà bien une charge complémentaire pour les collectivités locales, qui résulte non pas d'une décision qu'elles ont prise, mais d'une décision qui leur est imposée par l'Etat au bénéfice d'une disposition législative qui a introduit ce que l'on appelle la surcompensation et qui aboutit à transférer aux collectivités locales une charge qui incombait à l'Etat depuis 1974.

Dire, dans le même temps à ces collectivités locales, qu'il leur faut accompagner l'Etat dans sa politique de réduction de fiscalité, relève à mon sens de la provocation.

**M. François Autain.** Très bien !

**M. Stéphane Bonduel.** Cela d'autant plus que, si le rattrapage de la charge a diminué en 1987, ce qu'apprécient sans doute les élus, il est à craindre que, si le système de surcompensation est maintenu - or, il l'est dans l'actuelle loi de finances - on en reportera les conséquences sur les exercices suivants.

Cette question a largement été évoquée lors du congrès des maires par notre collègue André Petit, président du conseil d'administration de la C.N.R.A.C.L., je n'en citerai que l'essentiel, à savoir que cette majoration de 6 points de cotisation en 1987 laisse prévoir 5 points de hausse en 1988 et 5 points en 1989, soit 16 points en 3 exercices avec la certitude de ne pas constituer de réserves, ce qui obligerait, en 1990, à faire face à un manque de trésorerie d'environ 1,5 milliard de francs.

Monsieur le ministre, l'association des maires de France demande avec insistance la suppression de la surcompensation qui n'est qu'un palliatif et qui va peser lourdement sur les collectivités locales.

**M. René Régnault.** Et oui !

**M. Stéphane Bonduel.** Pour notre part, nous ne pouvons accepter le maintien de ce dispositif dans l'actuelle loi de finances, qui constitue pour nous un véritable détournement dont nous avons dénoncé d'ailleurs, en son temps, le principe. Vous n'en avez certes pas la paternité, mais vous en assumez la continuité. Tout à l'heure, notre rapporteur de la commission des finances vous l'a dit : les crédits du ministère n'ont été acceptés que sous réserve d'un allègement, d'un allègement de cette compensation. C'est une opinion que je partage entièrement.

**MM. Bernard Legrand et René Régnault.** Très bien !

**M. Stéphane Bonduel.** Le problème de la libération des prix des services n'est pas non plus totalement résolu, puisque les prix des cantines scolaires et des transports ne

seront libérés qu'au mois de juillet. Ce blocage, contre lequel se sont élevées depuis longtemps les communes, a contribué à constituer une très importante distorsion entre le prix payé et le service rendu. Il aurait paru tout à fait raisonnable, logique et honnête que les collectivités locales puissent, dès leur budget de 1987, procéder à un allègement budgétaire en faisant quelque peu augmenter leurs prix.

Autre pomme de discorde : le montant excessif du taux des prêts aux collectivités locales. Celui-ci s'établit, en 1986, pour les prêts C.A.E.C.L. et Caisse des dépôts à 8,9 p. 100, soit six points de plus que le taux de l'inflation, au moment où les collectivités locales vont devoir s'endetter davantage pour faire face à certains transferts insuffisamment compensés. Sur ce point d'ailleurs, nous suivrons avec intérêt, monsieur le ministre, tout changement de statut de la caisse d'aide et d'équipement aux collectivités locales, pour qu'elle devienne véritablement la banque des collectivités locales.

Voilà donc bien comment s'additionnent un ensemble de phénomènes très pénalisants pour les collectivités locales, et si celles-ci peuvent accepter de prendre leur part des difficultés nationales, encore faut-il ne pas trop « charger la barque ».

Monsieur le ministre, au moment de la présentation de la loi de finances, M. le ministre de l'économie a lancé un appel à la rigueur à l'adresse des collectivités locales, que la grande majorité d'entre elles ne sauraient accepter en l'état.

De ce point de vue, je rejoins ce que disait tout à l'heure notre collègue M. Pintat ; je pense que nous avons les mêmes lectures. Il ne faudrait pas, à partir de quelques exemples, que la récente actualité a abondamment mis en avant, accréditer l'idée que le laxisme préside généralement à la gestion des collectivités locales. A moins qu'il ne s'agisse là d'une préparation en vue de la mise en œuvre d'une réforme des finances locales, dont les orientations figurent effectivement dans le rapport Feuilloley-Raynaud, qui contient un certain nombre de dispositions qui visent notamment au plafonnement des dépenses sous le contrôle des préfets, à la compression des effectifs locaux, qui serait l'occasion d'une augmentation de la D.G.F., et au blocage des bases d'imposition.

S'agit-il là de la poursuite de la décentralisation ou plutôt d'une reprise en main des collectivités locales ?

En terminant ce propos, je voudrais, monsieur le ministre, vous dire que je crois, comme vous, que le système des relations entre l'échelon national et l'échelon local est perfectible et qu'il faut s'attacher à améliorer les conditions de fonctionnement des collectivités locales. Je sais que vous vous y efforcez.

Je rappellerai à cet instant ce que disait notre collègue M. Moinet, lors du débat du 6 août dernier : « Plus nous nous orientons vers un système décentralisé, moins nous maîtrisons les ressources qui nous sont nécessaires pour administrer nos collectivités locales, situation pour le moins paradoxale. »

Monsieur le ministre, la seule sécurité que nous ayons, c'est la capacité, qui nous est encore reconnue, de voter l'impôt, quoiqu'un élément d'incertitude y apparaisse, avec les systèmes compensatoires, auquel s'ajoute l'incertitude sur l'évolution des ressources que nous obtenons de l'Etat. Quand, de surcroît, s'y ajoutent des charges nouvelles indûment transférées, avouez qu'il y a bien là matière à débattre, en attendant que vienne le temps d'une réelle autonomie financière des communes, véritable fondement des libertés locales.

Monsieur le ministre, s'il ne peut y avoir de réussite de la décentralisation que dans un environnement de bonne santé économique nationale, encore faut-il faire en sorte que les acteurs économiques que sont les collectivités locales soient, au même titre que les entreprises privées, bénéficiaires de la sollicitude de l'Etat.

Il me semble - je regrette de devoir vous le dire - que, tant au niveau de la dotation d'équipement que de l'effort de solidarité indispensable pour supporter certaines charges nouvelles, le présent projet de budget du ministère de l'intérieur n'apporte pas de solution satisfaisante, et, faute d'amélioration d'ici à la fin de son examen, nous ne pourrions lui donner notre aval. (*Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique ainsi que sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Vidal.

**M. Marcel Vidal.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je me bornerai à exprimer quelques idées simples, issues de la pratique et de l'expérience sur le terrain. Mon propos tournera autour des thèmes suivants : la situation de la sécurité civile, le rôle de l'entente interdépartementale pour la protection de la forêt méditerranéenne, les enjeux d'une véritable politique de prévention des espaces naturels, enfin, l'état des relations entre l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées sur quelques points très précis.

Mes chers collègues, la dernière campagne du centre de Valabre, dans les Bouches-du-Rhône, l'été dernier, contre les feux de forêt a suscité une polémique regrettable, comme si les conséquences catastrophiques pour l'équilibre naturel des espaces méditerranéens devaient nous conduire à mettre en accusation la qualité des prestations du personnel du centre de Valabre. J'ai eu, personnellement, l'occasion de rencontrer les responsables de ce centre lors de la mission parlementaire que m'avait confiée le Premier ministre auprès de M. Gaston Defferre en 1983. J'ai alors été frappé par la compétence et l'extrême dévouement de ces personnels ; ils sont convaincus de l'importance de la tâche qu'ils assument.

Souvent, dans les régions méditerranéennes, l'assimilation est faite entre le centre de Valabre et l'entente interdépartementale. Aussi, sans recourir à cette confusion, qu'il me soit permis, monsieur le ministre, d'insister sur la place qu'occupe l'entente.

Une première réflexion vient à l'esprit : l'entente a surmonté les clivages traditionnels, qu'ils soient politiques ou géographiques, pour dégager une politique d'ensemble des départements de la façade méditerranéenne. Les conseils généraux, si présents dans le fonctionnement de l'entente, ont tout une remarquable conscience de ce qui est en jeu.

Aussi, ne soyons pas étonnés de voir combien les conseillers généraux, représentant leur département respectif, ont à cœur de réunir tous les moyens pour que l'entente réponde aux besoins. Les sessions de l'entente ne sont pas empreintes d'un unanimité sans lendemain ; chaque année, sous l'impulsion du président Pauriol, elles dégagent une ligne d'action claire.

Vous comprendrez, monsieur le ministre, que, dans ces conditions, je ne puisse que regretter que l'effort de votre département ministériel ne soit pas, dans ce domaine, plus significatif. Telle est d'ailleurs l'opinion exprimée par M. Blin, dans le rapport général n° 67, tome III, annexe 26, pages 36 et suivantes.

Devant la multiplication des tâches d'intervention et leurs difficultés grandissantes, il apparaît que vous avez failli à ce qu'on attendait de vous, à savoir mettre à la disposition des personnels d'intervention des moyens nouveaux en nombre suffisant.

Dans nos régions méditerranéennes, l'intervention et le concours de l'Etat sont compris comme l'expression de la solidarité de la nation dans les moments difficiles. On peut dire que l'entente sera déçue.

Monsieur le ministre, l'un des aspects spécifiques de l'action politique est de savoir répondre aux besoins, de façon opportune et avec des moyens importants. Aujourd'hui, les conditions de lutte contre les incendies exigeraient des moyens plus importants. Le projet de budget que vous nous présentez n'est pas satisfaisant.

Le deuxième volet de mon intervention portera sur la question suivante : quel est l'état actuel des relations entre l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées, et ce sur quelques points précis ?

Il n'est pas dans mes intentions, mes chers collègues, rassurez-vous, de me lancer dans un inventaire exhaustif. Je souhaite simplement dégager quelques idées à l'occasion de la réflexion sur l'évolution des comportements respectifs de l'Etat et des collectivités locales.

L'esprit doit prévaloir sur la lettre. Certes, la loi accorde des transferts de compétence et les budgets déterminent les moyens correspondants ; mais il faut aller au-delà des comparaisons et des chiffres.

Les moyens financiers rassemblés dans la dotation globale de fonctionnement et la dotation globale d'équipement augmentent de plus de 5 p. 100 ; mais la réalité n'est pas tout

entière contenue dans ce pourcentage. Il faut aller au-delà, et aller au-delà, c'est regretter et dénoncer les comportements timides du Gouvernement dans certains domaines.

Ainsi en est-il de votre inaction devant les demandes de réforme visant à permettre aux collectivités territoriales de pouvoir mener une politique de l'épargne autonome et diversifiée.

Ainsi en est-il de la mise en place d'un mécanisme de surcompensation pour la C.N.R.A.C.L. ; l'application de ce mécanisme impliquerait une hausse de la fiscalité locale de l'ordre de 3 p. 100, ce qui est une bien curieuse façon de concourir à la baisse des prélèvements obligatoires. Aussi le groupe socialiste demande-t-il au Gouvernement de ne pas appliquer ce mécanisme de surcompensation. Tout à l'heure, notre collègue René Regnault aura l'occasion de développer ce point extrêmement important pour les collectivités concernées.

Ainsi en est-il de votre refus d'aider, par des moyens nouveaux, des projets des collectivités qui, certes, ressortissent aux transferts de compétence, mais dont l'importance justifierait l'intervention financière de l'Etat, ne serait-ce que pour donner à ces projets une envergure nouvelle, notamment dans les chefs-lieux de canton classés « communes urbaines ».

Ainsi en est-il de votre manque d'esprit de décision pour briser les carcans administratifs, qui empêchent, par exemple, les communes de disposer, comme elles le souhaitent, de personnel de surveillance affecté aux loisirs et aux sports, surtout quand ces communes sont touristiques et que leurs capacités financières, bien faibles, ne leur permettent pas de se doter dudit personnel de surveillance.

Ainsi en est-il, enfin, de la situation des communes qui ont à affronter, en période estivale, de délicats problèmes de sécurité. Les communes aux faibles possibilités d'encadrement sont chaque fois confrontées à la tâche essentielle de sauvegarde de l'ordre public. Il y a comme un net décalage entre, d'une part, les réalités, qui laissent les communes livrées à elles-mêmes dans ce domaine, et, d'autre part, les urgences issues d'un afflux de population non maîtrisable.

Ces exemples vous paraîtront peut-être, monsieur le ministre, très mineurs, au regard d'autres missions qu'assume votre ministère ; je pense en particulier à la lutte contre le terrorisme, dont les résultats actuels ne paraissent pas être à la mesure des paroles qui ont été prononcées lors de votre prise de fonction, ou à la situation de la police, dont il faut poursuivre la modernisation, conformément au plan lancé par votre prédécesseur, M. Pierre Joxe.

**M. René Regnault.** Très bien !

**M. Jean Delaneau.** Et son financement ?

**M. Marcel Vidal.** Les éléments de réflexion et de déception que j'ai relevés tissent le quotidien de la vie des collectivités locales et nourrissent leurs désillusions.

Monsieur le ministre, mon intention, par ces propos, était de dégager suffisamment d'idées force qui justifient ma décision de ne pas voter le budget que vous présentez au Sénat. Il ne s'agit pas d'un refus automatique. Il ne s'agit pas non plus d'un geste irréfléchi de défiance à l'égard du Gouvernement.

L'occasion vous était donnée de renverser l'ordre des facteurs, pour accroître les moyens de lutte contre les incendies. Cette réponse n'est pas venue.

L'occasion vous était donnée de lever obstacles et écrans administratifs et financiers dans la conduite des relations entre vous-même et les collectivités locales. L'attente est déçue.

Monsieur le ministre, lors de votre prise de fonctions, que n'avez-vous pas dit de l'élan nouveau que vous donneriez aux actions traditionnelles du ministère de l'intérieur ! Les mois passent, l'élan n'est pas perceptible. L'action politique mérite l'argument. Votre parti est plutôt celui de l'incantation. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

**M. le président.** La parole est à M. Hoeffel.

**M. Daniel Hoeffel.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les préoccupations majeures du ministère de l'intérieur ne se situent pas, aujourd'hui, dans le domaine de la décentralisation, et nous vous faisons confiance, monsieur le ministre, pour y faire face.

Le premier budget depuis l'achèvement du transfert des compétences nouvelles de l'Etat vers les collectivités territoriales nous donne cependant l'occasion de faire le point sur la décentralisation et d'évoquer les aspects qui incitent à l'optimisme, comme ceux qui suscitent des interrogations.

Vous avez, monsieur le ministre, au printemps, placé votre vision de la décentralisation sous le signe de la pause, pour réaliser les indispensables simplifications et clarifications, avant d'affirmer, cet automne, votre volonté de réussir la décentralisation.

Nous pouvons en déduire que la décentralisation est reconnue comme un phénomène irréversible et indispensable, tout au moins en ce qui concerne le transfert tant des exécutifs que des compétences nouvelles. Cette conception obtient notre assentiment, car, pour nous, la décentralisation est un élément nécessaire à l'adaptation de notre pays à son temps.

**M. René Régnauld.** Bien !

**M. Daniel Hoeffel.** Nous vous faisons confiance pour mener votre action dans cet esprit.

Mais certaines interrogations subsistent, et des réponses qui leur seront apportées peuvent dépendre la réussite ou l'échec de la décentralisation.

La première concerne une certaine convergence de critiques dont les collectivités locales sont l'objet à propos de leur gestion financière.

Il est un fait que les dépenses des collectivités locales augmentent plus vite que celles de l'Etat et que le poids de la fiscalité locale s'accroît davantage que celui de la fiscalité d'Etat. Ce constat aboutit à une mise en cause parfois sévère de la gestion des collectivités locales par les chambres régionales des comptes et, d'une manière générale, par tous ceux qui acceptent encore mal la décentralisation et qui ne désespèrent pas de pouvoir faire marche arrière.

**M. René Régnauld.** Eh oui !

**M. Daniel Hoeffel.** C'est méconnaître plusieurs facteurs et, tout d'abord, les transferts de compétences lourdes de l'Etat vers les départements, qui n'ont pas, par exemple, pour les collèges et les transports scolaires, été accompagnés du transfert des personnels correspondants, et qui ont donc nécessité la création d'un minimum de postes pour y faire face.

**M. Jean Delaneau.** C'est juste !

**M. Daniel Hoeffel.** C'est méconnaître l'apparition de charges supplémentaires, qui, depuis les cotisations de centres de gestion du personnel, en nette augmentation par rapport aux cotisations destinées aux anciens syndicats des communes, jusqu'à celles de la C.N.R.A.C.L., ont des répercussions directes sur la fiscalité locale.

M. Pasqua partage et comprend nos préoccupations et nous souhaitons ardemment, messieurs les ministres, que votre conviction puisse être contagieuse.

**M. René Régnauld.** Cela ne suffit pas !

**M. Daniel Hoeffel.** Enfin, c'est méconnaître la prise en charge par les départements, les régions et les communes des équipements que l'Etat n'assume plus que partiellement en raison de ses contraintes budgétaires. Nous sommes ainsi amenés à intervenir dans les équipements routiers nationaux comme dans la recherche, pour répondre aux besoins.

Lorsqu'on nous reproche une progression trop importante de nos dépenses de fonctionnement, nous pouvons, sans risque d'être démentis, affirmer que, depuis la décentralisation, un certain nombre de dépenses, comme l'aide sociale ou les transports scolaires, sont mieux maîtrisées qu'avant. Un examen objectif de l'évolution des dépenses des départements, en particulier, doit nécessairement tenir compte de ces facteurs. Ils ne sauraient en aucun cas justifier une critique destinée, dans l'esprit de certains, à mettre en cause l'aptitude des élus à gérer et, au-delà, le principe même de la décentralisation.

**M. René Régnauld.** Très bien !

**M. Daniel Hoeffel.** Le deuxième sujet d'inquiétude concerne le renforcement, dans notre pays, de la tendance centralisatrice sur divers plans, notamment dans la vie économique.

Contrairement à la réalité chez la plupart de nos partenaires européens, il n'y a pas de vraie décentralisation. Celle-ci est même à la limite illusoire si, derrière la façade institutionnelle, il n'y a pas un contenu culturel, social, financier et économique.

**M. Bernard Legrand.** Très bien !

**M. Daniel Hoeffel.** Or, les centres de décision sont éloignés des régions. Les organismes sociaux régionaux sont privés de la liberté de gérer leurs fonds au profit des caisses nationales. Beaucoup de problèmes sociaux qui surgissent localement sont le fait de décisions prises par des responsables lointains peu préoccupés par les répercussions locales des décisions concernant l'emploi.

Or, la décentralisation ne peut réussir que si elle est reconnue, soutenue et stimulée non seulement par les responsables élus, mais aussi par les acteurs de la vie économique, par le secteur public comme par le secteur privé.

En plaçant à présent votre action sous le mot d'ordre « réussir la décentralisation », vous allez, messieurs les ministres, dans la bonne direction. Mais puisse votre résolution être partagée par tous ceux qui, dans notre pays, portent des responsabilités. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R., de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

**M. René Régnauld.** Je reconnais que cela n'était pas mal !

**M. le président.** La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, il m'est malaisé dans le temps de parole imparti à notre groupe de traiter des collectivités locales par le biais du budget de l'intérieur. Mais, dans leurs interventions sur la première partie de ce projet de loi de finances, notamment sur l'article 3, mes camarades, Mme Paulette Fost et M. Robert Vizet ont démontré que la diminution des dépenses civiles de l'Etat dans le budget pour 1987 aboutit à des transferts de charges considérables sur les collectivités territoriales.

En effet, la droite considère qu'une collectivité locale doit se gérer comme une entreprise privée. Aussi, la politique gouvernementale de privatisation ne consiste pas seulement à donner au secteur privé la gestion de services et d'équipements répondant à l'intérêt public. Il s'agit de soumettre la collectivité locale aux critères de gestion capitaliste, d'où il résultera une accentuation du caractère de classe de la fiscalité et un endettement paralysant les communes.

Si le gouvernement précédent avait mis dans la corbeille du C.N.P.F. d'importants allègements de la taxe professionnelle, dont 10 p. 100 de dégrèvement, votre Gouvernement, messieurs les ministres, avec la réduction de 16 p. 100 des bases d'imposition de la taxe professionnelle, s'engage en réalité dans la voie de la suppression de cette taxe. Ainsi, l'Etat paie actuellement plus de 25 p. 100 de la taxe professionnelle à la place des patrons.

Votre Gouvernement, messieurs les ministres, va donc plus loin encore parce qu'il s'attaque aux services mis en place par les collectivités pour mieux diminuer leur autonomie.

L'Etat transfère sur les collectivités locales pour 15 milliards de francs des dépenses qui lui étaient anciennement dévolues et que les collectivités, faute de moyens, ne peuvent assumer.

Dès lors, l'alternative est, pour elles, soit de diminuer leurs dépenses sociales notamment, soit d'augmenter les impôts locaux, si ce n'est les deux à la fois. Dans de nombreuses communes, les usagers seront mis en face du dilemme suivant : payer cher ou se priver de services et d'équipements. Pour de nombreuses familles, ce sont autant de besoins sociaux, individuels et collectifs qui ne pourront plus être satisfaits.

Vous entendez, monsieur le ministre de l'intérieur, faire supporter aux communes et aux départements les conséquences de votre politique. Pourtant, l'endettement des collectivités locales atteint la cote d'alerte. Pour de très nombreuses communes, le montant des intérêts remboursés dépasse maintenant celui des emprunts. Cela s'ajoute au prélevement scandaleux de 7 milliards de francs opéré en 1986 par le précédent gouvernement dans la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales.

La hausse des cotisations payées par les communes se traduira par une augmentation des impôts locaux de 3 p. 100 en moyenne. Cette situation n'a pourtant pas empêché le Gouvernement actuel de prélever deux milliards de francs sur la Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales.

Enfin, votre projet sur la fonction publique territoriale que le Sénat va examiner prochainement met en cause les droits statutaires, les conditions de vie, de travail, l'avenir même des personnels des collectivités territoriales.

La politique que vous tentez d'imposer aux collectivités locales est nocive et les sénateurs communistes et apparentés refusent le rôle de relais d'austérité que vous entendez leur faire jouer.

Nous refusons votre projet de budget, car l'augmentation des impôts locaux s'ajoutera à celle des prélèvements d'Etat sur les ménages. Or, les collectivités locales ont un grand poids sur l'évolution de l'économie de notre pays.

Vous voulez réduire les dépenses des collectivités territoriales, monsieur le ministre, et vous prétendez que « si les Français veulent conserver leurs droits acquis, ils devront payer ».

Ce sont donc les communes qui, sans avoir été consultées, devront assumer même partiellement les allègements décidés par le Gouvernement en matière de taxe professionnelle.

Ainsi, en 1987, nous passerons d'un système fondé sur une réduction de 10 p. 100 de la cotisation de taxe professionnelle à une réduction de 16 p. 100 des bases. En 1987, comme en 1988, il en résultera un déséquilibre entre les quatre taxes au profit de la taxe professionnelle.

Je tiens à rappeler que, lors de la discussion des recettes de ce projet de loi de finances, la majorité sénatoriale a rejeté un amendement déposé par mon groupe qui visait à inscrire dans le texte de l'article 3 que la compensation pour les communes serait « intégrale ». Ce rejet de la majorité est un aveu que cet allègement, pour la première fois, ne sera pas intégralement compensé pour les communes. Pouvez-vous affirmer le contraire, monsieur le ministre ?

De surcroît, le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle est modifié tant dans son financement que dans sa destination. Un fonds national de compensation de la taxe professionnelle est créé. De cette proposition, il faut retenir une perte massive de l'ancienne part de péréquation. En régression de 47,6 p. 100, elle ne représente plus que 4 p. 100 du total. Par cette modification, l'effet de la péréquation se trouve ainsi annihilé, ce qui est particulièrement grave.

En effet, les communes en difficulté ont un besoin vital de ce fonds de péréquation. Ce sont les collectivités locales qui vont financer le nouvel avantage que vous accordez aux entreprises, avantage, je tiens à le souligner, sans aucune contrepartie de création d'emplois stables et qualifiés, ce qui est purement et simplement inacceptable. Aujourd'hui, il est possible de s'appuyer sur l'expérience passée. Vos prédécesseurs, monsieur le ministre, nous avaient dit aussi qu'en réduisant la taxe professionnelle de 10 p. 100 on allégerait les charges des entreprises pour favoriser l'investissement et l'emploi.

Force est de constater aujourd'hui que nous avons raison de dénoncer ce mécanisme, comme l'a fait essentiellement notre ami Camille Vallin, car il ne favorise ni l'investissement productif ni l'emploi. Il s'agit d'un constat que personne ici ne peut nier. De la même manière, le dispositif gouvernemental qui nous est proposé ne peut pas favoriser l'emploi, mais aggraver les difficultés des communes. Au total, faute d'être mises en mesure de maîtriser leurs dépenses et leurs recettes, ces collectivités locales verront leur autonomie financière se réduire sans cesse.

Notre proposition tendant à créer un fonds d'allègement de la dette des collectivités locales prend donc tout son sens, même devant votre argumentation facile consistant à lire la non-consommation de l'ensemble des prêts comme le signe tangible d'un besoin qui va s'affaiblissant.

Or le poids de la dette oblige les collectivités à recourir à leurs fonds propres bien plus souvent qu'il ne devrait être nécessaire. Nous proposons donc une réorientation globale du financement des collectivités locales, qui s'appuierait sur la réforme et l'optimisation des instruments, des procédures et des institutions spécifiques à ces collectivités.

Avant de conclure, je voudrais appeler l'attention du Sénat sur une manœuvre qui sera tentée tout à l'heure, au nom de la commission des finances. En effet, celle-ci vient de décider de demander la réserve de toute une série d'amendements qui ont trait à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, amendements visant à insérer un article additionnel après l'article 73.

Actuellement, nous discutons du projet de budget de l'intérieur, en présence de M. le ministre de l'intérieur, du ministre délégué à la sécurité et du ministre chargé des collectivités locales ; nous devrions donc, en leur présence, débattre de cette importante question de la surcompensation de la C.N.R.A.C.L. Mais la majorité du Sénat refuse - c'est pour cela que je parle de manœuvre - le débat au fond.

Elle s'est arrangée ou souhaite pouvoir le faire pour repousser ultérieurement ce débat de fond. C'est inacceptable. M. le ministre délégué s'engage-t-il à être présent samedi prochain lors de l'examen des amendements réservés ?

**M. José Balareello.** Le Gouvernement sera là.

**M. Charles Lederman.** M. Pintat nous a parlé ce soir de la « triste affaire de la C.N.R.A.C.L. » Si elle est triste, pourquoi ne pas en parler et essayer de trouver une solution ?

Le Sénat, qui se prétend le grand conseil des communes de France, se serait honoré en traitant sérieusement dès ce soir, en présence des ministres compétents et responsables, de la proposition de suppression du prélèvement sur la C.N.R.A.C.L. Tout démontre aujourd'hui que les sénateurs communistes ont eu raison de se battre pied à pied contre ce prélèvement. Nous n'avons pas varié au gré des changements de gouvernements. (*Sourires sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

Messieurs les ministres, vous devez reporter l'application de cette mesure, qui aura des répercussions négatives tant pour les finances communales que pour les finances des établissements hospitaliers.

Malgré la gravité de ce problème, la majorité sénatoriale veut tenter de porter ce soir un mauvais coup aux communes et à leurs finances. Pour notre part, et nous le répéterons encore tout à l'heure, nous n'acceptons pas que ce débat soit repoussé. Nous continuerons à agir pour la suppression de la surcompensation. Pour ce motif et ceux que j'ai déjà exposés, nous voterons bien évidemment contre votre budget, monsieur le ministre, lorsque le moment sera venu. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Lauriol.

**M. Marc Lauriol.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, c'est encore de collectivités locales que je vais vous parler. Très modestement, je bornerai mon propos aux questions pratiques de gestion quotidienne des collectivités locales, sans d'ailleurs avoir la prétention de les aborder toutes.

En avril dernier, lorsque le nouveau Gouvernement est entré en fonctions, il a hérité de ses prédécesseurs...

**M. René Régnauld.** Ah !

**M. Marc Lauriol.** ... une situation bancale.

Au nom de la décentralisation, l'Etat n'a pas remis aux collectivités locales l'intégralité des moyens financiers dont il disposait...

**M. René Régnauld.** C'est faux !

**M. Marc Lauriol.** Je vais vous démontrer que ce n'est pas faux !

... pour gérer les attributions transférées - nous pouvons le constater dans l'équipement et dans le fonctionnement - la dotation globale d'équipement - c'est devenu un lieu commun que de le dire - ne correspond pas aux besoins. Elle en couvre à peu près 2 à 3 p. 100. Comme l'a dit un jour M. René Monory, alors rapporteur, en novembre 1985, quand on a essayé de rééquilibrer cette dotation globale, on n'a pas augmenté l'enveloppe et il s'est agi d'un ravaudage de haillons.

Tout le monde sait aujourd'hui que jusqu'aux dernières élections législatives la dotation globale d'équipement aurait permis, avec un montant de 20 p. 100, de ne satisfaire qu'une commune sur dix...

Les emprunts sont devenus hors de prix. En effet, avec la décelération de l'inflation, l'écart entre le taux d'intérêt et le taux de l'érosion monétaire atteint 8 p. 100, ce qui constitue un poids extrêmement lourd à porter pour les collectivités locales qui demandent la conversion des anciens prêts en nouveaux prêts à plus bas taux d'intérêt. Mais, jusqu'en mars dernier, la demande est tombée sur une sourde oreille.

Reste l'autofinancement, qui est un moyen de financer les équipements. L'autofinancement est entravé par deux règles. La première règle concerne l'interdiction faite aux communes de placer leur argent ailleurs que dans le Trésor public, aux termes d'un décret impérial de 1811. Selon la deuxième règle, l'Etat ne sert pas un sou d'intérêt sur les sommes qu'il reçoit ainsi. Au 30 avril dernier, l'Etat détenait 65 milliards de francs appartenant aux collectivités locales et sur lesquels il ne verse pas un sou d'intérêt. A ce prix, l'autofinancement devient naturellement impossible car les collectivités locales non seulement perdent l'intérêt de l'argent mais, chaque année, elles voient le montant du capital placé dans les caisses de l'Etat amputé du montant de l'érosion monétaire.

Les contrats constituent un remède timide à cette situation de misère de l'équipement : les contrats régionaux, les contrats départementaux, les contrats ruraux ; à cet égard, je formulerai deux observations.

Premièrement, du fait des transferts de charges sur les régions et les départements, ceux-ci vont disposer de moins de marge financière pour aider les communes dans le cadre de ces contrats. Nous pouvons le constater dans tous les conseils régionaux. Je peux vous dire qu'au conseil régional de l'Île-de-France nous en subissons très lourdement la charge.

Deuxièmement, de toute façon ces contrats ne sont que la mise en forme institutionnelle de l'assistance. Les maires sont obligés de tendre la main continuellement au département, à la région ou à l'Etat. Une collectivité assistée n'est pas une collectivité décentralisée.

Quant au fonctionnement, nous pouvons constater des effets du même ordre. La dotation globale de fonctionnement, jusqu'à l'année 1986, a vu sa progression tomber au-dessous de l'évolution de la moyenne annuelle des prix...

**M. René Régnault.** Et l'inflation, elle ne baissait pas, elle ?

**M. Marc Lauriol.** Justement, maintenant le problème est posé. L'augmentation des tarifs des services publics locaux était bloquée à 3 p. 100 chaque année, c'est-à-dire au-dessous de l'inflation et au-dessous du prix de revient : les communes en arrivaient à supporter une perte et à transférer ainsi une charge de l'usager vers le contribuable.

On pourrait égrener longuement toutes ces règles qui paralysent, entravent le fonctionnement quotidien des collectivités locales. Je mentionnerai le remboursement de la T.V.A. en deux ans, ce qui constitue un délai tout de même abusif.

Bref, les communes étaient prises dans un étau et elles ne pouvaient s'en sortir qu'en augmentant la fiscalité locale ; cela n'était certainement pas innocent ni inconscient, puisque la réforme de 1985 de la dotation globale de fonctionnement, applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier dernier, comporte une dotation de péréquation dont le montant est proportionnel au produit fiscal, c'est-à-dire au montant des impôts, ce qui revient à dire aux communes : aide-toi par des impôts et le ciel t'aidera, l'Etat te donnera de la dotation globale.

On pouvait le dire jusqu'à présent mais, maintenant, cette politique qui pousse les communes à augmenter leur fiscalité se heurte à la politique générale du Gouvernement. Il était normal que celui-ci réagisse, ce qu'il l'a fait. Sur ce point, je considérerai quatre éléments qui figurent dans la politique annoncée par le Gouvernement et dont je voudrais tout de même qu'on lui donne acte.

Le premier point vise la revalorisation des transferts de moyens financiers. Tout à l'heure, M. le ministre de l'intérieur nous a retracé les montants d'augmentation : la dotation globale de fonctionnement croît de 5,16 p. 100, la dotation globale d'équipement progresse de 5,5 p. 100 et la dotation générale de décentralisation liée à la D.G.F. est majorée de 5,9 p. 100.

Mais ce que n'a pas dit M. le ministre de l'intérieur tout à l'heure, c'est que c'est la première fois depuis quatre ans que ces dotations sont revalorisées - il nous revient de le faire remarquer.

**M. René Régnault.** C'est fait chaque année !

**M. Marc Lauriol.** Ce que je dis est la stricte vérité, mon cher collègue. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

Les tarifs des services publics locaux, bloqués comme je viens de le dire, se situent maintenant dans une perspective qui nous laisse espérer un ajustement.

M. le ministre de l'économie et des finances, dans une réponse du 30 octobre 1986, a annoncé la libération des prix des services publics locaux, comme d'ailleurs des produits et services en général.

Naturellement, la libération sera différente selon les secteurs plus ou moins concurrentiels, mais il faudrait que nous posions des règles de bon sens. Il ne s'agit pas de permettre aux communes de gagner de l'argent sur les cantines, les crèches, les transports scolaires et les écoles municipales diverses - de musique ou autres. Il s'agit simplement d'ajuster les tarifs de telle sorte que les prix de revient soient couverts. Sur ce point, d'après les déclarations faites par le Gouvernement, une aube nouvelle paraît s'ouvrir.

Il faut remarquer que ni les prix des cantines scolaires ni ceux des transports scolaires n'ont été débloqués. Ils restent en effet maintenus au-dessous du prix de revient. J'espère, messieurs les ministres, que demain une déclaration à cet égard permettra d'ajuster les prix et d'éviter des transferts abusifs de charges de l'usager vers le contribuable.

L'autofinancement par les fonds libres nous laisse espérer également une amélioration sensible. N'est-ce pas M. le directeur du développement local à la Caisse des dépôts et consignations, qui a proposé un plan épargne-équipement ? Ce plan permettrait aux communes de conserver le pouvoir d'achat de leurs placements, et à la fin du plan, de bénéficier de prêts avantageux.

Il serait fort intéressant, monsieur le ministre, que vous donniez suite à cette proposition qui paraît fort constructive. Il serait tout de même heureux que les communes puissent placer de l'argent de façons diverses, exactement comme on le permet, comme on l'impose même, aux compagnies d'assurances. Il existe des possibilités de placements sérieux et prudents. Naturellement, il s'agit ici de permettre non pas des placements spéculatifs ni même des placements à hauts risques, mais des placements sûrs, dits de bons pères de famille. Les communes pourraient ainsi placer leur argent sans le voir diminuer comme c'est le cas aujourd'hui, et assurer le financement des équipements qu'elles choisiraient librement.

En effet, lorsque les communes sont sous un régime de subvention, c'est naturellement l'autorité qui les subventionne qui est portée à leur imposer des règles, des modes d'équipement qui, quelquefois, ne leur conviennent pas. Là serait la véritable source d'une réelle décentralisation.

Enfin, s'agissant du refinancement des emprunts, il faut reconnaître que, pour l'année 1986, un effort a été fait par la Caisse des dépôts et consignations s'élevant à 100 millions de francs. Le principe paraît avoir été retenu devant la pression des maires et notamment de l'Association des maires de France.

Toutefois, il est une déclaration qui nous inquiète. Vous avez déclaré, monsieur le ministre délégué, à M. Clément, rapporteur pour avis de la commission des lois à l'Assemblée nationale de votre budget, qu'une renégociation d'ensemble ne paraissait pas possible. Vous avez déclaré cela avec franchise, sans fard et vous avez eu raison. Je vous pose seulement la question suivante. Est-il normal que l'Etat, qui détient 65 milliards dans ses caisses appartenant aux collectivités locales, ne leur serve pas un sou d'intérêt alors que, quand il leur prête cet argent - qui est en fin de compte le leur pour une grande partie - il exige un intérêt de 8 à 10 p. 100 ?

Pour conclure, je voudrais attirer votre attention sur la nécessité de resituer les masses financières à leur place respective. Actuellement, les communes sont entravées dans leur gestion quotidienne et, par la suite, on leur fait la charité, on

leur donne de l'argent. Notamment, on leur avance chaque année par fraction, entre janvier et octobre, le montant des impôts locaux, mais on met deux ans pour leur rembourser la T.V.A. en application de l'ensemble des règles que j'ai énoncées.

Ne serait-il pas plus rationnel de commencer par libérer leur gestion, de leur permettre de gérer leur patrimoine « en bon père de famille » et, ensuite, de réaliser à titre complémentaire les interventions extérieures qui sont indispensables ?

Il ne s'agit pas de le nier : dans notre pays, il y a trop de disparités entre les richesses des différentes communes, et l'intervention extérieure, notamment celle de l'Etat, assure une sorte de péréquation entre les revenus des communes riches et ceux des communes pauvres. La solidarité nationale est le fruit de ces interventions.

Mais, de grâce, que l'on commence par libérer la gestion des communes.

Ensuite, à titre complémentaire - mais seulement complémentaire - on pourra pratiquer non pas la charité, mais l'assistance, voire l'association d'intérêts. Cela paraîtrait plus rationnel.

Nous sommes nombreux, au sein de la majorité, à vous faire confiance pour rationaliser cette gestion. C'est un travail important que vous avez à faire, monsieur le ministre, nous le savons, mais nous sommes aussi persuadés que vous êtes à même de l'entreprendre et c'est avec confiance, vous le savez, que nous voterons votre budget. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. le président.** La parole est à M. Balarello.

**M. José Balarello.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, à propos du budget de la sécurité civile, mon propos est d'attirer votre attention sur le très grave problème des incendies de forêt, notamment dans les Alpes-Maritimes, où trente-trois communes dans quinze cantons ont été victimes d'incendies au cours de l'été 1986.

La forêt, dans le Sud-Est de la France, couvre 4 250 000 hectares, dont 48 000 ont été détruits l'été dernier. Jamais la forêt n'avait autant brûlé. Dans les Alpes-Maritimes, ce sont plus de 9 000 hectares qui ont été livrés aux flammes et vingt maisons d'habitation ont brûlé. Pour le ministère de l'intérieur, le coût de la lutte contre le feu s'est élevé, dans le Sud-Est, à 260 millions de francs pour cette même année.

Disons-le tout net, si, chaque année, le phénomène devait avoir autant d'ampleur, c'en serait fini rapidement de la beauté des paysages et de l'équilibre écologique de la Côte d'Azur et de la côte varoise.

Quelles sont les causes d'un tel fléau ? Dans le temps limité qui m'est imparti, il n'est pas question de procéder à l'examen exhaustif des origines et des remèdes.

Cependant, l'expérience nous apprend que, dix à quinze jours par an, un risque majeur existe du fait de la conjonction de la chaleur, de la sécheresse et du vent, phénomènes naturels, auxquels on peut ajouter sans risque d'erreur les incendiaires ; à Cagnes-sur-Mer, dans les Alpes-Maritimes, par exemple, le 8 août, au même instant, deux feux ont pris aux deux extrémités de la ville, en deux endroits difficiles d'accès. Ils ne pouvaient donc être rapidement éteints. Tout le long de l'autoroute Estérel - Côte d'Azur, des feux sont nés dans de telles conditions que seuls des individus motorisés pouvaient les avoir allumés, intentionnellement.

D'autres causes existent : l'observation de l'article 65 de la loi du 4 décembre 1985, qui impose le débroussaillage. Voilà pour l'origine des feux.

Quelques constatations s'imposent avant d'en venir aux moyens de lutte. Pendant cette période de l'année, qui se situe généralement au mois d'août mais qui peut s'étendre de juillet aux premiers jours d'octobre - un incendie eut lieu dans le massif du Tanneron le 3 octobre - il faut éteindre un feu de forêt et de broussailles dans le quart d'heure, faute de quoi il est trop tard. A Eze-sur-Mer, commune très sinistrée des Alpes-Maritimes, le feu est parti à douze heures. Il a été attaqué à douze heures quinze par une patrouille de forestiers. Le brasier, en quinze minutes, s'étendait déjà sur un front de 100 mètres. Or, pour le maîtriser, à ce moment-là, il eut fallu dix camions de pompiers immédiatement, ce qui était impossible.

L'impossibilité est totale lorsque, ce qui fut le cas, plusieurs feux prennent en même temps en différents points d'un département.

Dans de nombreux secteurs, les maisons, dont plusieurs étaient équipées de cuves de propane, ne purent être défendues que grâce au grand nombre de personnels engagés et à leur dévouement : 1 200 hommes dans les Alpes-Maritimes, le seul jour du 23 août, sans compter les civils volontaires.

Venons-en maintenant aux remèdes. La rigueur doit être de mise pour les incendiaires. L'article 435 du code pénal est là, il faut l'appliquer sans complexe pour les incendiaires volontaires et réprimer par de fortes amendes les auteurs d'incendies involontaires, ceux qui, par inconscience et en dépit des arrêtés préfectoraux, allument des feux sans se rendre compte des dangers qu'ils courent et font courir à la collectivité. On doit leur appliquer les peines prévues par le code pénal. Les incendies volontaires, monsieur le ministre, doivent être d'autant plus réprimés que la question s'est posée de savoir si, l'été dernier, ils ne faisaient pas partie d'un plan plus vaste de déstabilisation de l'Etat.

S'agissant de la rapidité d'intervention, monsieur le ministre, il faut revoir le matériel et son stationnement pendant cette période à haut risque qui s'étend du 14 juillet au 15 octobre. Il nous faut, pour le département des Alpes-Maritimes et l'Est du Var - Esterel, massif du Tanneron - quatre avions en l'air de dix heures à dix-sept heures, spécialement les jours où toutes les conditions de déclenchement des feux sont réunies. Ces appareils doivent être équipés chacun de deux réseaux radio pour communiquer avec les forestiers et avec les pompiers et d'une réserve d'eau avec retardants de 1 500 litres.

Des avions agricoles existent et peuvent être loués du 15 juillet au 15 octobre pour un budget de 2 à 3 millions de francs. Si les feux naissants ne sont pas éteints grâce à ces petits avions, les Canadiens doivent intervenir, mais il est indispensable d'en faire stationner quelques-uns sur les aéroports de Nice et de Mandelieu pour desservir cette même zone.

Le Canadair, comme chacun sait, est un appareil lent, il vole à 210 kilomètres/heure ; en outre, il nécessite vingt minutes de chauffage, plus les délais de transmission. Conclusion : une heure, dans le meilleur des cas, pour venir de Marnagnan sur les Alpes-Maritimes et, s'il s'agit d'un feu de montagne, les moyens aériens arrivent le lendemain.

A Eze, puisque nous avons pris cet exemple, le feu, parti à douze heures, vit les premiers véhicules de pompiers intervenir à treize heures huit. Le panache de fumée était tel que les Canadiens, à leur arrivée, ne pouvaient plus travailler efficacement. Le 23 août, à dix-sept heures, le ciel des Alpes-Maritimes était noir de Monaco à la limite du Var, sur la bande littorale et sur une partie de l'arrière-pays. Conclusion : seul l'avion de surveillance permet la rapidité d'intervention et le survol pendant des heures, ce que l'hélicoptère ne peut pas.

A partir du moment où ce sont de véritables hostilités contre le feu qui sont engagées, voyons, après l'appui aérien, les troupes au sol et le matériel.

Pour les troupes, pourquoi, pendant les mois d'été, ne pas faire stationner dans les départements à haut risque - Var, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Ardèche, Drôme - des régiments auxquels un entraînement et une instruction spécialisés auraient été donnés ? Il y a suffisamment de casernes vides dans nos régions pour les accueillir ! Cela éviterait de voir des régiments venant du Finistère, de la Loire-Atlantique ou de la Vendée, comme cela s'est produit l'été dernier, arriver deux jours plus tard, les trains de troupes n'ayant pas priorité et étant obligés de laisser passer les rapides.

L'entraînement et l'encadrement des pompiers volontaires doivent être réalisés avec plus de rigueur. Le matériel est souvent vétuste et inadapté au terrain. Plusieurs communes ont vu, en plein incendie, leurs réserves d'eau vidées et les véhicules incapables de refaire le plein dans des rivières ou des piscines. En outre, l'eau ne doit pas être vidée, mais projetée avec force, les foyers bombardés et non arrosés. Seule la haute pression le permet. Les véhicules qui en étaient équipés et qui disposaient de pompiers entraînés ont sauvé des villages et ont fait reculer le feu. Ils ont travaillé efficacement et rapidement, mais ils étaient trop peu nombreux.

Enfin, monsieur le ministre, multiplions rapidement les pistes pare-feu.

De nombreux maires se posent la question suivante : ne faut-il pas autoriser quelques constructions dans les zones boisées avec l'obligation de créer une piscine dotée de pompe sur des superficies minimales de trois hectares, avec un coefficient d'occupation des sols très bas et l'obligation de replanter des espèces moins vulnérables au feu ?

Après les demandes, une suggestion : confiez à l'Office national des forêts la mission de contrôler le débroussaillage, en accord avec les maires. Il est urgent de le faire, le midi de la France ne peut subir en 1987 un deuxième été aussi chaud.

En conclusion, si j'ai remarqué avec intérêt que vous avez prévu dans votre budget l'acquisition de deux hélicoptères Dauphin, celle d'un Fokker et de trois Trackers, comme vous venez de nous le confirmer, je regrette que la participation de l'Etat aux dépenses d'incendie et de secours accuse une baisse de 5 millions de francs. Mais j'ai pris bonne note qu'un comité interministériel sur les feux de forêt sera réuni rapidement et que vous pensez, à cette occasion, pouvoir dégager de nouveaux financements. J'ai noté également avec satisfaction que vous aviez prévu la modernisation des réseaux de transmission qui se sont révélés insuffisants.

Monsieur le ministre, je voterai ce budget, mais je vous demande de réétudier rapidement le problème des matériels et de leur efficacité réelle car aucune erreur n'est permise en ce domaine. Les hélicoptères porteurs d'eau peuvent être efficaces l'hiver et aller en zone de montagne déposer du personnel ; l'été, il nous faut une cellule « avion ».

Vous examinerez également avec votre collègue de l'agriculture la nécessité ou non de prendre les décrets d'application de la loi du 4 décembre 1985, qui ne l'ont jamais été et qui concernent le débroussaillage obligatoire.

Il me serait agréable d'être rassuré sur ces différents points. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Legrand.

**M. Bernard Legrand.** Monsieur le ministre chargé des collectivités locales - vous pouvez constater que je ne me trompe pas : je vous donne le titre de ministre, que vous méritez, et non celui de secrétaire d'Etat - vous avez déclaré, le 7 novembre dernier, en réponse à l'un de nos collègues de l'Assemblée nationale, que le statut de l' élu local était effectivement un serpent de mer et qu'aussi loin que votre mémoire vous portait, vous aviez entendu parler de ce statut. Vous avez la chance, monsieur le ministre, d'être jeune, ce qui explique que votre mémoire ne vous porte pas très loin.

Vous avez également indiqué qu'il vous paraissait préférable d'utiliser le mot « charte » plutôt que le mot « statut ». J'espère que vous ne donnez pas au terme « charte » le sens que lui confère le *Petit Larousse*, à savoir : « loi constitutionnelle d'un Etat, établie par concession du souverain et non par les représentants du peuple ».

Le Sénat, monsieur le ministre, a bien l'intention de discuter de cette loi et de ne pas consentir à une concession du souverain !

**M. Etienne Dailly.** Très bien !

**M. Bernard Legrand.** Je n'ai pas l'intention, quant à moi, de m'attacher à un exercice de sémantique, malgré tout l'intérêt et tout le plaisir que l'esprit pourrait en recueillir. Mais je manque de modestie et je préfère chercher avec le Parlement et avec vous, monsieur le ministre, les voies et moyens qui permettront aux élus locaux, dans un délai qui doit être court, de remplir leur mission exaltante dans des conditions acceptables.

Cette recherche, je la poursuis depuis 1977. J'ai présenté cette année-là - les plus anciens d'entre nous s'en souviennent peut-être - une proposition de loi qui devrait permettre de corriger les injustices les plus criantes que connaissent les élus locaux.

Depuis, notre collègue Marcel Debarge a présenté au gouvernement socialiste de l'époque, le 22 janvier 1982, un rapport sur ce que pourrait être un statut de l' élu local, départemental et régional.

J'ai estimé que le travail réalisé par Marcel Debarge constituait une base intéressante de réflexion. (*Très bien ! sur les travées socialistes.*)

Aussi bien, ce rapport dans ma poche, je suis allé rencontrer les élus des deux cent vingt et une communes de mon département de Loire-Atlantique pour leur faire part de mes observations et recueillir leurs réactions.

A la suite de ces visites, j'ai établi un document critique sur les cinq objectifs principaux présentés par le rapport. J'ai adressé ce document successivement à M. Marcel Debarge, bien sûr, mais aussi à M. Gaston Defferre, alors ministre de l'intérieur puis à M. Joxe, qui lui a succédé. J'ai rencontré le directeur des collectivités locales.

Après mars 1986, j'ai adressé le même document à M. Bosson, ministre éphémère des collectivités locales...

**M. René Régnault.** Il était secrétaire d'Etat !

**M. Bernard Legrand.** ... puis à vous-même, monsieur le ministre, qui l'avez remplacé. J'ai reçu parfois d'aimables réponses d'attente... !

Je ne suis pas le seul à vous avoir interrogé, monsieur le ministre, et il vous est arrivé de donner quelques appréciations sur le projet socialiste de statut et sur ce que pourrait être votre projet de « charte ».

Vous avez reproché au projet socialiste, non sans raison, d'être cher pour les collectivités locales : 6 milliards de francs dans une version inspirée du rapport Debarge ; 3 milliards de francs dans la version revue par M. Joxe.

J'ai fait à ces avant-projets d'autres reproches qui me paraissent plus fondamentaux. Ils prévoyaient, en effet, la fonctionnarisation des maires et des adjoints à partir de 10 000 habitants et leur réintégration dans l'entreprise à l'issue de leur mandat.

Non seulement la réalisation de telles propositions coûterait cher - péché véniel - mais elle bousculerait les lois de la République et créerait des disparités encore plus grandes que celles que nous connaissons entre les maires des petites communes et les maires des grandes villes. Proposition irréaliste et dangereuse, et c'est là un péché mortel.

**M. Jean-François Pintat.** Très bien !

**M. Bernard Legrand.** Vous me pardonnerez, monsieur le ministre, d'avoir découvert dans vos timides propositions quelques autres péchés d'irréalisme et même d'incohérence.

Vous insistez - vous avez raison - sur la priorité à donner à la recherche d'une solution en faveur des élus locaux salariés du privé. Vous avez encore raison quand vous engagez une négociation à ce sujet ou une conversation avec l'association des maires de France.

Vous avez sans doute moins raison quand vous souhaitez du C.N.P.F. qu'il demande aux entreprises de faire un geste symbolique en accordant, à leur charge, un crédit d'heures aux élus politiques employés dans l'établissement. Moins raison parce qu'il n'appartient pas à quelqu'un de payer un service rendu à d'autres. Moins raison, aussi, parce que ce petit crédit d'heures - je le répète, strictement symbolique - serait complété par un autre crédit à la charge de l' élu. Vous ne déshabillez pas Pierre pour habiller Jacques ; pire, vous demandez à l' élu local de vider sa poche gauche pour tenter de remplir sa poche droite.

**M. René Régnault.** Eh oui, c'est cela le libéralisme !

**M. Bernard Legrand.** N'y a-t-il pas incohérence entre le discours et les décisions selon lesquels les entreprises doivent bénéficier d'allègements des prélèvements fiscaux et sociaux et ce qui, selon vos prévisions, serait pour elles, en tout état de cause et malgré sa modestie, un nouveau prélèvement ?

N'y aurait-il pas une nouvelle injustice criante non plus seulement entre les maires des grandes villes et les maires des petites communes, mais aussi entre les élus travaillant dans les grandes entreprises et ceux qui sont employés par de petites entreprises ?

Une décision prise éventuellement par le C.N.P.F. ne s'appliquerait pas - fort heureusement - à un petit artisan. Songez à ce que deviendrait cet artisan, employeur d'un seul ouvrier qui serait maire... !

Je comprends bien, monsieur le ministre, que vous n'avez pu, en quelques mois, accorder à tous ces problèmes tout l'intérêt qu'ils méritent et que vous n'avez pas encore trouvé toutes les solutions pragmatiques que vous souhaitiez.

A ma connaissance, un seul texte législatif existe aujourd'hui ; il n'est pas d'origine gouvernementale, mais d'origine parlementaire. C'est la proposition de loi n° 109 que j'ai eu l'honneur de présenter en 1977...

**M. François Autain.** On n'est jamais si bien servi que par soi-même !

**M. Bernard Legrand.** ... c'est-à-dire bien avant l'apparition du serpent de mer.

Elle n'a qu'un objectif : favoriser l'exercice des mandats des membres des conseils municipaux, des conseils généraux et des conseils régionaux. Elle ne comporte que quatre articles - je vous ai transmis le texte.

Cette proposition de loi, monsieur le ministre, je vous en fais cadeau pour qu'elle devienne, si vous le voulez bien, un projet de loi.

**M. René Régnauld.** Quelle générosité !

**M. Bernard Legrand.** Je n'ai pas d'amour-propre d'auteur. Au lieu d'être une loi Legrand, cela deviendra une loi Galland. *(Sourires.)*

**M. François Autain.** Legrand Galland !

**M. Bernard Legrand.** Je vois, à l'acceptation que vous ferez de ce texte que je vous offre, persuadé que vous en ferez un bon usage, des avantages annexes non négligeables : nous évitons ainsi la bataille, sans doute inutile, entre le « statut » et la « charte » ; par ailleurs, l'article 4 pourra être allégé du gage que j'ai dû y introduire.

Monsieur le ministre, vous pouvez être celui par qui le bonheur arrive, celui qui a tenu des promesses, même celles qui ont été faites par les autres, avec la volonté de réalisme que vous avez annoncée.

Et si ce texte est, comme je vous le demande, soumis au Parlement au cours de la prochaine session, je vous assure qu'il ne viendra à l'idée de personne de dire qu'après avoir exorcisé le serpent de mer vous nous aurez fait avaler un poisson d'avril ! *(Très bien ! et applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique ainsi que sur les travées de l'union centriste.)*

**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 sécurité civile et plus particulièrement au problème délicat et dramatique des incendies de forêts.

A partir du bilan de 1986, bilan provisoire puisqu'il est arrêté au 15 octobre 1986, je me permettrai de présenter quelques réflexions, d'avancer certaines suggestions et de poser quelques questions.

Le bilan de 1986, tel que je le présente, intéresse les quatorze départements méditerranéens qui sont groupés dans l'entente interdépartementale.

Je citerai d'abord rapidement quelques chiffres pour le situer. Il est dramatique puisque plus de 46 000 hectares ont brûlé. On peut d'ailleurs constater que c'est un petit nombre d'incendies qui sont responsables de la majeure partie des superficies brûlées. En effet, sur 3 086 feux, 53 ont détruit plus de 100 hectares et 20 plus de 500 hectares. Cela revient à dire que moins de 1 p. 100 des feux sont responsables de plus de 70 p. 100 des surfaces brûlées.

De ces constatations, on peut déduire, en premier lieu, qu'un grand nombre de feux ont été rapidement stoppés grâce à la surveillance et à l'intervention rapide des sapeurs-pompier. Je tiens ici à leur rendre hommage et à m'associer à l'hommage qui a été rendu à ceux qui ont laissé leur vie dans ce combat.

La deuxième déduction, c'est que l'effort qui reste à faire, monsieur le ministre, doit porter sur la lutte contre les grands feux et non contre les petits.

Or, que proposez-vous dans votre budget ?

En ce qui concerne la flotte aérienne, vous décidez d'acquiescer trois Tracker, ce qui portera à douze le nombre de Tracker dont nous pourrions disposer. Ces avions, je le rappelle, sont utilisés pour le guet armé. Ils transportent 3 500 litres d'eau alors que le Canadair en transporte 5 500 et le DC 6 12 000.

Vous avez donc décidé de développer le guet armé. Cette formule coûte cher puisque l'avion en vol cherche à discerner un début d'incendie afin de pouvoir s'y précipiter et l'éteindre dès son origine.

L'utilisation des Tracker est difficile dès qu'il y a du vent. Elle est quelquefois impossible lorsque le Mistral souffle. En outre, le guet armé est pratiqué pendant les périodes dites à hauts risques. Or, depuis deux ans, la plupart des grands incendies ont éclaté en dehors de cette période de hauts risques, c'est-à-dire lorsque le guet armé n'est pas pratiqué. Et même si, grâce au nombre accru de Tracker, vous élargissez la période d'utilisation du guet armé, il ne paraît pas pensable, monsieur le ministre, de pouvoir contrôler l'ensemble des zones sensibles au feu.

De plus, certains incendies se déclarent parfois de nuit si bien que les moyens aériens ne peuvent intervenir que le lendemain. Or, à ce moment-là, ce sont les moyens lourds qui sont nécessaires, car les feux ont pris une grande importance.

Je me permets également de préciser qu'en zone de montagne le Canadair est plus maniable, plus sûr et plus efficace.

Je regrette donc, monsieur le ministre, que pour 1987 aucun achat de gros porteur d'eau aérien ne soit prévu, car notre flotte aérienne, à cet égard, est actuellement insuffisante en nombre et assez ancienne.

De par votre décision, il y aura en 1987 moins de gros porteurs d'eau qu'il n'y en avait en 1984. Cette régression dans les moyens les plus performants pénalisera, une fois de plus, les collectivités locales dans leur lutte contre les incendies.

Elles sont également pénalisées sur le plan des crédits. En effet, dans le budget de 1987, l'aide aux dépenses des centres de secours est réduite de 12 millions de francs. De 47,5 millions de francs en 1986, elle passe, en effet, à 35,5 millions de francs en 1987, soit une régression de 25,2 p. 100. C'est énorme, monsieur le ministre, et je suis surpris du décalage qui apparaît entre ce que vous nous annonciez cet été et ce que vous nous proposez aujourd'hui dans ce budget.

Ce qui me surprend aussi, c'est ce que j'ai lu dans le rapport de notre collègue M. Paul Girod qui, à la page 27, parle de « l'imprévoyance des gouvernements précédents ». Je me permets de lui rappeler que de 1981 à 1982 les crédits de paiement sont passés de 543 millions de francs à 762 millions de francs, soit une augmentation de plus de 42 p. 100. De 1981 à 1986 inclus, ces mêmes crédits sont passés de 543 millions de francs à 971,9 millions de francs, soit une progression de 79 p. 100. Si pour notre collègue M. Paul Girod, c'est là de l'imprévoyance, quels termes aurait-il dû employer pour parler des crédits de 1987 qui, eux - je le redis - diminuent de plus de 17 p. 100 ?

Ainsi, en 1987, l'aide de l'Etat aux collectivités locales diminue, alors que, dans le même temps, les charges de ces mêmes collectivités locales augmentent.

La participation des quatorze départements au budget de l'entente interdépartementale progresse en moyenne, de 1986 à 1987, de 32 p. 100. Quant au département du Gard, que je représente, il voit ses dépenses progresser de 70 p. 100, je dis bien 70 p. 100, monsieur le ministre. Dans le même temps, l'aide de l'Etat, encore une fois, régresse de 17 p. 100.

C'est inadmissible, monsieur le ministre. Les communes, les départements ne peuvent plus faire face aux dépenses des centres de secours. Si l'Etat se dérobe, nos forêts méditerranéennes n'existeront plus dans quelques années. Il est donc urgent de mettre en place un certain nombre d'actions. Permettez-moi de vous en suggérer quelques-unes qui - vous le verrez - ne font pas toutes appel à des moyens financiers.

Je formulerai rapidement cinq suggestions, monsieur le ministre. Tout d'abord, il me paraît indispensable de moderniser, de développer la flotte des avions porteurs d'eau de type Canadair ; ce sont les plus efficaces.

Deuxième point : il me semble important de créer un secrétariat d'Etat ou un ministère délégué, chargé de coordonner l'ensemble des moyens de protection de la forêt. Monsieur le ministre, les organismes et les administrations qui s'occupent de la forêt sont trop nombreux. Or la préven-

tion et la lutte contre les incendies de forêts ne doivent pas être séparées : elles forment un tout. Il serait donc indispensable qu'un ministre de la protection civile puisse coordonner leurs actions.

Troisième point : il faudrait permettre l'écobuage en été. Cela peut sembler paradoxal, mais il est irréaliste aujourd'hui de demander aux propriétaires de résidence secondaire de débroussailler en dehors des périodes de congé, c'est-à-dire en dehors de l'été. Quant on le leur demande, ou bien ils ne le font pas, ou bien, s'ils le font, ils ne peuvent brûler le produit du débroussaillage, ou bien encore, s'ils le brûlent, ils le font clandestinement.

Je suis de ceux qui pensent, pour l'avoir expérimenté dans mon canton des Cévennes, que mieux vaut avoir deux ou trois sapeurs-pompiers disposant d'un fourgon pompe-tonne pour contrôler l'écobuage. En effet, une telle solution permet d'éviter les incendies, de responsabiliser les gens et, en même temps, de les éduquer. En définitive, cela coûte beaucoup moins cher de payer trois sapeurs-pompiers pour contrôler l'écobuage que de rémunérer une armée de sapeurs-pompiers pour éteindre difficilement les incendies.

Je souhaiterais que l'on puisse réfléchir à cette proposition, qui coïncide avec la civilisation des loisirs. En effet, voilà cinquante ans, les gens étaient des autochtones alors que maintenant, dans nos forêts, on trouve surtout des résidents qui ne viennent que l'été.

Ma quatrième proposition vise à développer la prévention en utilisant les sapeurs-pompiers, car ils sont les seuls, territorialement, à être aussi bien implantés. Je suggérerais à cet égard que l'on encourage davantage la prévention que la lutte contre les incendies. Pour être plus clair, j'estime que mieux vaudrait donner des vacances plus importantes pour la prévention que pour la lutte directe contre les incendies.

Ma cinquième proposition tend à encourager l'utilisation de produits tels que les retardants, en permettant, comme cela a été fait, mais d'une manière ponctuelle, au niveau de l'Entente, une réduction de la T.V.A. acquittée sur ces produits. Grâce à la compréhension des services fiscaux d'Aix-en-Provence, en effet, l'Entente a pu acheter cette année des retardants à un taux de T.V.A. de 7 p. 100 au lieu de 18,6 p. 100. Ne serait-il pas possible, monsieur le ministre, de pérenniser cette pratique ? Je pense qu'au niveau de la protection des forêts ce serait une décision sage et réaliste.

J'en terminerai par quatre questions.

Premièrement, allez-vous maintenir, diminuer ou accroître les aides de l'Etat aux collectivités locales ? Nous avons besoin de le savoir, car nos budgets ne peuvent plus supporter les frais de fonctionnement et d'équipement des centres de secours.

Deuxièmement, allez-vous imposer un reboisement en essences autres que les résineux, afin qu'il puisse résister davantage aux incendies répétés ?

Troisièmement, que comptez-vous faire pour les terrils en feu, car, dans le Gard, les incendies ne sont pas complètement éteints ? En effet, les terrils laissés par les mines brûlent encore. Ne serait-il pas possible de demander aux Houillères d'intervenir, car si personne ne se préoccupe du problème, nous en avons pour des années avant que les terrils ne s'éteignent.

Quatrièmement, on a parlé d'un conservatoire de la forêt : va-t-il se concrétiser ? Si oui, quand ? Quels seront son rôle et sa composition ?

Depuis une vingtaine d'années, je m'occupe de ces problèmes au niveau du Gard et de l'Entente. Lorsque l'on discute avec les professionnels du feu, avec ceux qui sont au contact des sinistres, sans *a priori* politique, on se rend compte qu'il faut développer la lutte contre les grands incendies et, surtout, se préoccuper davantage de la prévention ; nous, collectivités locales, sommes prêtes à jouer le jeu.

Il convient également de mettre au point une coordination ; elle est indispensable, car, bien souvent, certains services ignorent ce que d'autres font. Ce gaspillage serait facile à éviter. En outre, il faut aider les collectivités locales.

Tout cela, monsieur le ministre, je ne l'ai pas trouvé dans votre projet de budget ; c'est ce que je déplore. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Colin.

**M. Jean Colin.** J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt les propos de M. le ministre de l'intérieur. J'en ai facilement conclu que ce budget contenait nombre d'éléments positifs, notamment en faveur des collectivités locales, en particulier en matière de D.G.F. et de D.G.E. J'en prends acte avec satisfaction, encore que subsiste, malheureusement, un problème grave, celui de la surcompensation, sur lequel il semble bien difficile de s'accorder. Sans cette épine douloureuse, je souscrirais sans réserve à vos propositions.

J'approuve, en particulier, vos orientations en matière de sécurité. Vous avez réussi à redonner confiance à la police. Vous avez rendu à la hiérarchie la place qui est la sienne, et qui ne se partage pas. Vous avez réparé de graves erreurs et, notamment, l'injustice flagrante que fut le licenciement de syndicalistes pour cause de manifestation après l'assassinat, en juin 1983, de plusieurs agents dans l'exercice de leurs fonctions. Vous avez aussi lancé un défi à la pègre. Vous connaissez, certes, de grandes difficultés - chacun le comprend - dans le domaine du tourisme, mais votre fermeté ne peut être mise en cause. Vous avez ainsi mis fin à un laxisme qui menait le pays à sa perte.

Vous avez pris conscience d'un autre problème particulièrement grave, celui de la drogue, dont chacun constate avec consternation les ravages et les progrès. Je vous remercie de cette analyse et de la position que vous prenez. Je me réjouis de constater que les temps ont bien changé. En effet, je me souviens que l'un de vos prédécesseurs, que j'interpellerai de cette tribune, défendait un illustre citoyen allemand, M. Daniel Cohn-Bendit, qui prônait les drogues douces comme si - chacun le sait maintenant - elles n'étaient pas l'antichambre et le premier faux pas vers l'irréparable !

En la matière, cependant - chacun connaît l'importance de l'enjeu pour l'avenir de notre jeunesse - je formulerai non pas tout à fait une critique, mais une observation appuyée.

Le chœur habituel et omnipotent des tenants du laxisme sait largement invoquer la misère physique et morale de tous ces jeunes - ils sont hélas ! nombreux - qui sont devenus la proie de la drogue, situation dont notre société serait, paraît-il, seule responsable. Et puis, après ces démonstrations devenues classiques, la page est tournée : il faut soigner et non punir, et le tour est joué ! Le problème de la drogue est donc totalement occulté.

Vous pensez tout à fait différemment - je le sais, monsieur le ministre - mais je voudrais vous interroger : que deviennent les trafiquants ? Qu'en fait-on ? Sont-ils vraiment condamnés ?

**M. Paul Loridant.** C'est la question !

**M. Jean Colin.** En effet, les principaux responsables, ce sont bien eux. J'observe à leur sujet, de la part des médias et de tous ceux qui traitent sagement de ce problème, un total et bien curieux silence.

Il fut un temps où l'on ne devait pas parler de la drogue de peur d'éveiller chez les jeunes la curiosité et, par là même, l'intérêt. Et puis - c'est sans doute heureux - on a changé d'optique, mais pas entièrement. On indique de temps à autre que des prises importantes ont été faites soit par la douane, soit par la police. C'est tout à fait rassurant, mais rien ou si peu n'est divulgué sur les suites données. On peut même se demander si des condamnations interviennent.

J'estime que si, de temps à autre, un éclairage était apporté sur les condamnations prononcées - à moins qu'elles ne soient si dérisoires qu'il vaille mieux ne pas en parler - cela donnerait à réfléchir aux trafiquants. Alors, pourquoi tant de discrétion et pourquoi tant de ménagement ? J'avoue que l'explication m'échappe.

J'aborde maintenant un autre problème, monsieur le ministre. Après votre arrivée place Beauvau, on a constaté un phénomène inhabituel, je dirai même inespéré : on a vu des agents dans la rue et des forces de l'ordre sur le terrain. Je trouve cela fort bien et je vous donne entièrement raison. Le proverbe est toujours valable et la présence de la police dans nos rues fait réfléchir les délinquants. C'est pourquoi je voudrais appeler votre attention sur l'étrange désert que crée, dans beaucoup de banlieues qui ont connu un développement rapide, l'absence totale de forces de police et de commissariats.

**M. Paul Loridant.** Très bien !

**M. Jean Colin.** Dans l'Essonne, que j'ai l'honneur de représenter au Sénat, nombre de villes de 15 000 et même de plus de 20 000 habitants n'ont pas de commissariat ; elles disposent, parfois - mais pas toujours - d'un modeste et dérisoire poste de police. C'est alors une bénédiction pour la délinquance, c'est laisser le champ libre à son développement.

Cela est infiniment regrettable et mon propos ne saurait, bien sûr, vous surprendre. Après les multiples démarches, parfaitement inutiles du reste, que j'ai accomplies auprès de vos prédécesseurs, je vous ai rencontré au cours de l'été. Monsieur le ministre chargé de la sécurité, vous avez bien voulu, après ce rendez-vous, m'adresser un certain nombre de correspondances. La dernière - je l'ai sous les yeux - remonte au 20 novembre. Elle est rédigée en termes très aimables et même sympathiques. Je vous en sais gré, mais, malheureusement, elle n'est pas très encourageante.

Tout à l'heure, M. le ministre de l'intérieur a parlé longuement de la majoration d'un certain nombre de crédits, notamment pour renforcer les services de police dans la région parisienne. Je me suis dit que, peut-être, par une mesure exceptionnelle, ces moyens pourraient être affectés en partie au département de l'Essonne, qui en a tant besoin. J'ai l'espoir que certains de ces crédits servent à renforcer le dispositif bien insuffisant de mon département.

Je me demande donc si nous aurons les nouveaux commissariats qui seraient nécessaires dans un certain nombre de villes ; je ne vous les citerai pas toutes, car l'énumération serait fort longue. Je mentionnerai tout de même : les Ulis, Brétigny-sur-Orge - qui compte 20 000 habitants - ou encore Epinay-sous-Sénart, dont 20 p. 100 de population est immigrée, et Yerres, qui compte 25 000 habitants.

Je crains que les habitants de l'Essonne ne soient plus fréquemment cambriolés que d'autres, qu'ils ne soient plus souvent bousculés et volés dans la rue, privés qu'ils sont d'un minimum de protection... (*M. le ministre fait un signe de dénégation.*)

**M. René Régnault.** C'est affreux !

**M. Jean Colin.** C'est au nom de ces victimes, passées ou à venir, mais aussi au nom du principe fondamental de l'égalité des citoyens, que je regrette cette situation.

Je me permets d'écartier un argument, qui est souvent invoqué, relatif à la nécessité de regrouper les moyens. En effet, dans l'hypothèse où les moyens sont si insuffisants qu'ils en sont dérisoires, qu'ils soient regroupés ou dispersés ne change rien au fond du problème ; ils sont, de toute manière, inefficaces. J'aimerais donc, monsieur le ministre chargé de la sécurité, que le problème soit entièrement revu pour les banlieues dites de la grande couronne et je crois devoir, à cette tribune, insister tout particulièrement sur ce point.

Telles sont les réflexions que je voulais soumettre à votre réflexion. Vous avez constaté que je n'ai pas traité du problème des collectivités locales, mais d'autres collègues de mon groupe le feront ou l'ont fait.

Mon grand espoir, en terminant ce propos, serait qu'une solution intervienne sur le problème si irritant de la C.N.R.A.C.L. afin que nous puissions voter ce budget avec la conviction d'avoir mis fin à une ponction inacceptable et pour vous permettre de continuer l'action que vous avez entreprise et que nous approuvons. (*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. Bernard-Charles Hugo.

**M. Bernard-Charles Hugo.** Depuis des années, et particulièrement au cours de la période la plus récente, la sécurité civile a été - M. le ministre de l'intérieur l'a reconnu - le parent pauvre du ministère. Les événements de l'été dernier - d'abord les manifestations diverses de la délinquance, puis la multiplication des incendies de forêts - ont convaincu tous les responsables nationaux et locaux que cette situation ne pouvait plus et ne devait plus durer.

Mon propos sera consacré à la sécurité civile. Elle doit devenir, au même titre que la modernisation de la police, une priorité de l'action de l'Etat. Je dis « action de l'Etat », mon-

sieur le ministre, parce que cet effort, en plus des services de votre ministère, à qui incombent les responsabilités principales de l'action quotidienne, mobilise l'intervention de services d'autres ministères. C'est pourquoi la sécurité civile pose d'abord un problème d'organisation.

Vous avez certes des structures à l'échelon national - la direction de la défense et de la sécurité civile - vous disposez de structures territoriales - les services départementaux d'incendie et de secours - dont les compétences ont été, suite aux lois de décentralisation, transférées aux présidents de conseil général, sauf la mise en œuvre des moyens opérationnels. S'ajoutent les services de protection civile. Mais la coordination est, en fait, effectuée au niveau du département par le commissaire de la République.

Au bout de la chaîne, à l'échelon local, le maire, responsable de la sécurité dans sa commune, dispose pour exercer cette dernière d'un corps de sapeurs-pompiers.

Je voudrais m'arrêter un instant sur les charges qui pèsent sur les communes, surtout sur les plus petites qui ont le privilège, peut-on dire, d'abriter un centre de secours principal. Elles sont 580 en France. Je tiendrai le même propos pour les 2 590 communes qui sont centres de secours. Pour un seul centre de secours principal, le nombre de communes défendues peut atteindre 160, et le contribuable de la commune siège dépense pour sa sécurité et celle des autres dix fois plus que le contribuable des communes des environs.

La péréquation des charges - c'est le moins que l'on puisse dire - n'est pas faite, et c'est là une disparité, sans doute liée aux structures, qui ne fait que s'accroître, d'autant plus que les centres de secours principaux et les sapeurs-pompiers ont une haute technicité - pour partie des permanents maintenant - pour répondre aux missions diversifiées qui sont les leurs. Il y a là matière à réflexion pour faire évoluer une situation financière qui n'est plus supportable à l'heure actuelle.

Face aux risques existants, la structure communale des services de secours n'est plus adaptée ; les interventions sont passées de 80 000, en 1953, à plus de 2 millions aujourd'hui, avec des techniques de plus en plus sophistiquées. Il faut prendre en compte toutes les formes de risques, tant au niveau de la prévention que de l'intervention, sans oublier la formation du personnel. Il est donc indispensable de repenser l'organisation des secours, afin d'en faire un outil efficace. Cela implique notamment de mieux répartir les charges et de recentrer toutes les responsabilités, au niveau du ministère de l'intérieur, des commissaires de la République et naturellement des maires.

Cependant, il faut bien constater que les progrès accomplis depuis une vingtaine d'années par la mise en place des C.I.R.C.O.S.C. - centre interrégional de coordination de sécurité civile - aboutissent à des stratégies adaptées à la lutte contre l'incendie. Tout à l'heure, au moins deux intervenants ont parlé de l'entente interdépartementale des quatorze départements méditerranéens qui coordonnent les moyens de lutte contre le feu.

Mentionnons aussi à l'échelle du département le B.E.C.R.I.F. - bureau d'études et de centralisation des renseignements pour les incendies de forêt - qui recueille les renseignements indispensables à une bonne prévention.

Ces dispositifs, comme le dispositif Orsec départemental, ont fait leurs preuves, mais encore convient-il qu'il existe une coordination des secours au plan national en cas de catastrophes majeures. Chacun sait que les risques technologiques majeurs radiologiques et chimiques sont multipliés.

A cet égard, j'approuve sans réserve les orientations de votre action : meilleures organisations des secours, avec la création d'un plan Orsec national. Un tel dispositif sera particulièrement utile, toutes les fois où une partie de notre territoire sera affectée par une catastrophe naturelle ou technologique de grande ampleur. L'exemple récent de la pollution du Rhin est particulièrement éloquent et justifie la nécessité d'une telle mesure. A cet égard, monsieur le ministre, ce plan Orsec national doit engager également l'action, l'intervention des services d'autres ministères, en particulier celui des affaires étrangères. La lutte contre la pollution, la défense de l'environnement, la protection de la santé de nos concitoyens doivent mobiliser tous les responsables, quel que soit le ministère dont ils relèvent. La pollution se répand par-delà les frontières. Elle ignore, sur le plan national, les frontières des départements ministériels. J'ajouterai qu'une meilleure information de la population est maintenant indispensable.

Votre budget, monsieur le ministre, procède à une remise à niveau des crédits de la sécurité civile. Le plan de modernisation prévoit, pour l'année 1987, en dépenses ordinaires et en autorisations de programme, l'inscription de 1 076 millions de francs contre 886 millions de francs en 1986, crédits qui viennent en plus de la reconduction des crédits concernés par ce plan.

Les 190 millions de francs supplémentaires inscrits dans le projet de loi de finances pour 1987 assurent ainsi la poursuite des efforts consacrés à la modernisation de la police par un accroissement des crédits destinés à l'entretien de l'équipement immobilier, à l'informatique, à la bureautique, au rajeunissement du parc automobile, au renouvellement des véhicules lourds et à l'amélioration de l'équipement individuel des policiers. Cet effort et cette politique, nous les approuvons, monsieur le ministre.

En tant qu' élu d'une région méditerranéenne - l'Ardèche - vous ne serez pas surpris si je tiens à vous exprimer toute mon inquiétude au sujet des incendies de forêt. Cela a déjà été dit plusieurs fois au cours de ce débat. L'été 1986 a été particulièrement meurtrier pour la seule région Provence-Alpes-Côte d'Azur, les incendies ont détruit 30 000 hectares ; ils ont causé des pertes de vies humaines : quatre pilotes de Canadair, un marin pompier, un jeune de dix-huit ans qui a péri dans les flammes. En France, ce sont 45 000 hectares qui ont été ravagés.

Sur les incendies de forêt, vous me permettrez de formuler deux remarques complémentaires. Tout d'abord, ce fléau nécessite que l'on engage un effort de réflexion, de prévention et d'intervention sur le plan national. Vous trouverez, dans le rapport de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale de 1980, nombre de suggestions et de propositions dont le Gouvernement pourrait s'inspirer. Elles n'ont pas vieilli.

Seconde remarque : chaque année, des mesures ponctuelles sont adoptées par les pouvoirs publics. Elles se révèlent insuffisantes l'été suivant. Chaque année, les efforts des hommes se trouvent dépassés par le développement de nouveaux foyers d'incendie. Cet enchaînement est-il inéluctable ? Je ne le crois pas.

Au 1<sup>er</sup> septembre 1986, le groupement aérien comptait 23 avions bombardiers d'eau. Tout à l'heure, notre collègue Rouvière nous a donné des précisions sur lesquelles je ne reviendrai pas pour ne pas retarder le débat. Le projet de budget pour 1987 prévoit 22 millions de crédits en autorisations de programme pour l'acquisition d'appareils supplémentaires. M. le ministre Pasqua nous a déclaré, comme il l'a fait à l'Assemblée nationale, que le crédit pourrait être utilisé à l'achat d'appareils plus légers destinés à la détection des incendies. Cela veut dire que le parc disponible des gros porteurs type Canadair ou des D.C. 6 n'augmentera pas. Les appareils légers pour la détection sont utiles.

Dans mon département, l'Ardèche, nous employons maintenant, pendant un certain nombre d'heures par jour, un petit avion pour la détection des incendies. Les gros porteurs sont toutefois utiles, tout d'abord parce qu'ils interviennent sur des feux importants et non sur de petits feux, et ensuite au moment où les pompiers ne peuvent plus agir, soit que le relief est difficile, soit que l'incendie est déjà très avancé et qu'il menace aussi les habitations.

Il est vrai que l'accroissement des crédits ne servira à rien tant que les constructeurs aéronautiques n'engageront pas la construction de très gros avions porteurs d'eau. Mais de tels appareils ne seront construits que si l'Etat encourage leur conception et leur réalisation. Dans ce domaine, il revient à l'Etat, par une politique de commande en France ou à l'étranger, de stimuler l'industrie aéronautique. Mais il s'agit là d'interventions très onéreuses qui entrent dans le coût global. Ce dernier, on le sait, s'élève, pour la campagne 1986, à 800 millions de francs pour les dépenses incendies.

La prévention est onéreuse aussi, mais, dans ce domaine, on prépare la sauvegarde et le développement d'un patrimoine naturel assez exceptionnel. Je n'entrerai pas dans le détail de toutes les mesures de prévention qui sont à prendre. Je l'ai fait dans un autre rapport, notamment lorsque nous avons examiné le budget du ministère de l'environnement.

Il faut également aider les communes qui procèdent au débroussaillage. Très souvent, elles engagent des frais qu'elles ne récupèrent qu'après de longs délais lorsqu'elles interviennent sur le terrain des propriétaires privés. Il faut,

sur ce point, revoir la législation, envisager des procédures nouvelles - exercice du droit de préemption par un conservatoire de la forêt méditerranéenne qui nous est annoncé, établissement de conventions de gestion - qui sont déjà mises en place dans certaines communes. Encore faut-il que les propriétaires soient connus et soient solvables. Or, 70 p. 100 de la forêt méditerranéenne appartient à des propriétaires privés. La lutte contre les feux de forêt est un sujet qui retient toute votre attention, monsieur le ministre. Je vous en félicite. Comptez sur la résolution des élus méditerranéens pour vous aider dans votre action. Avec mes collègues du groupe R.P.R., je voterai votre budget. (*Applaudissements sur les traversés du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Régnauld.

**M. René Régnauld.** « Réussir la décentralisation », ne cessez-vous de déclamer, monsieur le ministre ! La formule en elle-même, rassurez-vous, ne nous choque pas, bien au contraire. Nous nous réjouissons de voir que cette grande réforme entreprise par les gouvernements de gauche, par les socialistes, fait aujourd'hui l'objet d'une telle volonté, alors que, lors du vote des lois de 1982 et de 1983 notamment, l'opposition de l'époque, votre majorité aujourd'hui, exprimait sa plus vive hostilité.

**M. François Autain.** Oui, il faut le dire !

**M. René Régnauld.** Toutefois - je le montrerai dans un instant - vos propos, monsieur le ministre, me laissent de plus en plus sceptique.

Pour motiver sa position, il est vrai, l'ex-opposition, devenue majorité, expliquait que pour adhérer à notre réforme il eût fallu accorder des moyens financiers supérieurs et donner une plus grande autonomie aux élus locaux. Cela est si vrai que l'un de nos collègues, tout à l'heure à cette tribune, président de l'assemblée générale des présidents de conseils généraux, dénonçait, le 15 avril dernier : « La trop faible progression de la D.G.F. pour 1986 - 4,68 p. 100 » ; ou, parlant de la D.G.E. : « L'inconvénient majeur réside dans le fait qu'elle ne résout nullement le problème financier de fond, à savoir l'insuffisance des crédits affectés à cette dotation. » Enfin, parlant de la C.N.R.A.C.L., de la surcompensation financière et s'adressant au Premier ministre, puis aux ministres présents, il ajoutait : « J'ose espérer que cette mesure sera rapportée lors de l'examen de la loi de finances pour 1987. »

Et, en conclusion, il ajoutait : « Maintenir ces collectivités dans l'état de précarité où les a conduit une politique de décentralisation privée des justes moyens financiers qui devaient l'accompagner... »

Il était permis de penser que, applaudies sur tous les bancs de la majorité sénatoriale, de telles déclarations nous conduiraient, à l'heure où nous sommes, à constater de substantielles augmentations des dotations de l'Etat aux communes et aux départements pour 1987. Malheureusement, ce n'était là que des effets de tribune, et les lendemains ont déchanté !

C'est sous le double éclairage des moyens financiers et de l'autonomie des collectivités locales que je vais, pour le groupe socialiste, analyser votre projet, formuler nos observations et vous dire nos conclusions.

La dotation globale de fonctionnement augmente de 5,16 p. 100, contre 4,68 p. 100, auxquels il convient, pour l'année 1986, d'ajouter la substantielle régularisation qui, globalement, assure une croissance, pour 1986, de près de 5,5 points ; 5,16 p. 100 par rapport à 4,68 p. 100, alors que tous les experts s'accordent à reconnaître que la reprise de l'inflation sera, en 1987, supérieure d'un demi-point par rapport à 1986 : la progression de la D.G.F. n'atteindra pas, en francs constants, le niveau de 1986.

Enfin, 4,5 milliards de francs au titre de la surcompensation représentent davantage que les 5,16 p. 100 d'augmentation de la masse de la D.G.F. par rapport à 1986.

Par ailleurs, la réforme de la répartition de la D.G.F., fondée sur la solidarité, la péréquation et la compensation, dont les premiers effets de redistribution en faveur des collectivités les plus défavorisées se faisaient sentir, est gelée, et cela par la volonté de la majorité du Sénat. Les maires ne sont pas encore, pour l'instant, très sensibilisés par cette mesure néfaste, mais cela ne saurait tarder. La préparation des budgets pour 1987 leur ouvrira les yeux ; ils seront alors nombreux à exprimer leur déception, notamment les maires des communes rurales.

La dotation globale d'équipement augmente de 5,5 p. 100, passant pour les communes de 2 400 millions de francs à 2 530 millions de francs. L'augmentation « significative » - pour reprendre le terme employé par un de nos collègues le 15 avril dernier - n'est pas, convenons-en, au rendez-vous - c'est le moins que l'on puisse dire - et je le regrette pour notre collègue M. Lauriol, qui plaidait tout à l'heure en faveur d'une augmentation substantielle.

Les espoirs soulevés seront profondément déçus et l'enthousiasme exprimé le 15 avril par notre collègue, que vous soutenez, chers collègues de la majorité sénatoriale, s'en trouve bien terni.

Mais une déception ne venant jamais seule, j'observe encore dans votre projet de budget pour les collectivités locales l'abandon de la compensation intégrale de la taxe professionnelle. Cela permet au Gouvernement d'octroyer aux entreprises des avantages que l'Etat ne paiera pas totalement, alors que les élus locaux vont devoir augmenter la pression fiscale et, par conséquent, les prélèvements sur les ménages. Ainsi, les familles modestes, déjà frappées par le chômage, vont devoir payer plus pour alléger la charge des entreprises et parfois de celles qui les ont précipitées dans la difficulté en prononçant des licenciements.

Je m'attarderai un instant sur un propos tenu tout à l'heure par M. le ministre de l'intérieur, à cette tribune. Il a, lui aussi, utilisé l'expression « compensation intégrale ». Il s'agit sans doute - mais peut-être nous affirmerez-vous le contraire, je serai attentif à votre réponse - de la compensation intégrale pour l'exercice de 1987. En effet, le dispositif que vous avez fait adopter dans la première partie de cette loi de finances pour 1987 prévoit qu'à partir de 1988 la compensation ne sera plus intégrale. Alors, soyons clairs et n'abusons pas nos auditeurs !

La compensation intégrale doit être pérenne et non momentanée.

La péréquation de la taxe professionnelle prévue par la loi du 28 juin 1983, très appréciée par les communes bénéficiaires démunies d'activités économiques sur leur territoire, aux ressources par ailleurs faibles, et dont l'objectif est de permettre à terme de réduire de 40 p. 100 les inégalités constatées dans ce domaine, est freinée dans son évolution ; elle n'atteindra pas l'objectif fixé. La majeure partie des crédits consacrés au fonds national de compensation de la taxe professionnelle et au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle n'évolueront plus en fonction du produit de la taxe professionnelle - ce qui était le cas pour l'allègement de cette taxe votée en 1985 - mais seront seulement revalorisés chaque année à partir de 1988 en fonction de l'indice de variation des recettes fiscales de l'Etat. Ainsi, en 1987, les recettes fiscales n'augmenteront que de 4 p. 100 alors que le produit attendu de la taxe professionnelle augmentera de 9 p. 100.

Les collectivités locales ne toucheront que la moitié environ de la hausse qu'elles auraient dû percevoir, soit une perte de 400 millions de francs dès la première année.

Bien sûr, pour des raisons politiques évidentes, le dispositif ne s'appliquera qu'à partir de 1988 !

Enfin, pour faire bonne mesure, un amendement sénatorial, adopté lors de l'examen de la loi du 19 août 1986, a provoqué une déviation de ce fonds, au détriment des communes les plus défavorisées, les communes rurales notamment. Nos états généraux des communes rurales, qui se sont tenus à Saint-Brieuc à la fin de la semaine dernière, ont vivement et unanimement condamné l'amendement Valade, dont nous demanderons l'abrogation.

Mais ce n'est pas tout ! Alors que, d'une part, nos frais financiers sont élevés et d'un poids relatif accru du fait de la déflation et que, d'autre part, notre caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales est alimentée par nos exclusives ressources, vous avez décidé, dès le mois de juin dernier, de commettre un véritable hold-up, en prélevant deux milliards de francs pour assurer vos fins de mois. Vous allez de nouveau contraindre notre caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales à voler au secours de la C.N.R.A.C.L.

Louable intervention de l'Etat, qui va faire un geste avec notre argent ! Il est facile d'être généreux avec l'argent des autres !

Pendant ce temps, l'Etat, qui exerce sur la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales, dans l'état actuel de son statut, un pouvoir réel et absolu, empêche cette caisse de

répondre à la demande des élus unanimes, à savoir que la C.A.E.C.L. utilise ses excédents pour atténuer les charges financières des collectivités endettées, en offrant des facilités de refinancement de ladite dette.

**M. Jean Francou.** Qu'a fait M. Fabius ?

**M. René Régnault.** Nous vous demandons, monsieur le ministre, de reconsidérer votre position quant à l'utilisation des disponibilités de la C.A.E.C.L.

La C.N.R.A.C.L. connaît une situation financière tendue - qui n'était pas celle d'hier, mais qui est celle d'aujourd'hui - qui s'aggraverait encore en 1987, compte tenu notamment de l'évolution défavorable de rapport démographique.

Il existe encore dans notre pays plus de cinq cents régimes de protection vieillesse ; leurs situations financières sont distinctes et variées. Qu'au nom de la solidarité certains régimes plus à l'aise interviennent pour aider ceux qui sont en difficulté, cela ne me choque pas. Au contraire, c'est cela la solidarité. Mais cette solidarité ne peut être maintenue dès lors que les régimes concernés deviennent à leur tour déficitaires. Dans ce cas, c'est le contraire qui doit se produire.

Ainsi nombre d'assemblées communales, nombre de conseils généraux, dont celui des Côtes-du-Nord, ont-ils été amenés à demander la suppression de la surcompensation, qui va coûter 4,5 milliards de francs en 1987.

Il faut la supprimer, monsieur le ministre. Tout le monde ici doit être d'accord sur cette proposition, eu égard aux déclarations des uns et des autres. C'est d'ailleurs pour aller dans ce sens que le groupe socialiste a déposé des amendements, à l'élaboration desquels notre collègue François Autain a pris une part importante. Nous sommes prêts à vous les présenter, et nous attendons la décision de la Haute Assemblée, qui devrait les adopter. Mais ne se prépare-t-elle pas à refuser la discussion, ne se prépare-t-elle pas à repousser ces amendements, faisant litière de ses propres déclarations et de sa volonté affirmée ? Nous sommes là en face d'une réelle manœuvre de diversion, en face d'un réel sabotage. Les élus, les maires, dont on a beaucoup parlé ici, apprécieront !

C'est à 4,5 points de cotisation en moins que conduirait le renoncement au relèvement de 4,5 milliards de francs. Ce serait ramener l'augmentation de la cotisation employeur de 6 p. 100 à 1,5 p. 100, augmentation suffisante et raisonnable, qui permettrait aux collectivités locales de participer activement à la réduction des prélèvements obligatoires.

Réduire les prélèvements obligatoires, oui. Mais obliger les collectivités locales à augmenter leur pression fiscale pour compenser les insuffisances criantes dues aux restrictions pratiquées par l'Etat à leur encontre, non ! Or, vous contraignez les élus locaux à augmenter les impôts de leurs administrés.

Mais vous allez plus loin encore et, au travers des mesures financières, vous entamez leur autonomie, vous portez atteinte à leur liberté.

Réduire la portée de la décentralisation, ce n'est pas prendre le chemin de sa réussite. Il y a loin de la coupe aux lèvres, monsieur le ministre ! Il y a loin de vos intentions à vos actes !

Pourtant, le 16 septembre dernier, vous déclariez devant la presse : « Il faut aujourd'hui revoir la décentralisation. Pour cela, il faut bien gérer les ressources financières et mobiliser les ressources humaines, tout en gardant un caractère de souplesse respectant l'autonomie des collectivités locales. »

Malheureusement, vous n'entendez pas vous en tenir là. Vous inspirant des conclusions du rapport Feuilloley-Raynaud, commandé l'été dernier et resté jusque-là confidentiel - bien que ce soit un secret de polichinelle, que vous pourriez d'ailleurs lever en rendant public ce document - vous n'hésitez pas, monsieur le ministre, à envisager d'enfermer les communes et les départements dans des corsets réglementaires et financiers rendant les situations quasi irrespirables ; sur ce point, si mon analyse du document est proche de celle que faisait tout à l'heure notre collègue M. Pintat, mes conclusions sont diamétralement opposées.

Ainsi, certaines interventions, économiques par exemple, seraient, semble-t-il, interdites et le recours à l'emprunt soumis à des normes ; la charge de la dette par habitant serait limitée et les recrutements comme les remplacements des départs à la retraite rigoureusement encadrés - ils pour-

raient n'être autorisés qu'à raison de trois pour quatre. Bref, les élus locaux, les maires seraient soumis à une tutelle qu'ils n'ont jamais connue.

Fruit de l'imagination, procès d'intention, me direz-vous. Mais nous pouvons observer que certaines des conclusions de ce rapport sont déjà contenues dans le budget que vous nous soumettez : remise en cause du mécanisme de répartition de la D.G.F., évolution dégressive de la compensation des dégrèvements de taxe professionnelle, etc.

Qu'est-ce donc que la décentralisation pour vous, monsieur le ministre ? Que signifie pour vous vouloir la réussir ? Qu'est-ce que vos discours sur plus d'autonomie, plus de moyens, sinon de faux prétextes pour justifier la remise en cause des réformes entreprises par vos prédécesseurs, bref, pour engager l'offensive contre la décentralisation, que, finalement, vous n'avez jamais voulue, que vous avez combattue et combattez encore.

C'est ainsi que vous vous proposez d'entreprendre une réforme de la D.G.F., de la D.G.E., de la fonction publique territoriale. S'agissant de cette dernière, qui représente de réelles avancées, par des moyens humains adaptés à la réussite de la grande entreprise de décentralisation, vous remettez en cause son unicité, la mobilité, la garantie de carrière, le paritarisme intégral de gestion de la formation, etc.

Vous engagez un processus de remise en cause de la notion même de fonction publique et de service public local. Vous portez atteinte à la démocratie locale par des coups de force contre ses moyens. Vous remettez en cause des principes de paritarisme inscrits dans nos textes fondamentaux et généraux sur la formation continue, qui datent de 1970 et de 1971.

Vos promesses sont en trompe-l'œil. Votre budget dément vos intentions et déçoit profondément les espérances que vous aviez voulu faire naître.

Votre « plus d'autonomie », votre « plus d'argent » sont trahis dans votre projet ; les maires, tous les maires, ceux de l'association pluraliste des maires de France ne sont pas dupes : ils vous découvrent, le masque tombe. Votre libéralisme sauvage, vos objectifs réactionnaires les contrarient ! Ils condamnent et réclament la décentralisation - la vraie - avec des moyens importants.

Ils vous ont demandé, voilà quelques jours, le 20 novembre dernier, par l'intermédiaire du président de l'Association des maires de France notamment, la compensation intégrale, le respect absolu des engagements en matière de compensation et de péréquation de la taxe professionnelle.

Ils vous demandent la suppression immédiate de la sur-compensation de la C.N.R.A.C.L.

**M. Pierre Salvi, rapporteur pour avis.** C'est vous qui l'avez instituée ! Vous avez la mémoire courte.

**M. René Régnauld.** J'ai expliqué tout à l'heure comment la solidarité devait être appréciée. On peut être, un jour, en mesure de donner et, le lendemain, en situation inverse. La solidarité doit être capable de s'adapter à ce type de situation. C'est tout le problème de la C.N.R.A.C.L. que je viens de résumer quelque peu.

Les maires vous demandent la réforme des modalités d'attribution de la D.G.F., son application, ou alors le dépôt promis d'un nouveau texte sans tarder ; donc, dès aujourd'hui, ils veulent connaître vos intentions.

Ils vous réclament votre projet en matière de réforme de la C.A.E.C.L. En attendant, ils vous adjurent de cesser son pillage en autorisant l'utilisation de ses ressources pour réduire leurs charges financières. Sans attendre, usez, monsieur le ministre, de votre autorité près de la C.A.E.C.L. pour soutenir, voire encourager celle-ci à abaisser les taux d'intérêt pratiqués.

Voilà ce qui, sans coûter au budget de l'Etat, permettrait de réduire les prélèvements obligatoires.

Dès à présent, des actions essentielles doivent être retenues : transparence, efficacité, démocratie, égal accès des collectivités locales de toutes les collectivités locales, au crédit.

Les maires veulent connaître le rapport Feuilloley-Raynaud et obtenir des précisions quant à vos intentions par rapport à ses conclusions.

Enfin, considérant l'injustice qu'entraîne un système de bases d'imposition vieilli, inadapté, devenu injuste, inique, si souvent dénoncé dans cette assemblée, ils vous demandent la révision générale des bases, en vous recommandant toutefois de nombreuses simulations, une transparence des discussions et une prudence constante dans la démarche.

La réforme de la fiscalité locale est d'une brûlante nécessité. Votre prédécesseur, M. Bosson, avait pris des engagements pour conduire de façon accélérée cette réforme. Quelles sont aujourd'hui vos intentions, monsieur le ministre ?

**M. Pierre Salvi, rapporteur pour avis.** Qu'avez-vous fait pendant cinq ans ?

**M. René Régnauld.** Je comprends, monsieur Salvi, que cela puisse vous gêner quelque peu, d'autant que vous affirmez tant de choses voilà quelques semaines, voire quelques mois...

**M. Pierre Salvi, rapporteur pour avis.** Il fallait le faire !

**M. René Régnauld.** Le budget, dont vous nous avez présenté tout à l'heure les grandes lignes, ne répondant pas à votre attente, je comprends que vous soyez quelque peu déçu et que cela vous conduise à réagir ainsi, mais c'est la réalité. Nous examinons le projet de budget du Gouvernement. Malheureusement, il n'est pas conforme à votre attente, ni à la nôtre, et loin s'en faut.

En conclusion, monsieur le ministre, votre projet de budget, au lieu d'aider les collectivités locales à mieux se prendre en charge, à réussir la décentralisation, les contrarie par une nécessaire et contraignante obligation d'aggraver la pression fiscale locale, l'impôt sur les familles, sur les ménages, entraînant un encadrement de leur autonomie que, par ailleurs, vous voulez encore réduire.

Le groupe socialiste, proche et à l'écoute des maires, surtout de ceux du terrain - ces 32 000 responsables des communes de moins de 2 000 habitants notamment, qui gèrent 90 p. 100 de l'espace national -, s'emploiera à faire connaître vos réelles intentions qu'illustreront les moyens et les actions de votre budget pour 1987, comme les projets qui suivront et dont vous avez fait parfois la présentation.

Nous nous engagerons à tout faire pour empêcher le processus de remise en cause de la décentralisation voulue par nos concitoyens et nécessaire à notre pays.

Pour commencer, nous refuserons de voter votre mauvais budget. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Millaud.

**M. Daniel Millaud.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la loi du 6 septembre 1984 portant statut de la Polynésie française a doté ce territoire, fort sagement du reste, d'un tribunal administratif.

Malheureusement, la juridiction ainsi créée ne comprend à titre transitoire que deux magistrats professionnels.

Il est vrai que la loi a également prévu que ce tribunal pourrait se compléter provisoirement par des membres étrangers au corps des magistrats administratifs, pendant un délai maximum de trois ans. Or les magistrats de l'ordre judiciaire sont en nombre insuffisant, les fonctionnaires ayant rang de chef de service ne sont pas disponibles et il arrive que des avocats soient appelés à siéger en leur lieu et place. Les dispositions de l'article 106 de la loi précitée ne sont donc pas respectées.

Pourtant, la juridiction administrative a pour tâche essentielle d'assurer l'équilibre des institutions territoriales au moment justement où elles viennent d'être profondément remaniées.

D'une part, monsieur le ministre, les trois années de transition expirant en septembre 1987, avez-vous prévu dans votre budget les crédits nécessaires pour compléter le tribunal au plus tard à cette date ?

D'autre part, ne pensez-vous pas qu'en raison de l'importance de cette juridiction il serait opportun de ne pas attendre le mois de septembre 1987 pour la compléter, mais au contraire de le faire dès le mois de janvier, le problème se posant également en Nouvelle-Calédonie et à Mayotte. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Simonin.

**M. Jean Simonin.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi de finances pour 1987 traduit concrètement la volonté du Gouvernement de maîtriser les dépenses de fonctionnement, réduire le déficit et alléger la pression fiscale de l'Etat.

Les remboursements anticipés de notre dette extérieure, la baisse moyenne de 3 p. 100 pour toutes les tranches de l'impôt sur le revenu n'auraient certes pas pu être obtenus sans une diminution en valeur réelle des dépenses publiques.

Il est donc logique et souhaitable que les collectivités locales puissent accompagner l'action du Gouvernement, notamment sur le plan de la réduction de la pression fiscale locale.

Or, si le nouveau Gouvernement a été confronté en mars 1986 à une situation difficile, il en a été de même depuis 1982 pour les collectivités territoriales, notamment pour les départements, en raison des compétences transférées. En effet, si les crédits inscrits au budget de l'Etat ont bien été transférés au centime près, cela ne signifie pas pour autant que les collectivités aient disposé des ressources financières nécessaires pour faire face à leurs nouvelles charges.

Je me limiterai à citer deux cas concrets pour en faire la preuve.

D'une part, les départements ont désormais la responsabilité de l'accueil des handicapés dans les foyers de vie. Pour faire face aux besoins dans ce domaine, le département de l'Essonne, par exemple, a dû établir un programme départemental de création de foyers de vie - vingt à vingt-cinq lits par an - ce qui représente une dépense annuelle de fonctionnement de 6 millions de francs, soit un point de fiscalité. En effet, ces besoins qui existaient n'ont pas été pris en compte, et les ressources correspondantes n'ont pas été transférées.

D'autre part, je prendrai un deuxième exemple dans ce même département. Entre 1982 et 1985, aucun collège neuf n'a été construit hors villes nouvelles. Avant 1982, chaque année, un collège était construit.

Le bilan de l'état du patrimoine transféré, bilan réalisé dès 1985, a fait apparaître une estimation des besoins pour les seuls travaux d'entretien et de grosses réparations s'élevant à 190 millions de francs pour quatre-vingt-sept collèges.

Au rythme des crédits transférés par l'Etat, il eût fallu plus de vingt-cinq ans. Le département a fait face à la situation de misère des collèges en établissant un programme.

Là encore, les ressources transférées ne permettaient en aucun cas d'assumer dans de bonnes conditions ces nouvelles responsabilités. Sur le plan général, le département, comme tous les autres départements sans doute, a dû maintenir, rétablir ou instaurer des aides aux communes.

Comment s'étonner alors de l'augmentation des prélèvements obligatoires résultant des décisions des collectivités locales, qui, selon le rapport économique et financier, devraient passer de 4,7 p. 100 du P.I.B. en 1980 à 6,1 p. 100 en 1987 ?

Le transfert des compétences en matière d'enseignement du second degré cycle court pour les départements et du second degré cycle long et enseignement professionnel pour la région est effectif depuis onze mois, alors que les responsabilités assumées par la nouvelle majorité nationale et par le Gouvernement le sont depuis seulement huit mois.

Sur le plan général, le premier budget du nouveau Gouvernement se traduit pour les collectivités locales par une progression de leurs ressources en provenance de l'Etat. La dotation générale de décentralisation augmente de 13,4 p. 100 par rapport à 1986. Les crédits totaux de la D.G.E. progressent de 5,5 p. 100 en autorisations de programme et de 8,6 p. 100 en crédits de paiement, alors qu'on avait assisté au cours de ces dernières années à une dégradation.

Cet effort doit être souligné et je souhaite vivement, monsieur le ministre, qu'il puisse être poursuivi, malgré les difficultés dont j'ai pleinement conscience, car mon intervention vise aussi à exprimer notre crainte que ceux qui ont assumé les responsabilités de 1981 à 1986 ne nous fassent supporter aujourd'hui, alors que nous avons les responsabilités, l'impopularité de la situation, voire des mesures fiscales que des collectivités ont dû prendre pour faire face, et sur lesquelles il peut leur être difficile de revenir, au moins dans l'immédiat, compte tenu de l'insuffisance des moyens financiers transférés.

Comme l'a indiqué M. le ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur, chargé des collectivités locales, nous espérons qu'un examen du dispositif existant en matière de concours financiers de l'Etat sera entrepris et que les modifications nécessaires seront envisagées en étroite concertation avec les élus locaux et le Parlement.

Enfin, il me paraît souhaitable, voire nécessaire, de faire un état des lieux - M. Pasqua nous a précisé qu'il avait été dressé - et de le publier, en un mot de faire passer le message.

Je crains que, bientôt, nos concitoyens n'oublient la situation de mars 1986 et que les élus de la majorité nationale qui soutiennent le Gouvernement ne soient rendus responsables, mis en accusation et qu'ainsi ne soit atteint cet objectif que le rapporteur à l'Assemblée nationale du projet de loi sur le transfert des compétences, M. Jean-Pierre Worms, avait clairement défini dans une interview publiée le 1<sup>er</sup> juillet 1983.

M. Worms déclarait : « Partager le pouvoir avec nos partenaires, c'est en même temps leur faire partager la responsabilité d'un certain nombre d'arbitrages financiers et sociaux difficiles dans la période actuelle... C'est donc à la fois les piéger politiquement et en même temps dédramatiser le débat politique. Arriver à le diffuser sur une série d'enjeux concrets, c'est en effet éviter que tous les mécontentements locaux et catégoriels ne remontent au pouvoir central, sous forme d'une contestation globale de l'Etat et du Gouvernement. »

Monsieur le ministre, le piège est aujourd'hui refermé et nous commençons à subir l'impopularité des mesures prises par vos prédécesseurs et l'ancienne majorité. C'est pourquoi j'ai tenu à faire part non seulement de mes inquiétudes mais aussi de ma volonté, partagée par mes collègues du groupe du R.P.R., de sortir de ce piège en soutenant totalement l'action de redressement du Gouvernement, donc en votant le 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. Loridant.

**M. Paul Loridant.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais vous faire part d'un certain nombre de préoccupations qu'éprouvent les élus locaux, notamment ceux qui se sont engagés depuis maintenant plusieurs années dans des actions de prévention de la délinquance, actions complémentaires et non opposées à celles de la répression.

Les gouvernements qui vous ont précédé avaient engagé une politique de prévention qui avait recueilli un large écho auprès des élus locaux, des militants associatifs et d'un certain nombre de fonctionnaires de terrain de toutes les administrations qui ont pris l'habitude de réfléchir, analyser et agir de concert dans les communes et les quartiers.

Vous savez bien, monsieur le ministre, que le « tout répressif » est incapable de résoudre à lui seul le problème de la petite délinquance. J'observe que vos déclarations publiques vont plutôt dans le sens du « coup de gueule » - si vous me permettez cette expression - mais je vous sais suffisamment averti de la complexité des problèmes de la délinquance pour reconnaître qu'au fond cela ne résout rien si ce n'est de flatter une opinion publique sensible aux affirmations sommaires.

Les résultats d'une politique de prévention sont, par nature, difficiles à apprécier mais ils n'en sont pas moins réels. C'est en tout cas la conviction des fonctionnaires de police, de la justice et de tous ceux avec qui j'ai pris l'habitude de travailler au sein du conseil communal de la prévention de la délinquance et d'aide aux victimes, constitué depuis trois ans dans ma commune des Ulis, ainsi que dans le conseil départemental de prévention de l'Essonne dont je fais partie, sur nomination de M. le préfet.

Or je constate que, dans votre budget pour 1987, vous avez réduit de façon significative les crédits du conseil national de prévention de la délinquance. Voilà une évolution bien lourde de symboles. Il s'agit d'un recul incontestable. Vous allez aussi vous priver de l'expérience accumulée de toutes ces personnes qui ont travaillé dans les conseils communaux de prévention.

J'ajoute - et je le regrette - que, lors du renouvellement des membres du conseil national de prévention de la délinquance, vous n'avez pas hésité à éliminer des maires pour des motifs strictement politiques, sans tenir compte de leur

réel engagement dans la prévention, pour les remplacer par des maires plutôt de vos amis dont l'action dans ce domaine, avouez-le, avait plutôt été discrète.

Avec votre collègue garde des sceaux, vous entendez lutter efficacement contre la toxicomanie et ses ravages. Ainsi que j'ai déjà eu l'occasion de le dire au ministre de la justice, nous vous suivons sur cet objectif mais nous divergeons sur les méthodes et nous croyons peu, en ce domaine, aux vertus de l'enfermement. Nous partageons d'ailleurs ces doutes avec des personnalités marquantes de votre majorité, je pense en particulier à Mme Simone Veil.

Pour lutter efficacement contre la toxicomanie et contre la petite délinquance, nous sommes convaincus, avec bien d'autres personnes, notamment notre collègue député Gilbert Bonnemaïson, qu'il faut s'attaquer au recel des objets volés et à ses réseaux, qu'il faut démanteler sans complaisance.

J'observe que les discours dits « sécuritaires » sont la plupart du temps muets sur cet aspect particulier de la lutte contre la délinquance.

Or, vous savez bien, monsieur le ministre, les liens qui existent entre délinquance, recel et toxicomanie. Les usagers de stupéfiants ont souvent recours au vol et aux circuits de recel pour se procurer les sommes dont ils ont quotidiennement besoin pour s'approvisionner.

Je constate que vos services n'ont pas tous les moyens pour démanteler ces réseaux. Mon expérience d'élu de banlieue parisienne m'incite à vous dire que les inspecteurs de police, dont je salue ici le travail et la conscience professionnelle, n'ont pas la possibilité de suivre rapidement de banlieue à Paris et de Paris à banlieue les dossiers de vol et de recel.

Bref, monsieur le ministre, votre budget devrait s'attaquer avec plus de détermination à ce problème et donner davantage de moyens à vos propres services. Vous recueillez, dans cette action, l'appui des élus locaux les plus avertis et les plus déterminés pour agir localement contre la délinquance et la toxicomanie.

J'aborderai maintenant la situation de la police dans certains de ces aspects. Votre budget poursuit la politique de vos prédécesseurs, tant pour l'équipement que pour la formation.

Je tiens à souligner tout spécialement l'importance de la formation. J'ai eu l'occasion de constater combien le centre de formation continue, ouvert voici trois ans à Gif-sur-Yvette, commune voisine de celle de Ullis, est apprécié des personnels. Aujourd'hui, un policier sur trois peut bénéficier d'un stage de formation permanente. Compte tenu, également, des efforts accomplis pour la formation initiale des gardiens de la paix qui a été réévaluée, nous constatons une incontestable élévation du niveau de recrutement.

Il reste, monsieur le ministre, qu'au-delà des moyens destinés à améliorer la sécurité de nos concitoyens, il faut aussi développer une éthique de la fonction policière et non, comme vous avez été tenté de le faire dans un premier temps par des déclarations imprudentes, couvrir *a priori* toutes les erreurs.

Nous avons malheureusement constaté à quels excès et bavures cela a pu aboutir. Mais je n'insisterai pas sur ce sujet.

Esprit d'initiative, rigueur, disponibilité et respect des règles, telles sont les qualités qui sont nécessaires pour disposer d'une police républicaine au service des populations.

Je vous demanderai en terminant, monsieur le ministre, de veiller par ailleurs à la bonne répartition des effectifs de police, notamment des personnels supplémentaires que vous envisagez de recruter à partir du budget de 1987 - mon collègue M. Jean Colin est intervenu tout à l'heure sur ce point. Mais je ne voudrais pas que la ville de Paris soit surdotée au détriment des villes de banlieue. A ce sujet, je vous rappelle, monsieur le ministre, l'engagement pris par votre prédécesseur de créer un commissariat dans la ville des Ullis, engagement que je souhaite vivement voir honorer dans les meilleurs délais.

La ville dont j'ai l'honneur d'être maire, a volontairement donné des moyens supplémentaires à la police en mettant à la disposition des locaux et en acquérant pour son usage un mini-ordinateur. Il vous revient maintenant, monsieur le ministre, de répondre à l'attente des élus locaux et des populations de la banlieue, spécialement de celles de la banlieue sud et de l'Essonne.

J'en terminerai, monsieur le ministre, en vous disant encore une fois combien nous regrettons votre désengagement dans la politique de prévention. Votre politique, quoique vous en disiez, est déséquilibrée et c'est pourquoi nous nous opposerons à votre budget pour 1987. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Mont.

**M. Claude Mont.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, décentralisation ou pas, les collectivités locales sont toujours, financièrement, rudement dépendantes des décisions de l'Etat et des interventions du pouvoir réglementaire.

Ainsi, lorsque d'aucuns maudissent, en particulier de savants théoriciens, parfois non sans raison, l'explosion des impôts locaux, il serait juste, il serait objectif de se rappeler qu'il n'y a jamais de droit acquis pour les communes mais incessamment des charges nouvelles d'une ingéniosité sans limite mises à leur compte.

C'est donc à bon droit qu'à l'issue de sa réunion du 10 avril, le bureau, unanime, de l'association des maires de France a demandé « que soit rapidement engagé un examen d'ensemble de la répartition des ressources publiques, compte tenu de l'action des communes qui concourent, de façon très significative, à l'investissement public, générateur d'emploi ». Il a insisté « pour que les collectivités locales ne soient pas, une nouvelle fois, victimes d'arbitrages budgétaires destinés à limiter les charges publiques ».

Même si elle se fondait sur d'étranges errements des récentes années, cette opportune et ferme déclaration d'élus responsables, dévoués au bien public, doit être bien comprise pour le présent et pour l'avenir.

Le temps de parole qui m'est imparti me contraint à n'évoquer qu'un seul problème, celui de la dotation globale d'équipement mais sous deux aspects.

Créée en 1982, la D.G.E. était destinée à se substituer à terme, en 1985, aux subventions particulières d'équipement de l'Etat. Tel était le principe. Dans le système ainsi mis en place, dès lors qu'il y a investissement il y a prélèvement automatique par la commune. L'instruction officielle précisait catégoriquement : « Le taux de 2 p. 100 vaut pour cette première année d'application 1983 et il va augmenter, dès 1984, pour atteindre 10 p. 100 en 1985. »

Hélas ! la D.G.E. est laborieusement passée de 2 p. 100 à 2,8 p. 100 en 1985 et, s'y trouvant bien - pour l'Etat, pas pour les communes - elle y est demeurée en 1986.

Ainsi, sur un magnifique volume de 106 milliards de francs d'investissements cette année, les collectivités locales ne se partageront pas, en bonne arithmétique, 106 milliards de francs multipliés par 10 p. 100, soit 10 600 millions de francs mais, approximativement, 106 milliards de francs multipliés par 2,8 p. 100, soit 2 960 millions de francs.

Le Gouvernement d'aujourd'hui tiendra-t-il la promesse des 10 p. 100 du Gouvernement d'hier ? Plus soucieux de promettre à la mesure de ses moyens financiers, j'en doute.

Comme l'a écrit M. Salvi, sachez en tout cas, monsieur le ministre, « qu'un abondement significatif est le préalable indispensable d'une réforme de la D.G.E. des communes ».

Pour avoir méconnu cette exigence fondamentale, le précédent gouvernement a fort mal et trop astucieusement corrigé la loi de décembre 1985. Il a donc profondément déçu des milliers de communes de moins de 2 000 habitants.

Au lieu de distribuer le produit du prélèvement de 2,8 p. 100 sous forme de fonds de concours, il l'a affecté, malheureusement inchangé, sous forme de subvention spécifique à un petit nombre de communes de moins de 2 000 habitants.

Méprise imprévue, réelle ou non ?

En tout cas, ce que demandaient les maires, c'était le rétablissement des subventions antérieures à ce nouveau régime, c'est-à-dire, selon les projets d'utilité publique présentés, des participations conjointes raisonnablement importantes. Ils demandaient ce que le Sénat a fermement réclamé : un crédit de subvention de D.G.E. égal au volume annuel moyen - actualisé en fonction de l'inflation - des subventions spécifiques reçues par les communes entre 1976 et 1982.

Le Gouvernement l'a refusé ici le 14 juin 1985.

J'ai dû m'en tenir à l'essentiel, mais que d'autres sérieuses lacunes à combler !

Il ne faut pas faire de fausse réforme. Vous l'avez compris, monsieur le ministre, lorsque vous avez récusé tout byzantinisme et garanti, au mois d'août, à toutes les communes une juste progression - jusqu'alors refusée - de 2,57 p. 100 de leur dotation globale de fonctionnement pour 1986.

**M. René Régnauld.** C'est un mauvais procès !

**M. Claude Mont.** C'est la bonne voie. Elle sera sans doute parfois très rude à suivre. Vous le savez et vous le discernerez mieux que quiconque, mais c'est ce cheminement qui vous gagnera la confiance.

Pourriez-vous souhaiter meilleure récompense ? (*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. Francou.

**M. Jean Francou.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les incendies dramatiques que nous avons connus cet été ont cruellement touché le Midi de la France. Des communes entières ont été sinistrées, des familles, des entreprises, des équipements collectifs ont été atteints. Nous ne pouvons accepter de laisser ainsi s'envoler en fumée le patrimoine exceptionnel que représente la forêt méditerranéenne sans que des conséquences durables ne se fassent ressentir sur l'écologie, et plus généralement sur l'environnement de notre région du Midi, tant en milieu rural qu'en milieu urbain.

Monsieur le ministre, vous avez attaché une importance toute particulière à cette question et vous n'avez pas hésité à débloquer des moyens exceptionnels pour répondre à cette dramatique situation. Nous vous en remercions. Mais vous savez comme nous que, quel que soit l'effort fait, le retard pris est considérable et que, si nous n'envisageons pas de réagir très rapidement, nous risquons de retrouver chaque année, ou à intervalles réguliers, les mêmes problèmes, les mêmes drames et les mêmes conséquences. Aussi vous ferai-je, monsieur le ministre, trois propositions précises, et vous poseraï-je, en terminant, une question.

Avec mes collègues du Midi, j'ai déposé, dans la première partie de la loi de finances, un amendement qui n'a pas été retenu par le Gouvernement et qui consistait à favoriser l'entretien de la forêt méridionale en offrant une déduction fiscale aux propriétaires qui en auraient assuré un entretien satisfaisant.

Je regrette, monsieur le ministre - et je suis convaincu que vous regrettez avec moi - que M. le ministre du budget ait cru devoir s'opposer de la manière la plus nette à cet amendement, qui tombait pourtant sous le bon sens.

Déjà, l'Etat a accepté d'aider les propriétaires forestiers qui faisaient un effort en faveur de la collectivité. Il faut aller plus loin aujourd'hui. Il nous faut enfin, monsieur le ministre, institutionnaliser une déduction fiscale qui, seule, permettra d'inciter réellement chacun à faire les efforts qui s'imposent pour le bien commun.

Je comprends qu'en période de rigueur nous ne devons pas alourdir les charges de l'Etat, mais je crois qu'en l'occurrence, en limitant cette déduction fiscale à 8 000 ou 10 000 francs et en économisant ainsi les dépenses entraînées par l'intervention de moyens considérables en hommes et en matériels, nous contribuerions à une saine gestion des finances publiques, correspondant au vœu de nos populations.

Par ailleurs, monsieur le ministre, je voudrais émettre une autre revendication qui paraît également tout à fait légitime et que l'Etat se doit d'honorer : il s'agit de la prime de risque qui n'est versée que pendant six mois de l'année, c'est-à-dire durant la période de hauts risques de feux de forêts, aux pilotes de Canadair. En effet, les pilotes de Canadair ne bénéficient pas des mêmes primes de risque que leurs collègues de l'aviation civile. Ils souhaitent que la prime de risque leur soit versée tout au long de l'année.

L'Etat est-il prêt à assumer cette dépense, c'est-à-dire à classer les pilotes de Canadair dans la catégorie des personnels d'aviation, ce qui leur permettrait de devenir des pilotes de l'aviation civile ? Nous estimons qu'ils le méritent, par leur courage, leur dévouement et leur sacrifice.

Le conseil régional Provence - Alpes - Côte d'Azur a prévu, dans son budget supplémentaire de cette fin d'année, des crédits de l'ordre de 23 millions de francs pour la lutte contre les incendies de forêts. Il s'est engagé, en outre, à verser, à raison de 250 francs par hectare brûlé, une aide aux

communes qui représente une dépense supplémentaire de 6 millions de francs. C'est donc une somme de 30 millions de francs environ que le conseil régional Provence - Alpes - Côte d'Azur a inscrite sur son budget supplémentaire, mais il le supporte difficilement. Ne pouvez-vous, monsieur le ministre, avec l'accord de M. le président de la commission des finances et de M. le rapporteur général, prélever sur la réserve parlementaire de quoi augmenter un peu les crédits de lutte contre les feux de forêts dans les régions Provence - Alpes - Côte d'Azur et Languedoc - Roussillon ?

Pour terminer, je voudrais, monsieur le ministre, appeler votre attention sur la nécessité d'utiliser, pour lutter contre les incendies de forêts, des moyens de détection faisant appel à des technologies plus avancées, notamment l'observation par satellite et l'utilisation de procédés de détection par infrarouge, dans lesquelles notre pays jouit d'une avance incontestée.

Je ne vous demanderai pas ce soir de vous engager publiquement et de manière définitive sur l'acceptation des mesures que nous avons proposées avec nos collègues, mais je souhaite que, par une déclaration, vous puissiez compenser la déception produite par le refus du ministre du budget et que, en concertation avec les élus, vous acceptiez que nous puissions très prochainement, par la voie d'une proposition de loi qui pourrait faire l'objet d'un consensus très large, vous suggérer toutes les mesures fiscales, matérielles, financières et humaines susceptibles de mobiliser à temps tous les moyens pour que l'été 1987 ne ressemble pas, en Provence, à l'été 1986.

Quant à ma question, monsieur le ministre, elle concerne le renflouement de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales. Je constate, à ce sujet, que tous nos collègues socialistes sont frappés ce soir d'amnésie et ont tout à coup oublié que nos difficultés sont nées d'abord d'une décision injuste et scandaleuse du gouvernement de M. Fabius.

Je voudrais ensuite vous faire part de notre interrogation sur la part hospitalière dans la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales. Nous venons d'adopter le budget des établissements hospitaliers et, à cette occasion, aucune réserve n'a été prévue pour la participation des personnels hospitaliers au renflouement de ladite caisse, alors que ceux-ci représentent pourtant 50 p. 100 des assujettis. Ce renflouement va-t-il être laissé aux seules collectivités locales ? (*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.** Mes chers collègues, à cette heure, le Sénat voudra sans doute interrompre ses travaux pendant quelques instants. (*Tirés bien ! sur de nombreuses travées.*)

La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue le jeudi 4 décembre 1986, à deux heures vingt-cinq, est reprise à deux heures quarante.)**

**M. le président.** La séance est reprise.

**M. Yves Galland, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur, chargé des collectivités locales.** Je demande la parole.

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

**M. Yves Galland, ministre délégué.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous prie, tout d'abord, de bien vouloir excuser MM. Pasqua et Pandraud qui ont dû s'absenter en fin de soirée pour prendre les dispositions nécessaires afin que les manifestations prévues pour demain se déroulent dans le calme et sans problème.

Je tiens, en premier lieu, à remercier les différents rapporteurs qui, au nom de la commission des finances puis de la commission des lois, ont rapporté sur les différents sujets qui vous ont été soumis aujourd'hui. Je souhaite leur apporter ainsi qu'aux divers intervenants les réponses qu'ils sont en droit d'attendre.

J'aurais souhaité, comme je le fais habituellement, pouvoir intervenir dans la sérénité et sans aucun esprit polémique. Cela ne me sera pas vraiment possible, car l'une des interventions - celle de M. Régnauld - a été faite dans des conditions telles qu'un certain nombre de précisions s'imposent. En effet, nous considérons que cette intervention contenait

des contre-vérités manifestes qu'il convient de rectifier, ce que je ferai, naturellement, lorsque je traiterai des collectivités locales.

Les problèmes de police ont été abordés par de nombreux orateurs. S'agissant de la police nationale, le projet de budget va bien au-delà de la simple exécution du plan de modernisation. Le Gouvernement a choisi de consentir un effort supplémentaire, d'abord, dans le domaine immobilier, ensuite, dans le domaine informatique.

Les perspectives offertes à ce sujet par le plan de modernisation étaient des plus modestes. Le Gouvernement issu des élections du 16 mars, quant à lui, s'est engagé dans la voie de réalisations significatives avec l'informatisation des empreintes digitales et le projet d'une carte d'identité infalsifiable.

Mais l'efficacité de la police ne dépend pas seulement de ses équipements. C'est pourquoi le Gouvernement a choisi de rétablir la capacité opérationnelle des services de police, qui était gravement affectée par les réductions d'horaires, en renforçant leurs effectifs.

Les créations d'emploi et l'affectation d'appelés du contingent volontaires n'ont pas encore produit leurs effets sur le terrain, mais, d'ici à la fin de 1987, c'est près de 2 700 personnels supplémentaires qui seront disponibles, en particulier dans les grandes agglomérations et dans les villes dont la croissance démographique est forte, notamment dans les banlieues, ainsi que l'ont demandé certains orateurs, dont M. Colin.

Comment contester, d'ailleurs, comme le fait Mme Fraysse-Cazalis, le recours à des appelés du contingent alors que l'expérience des gendarmes auxiliaires s'est révélée tellement utile ?

D'ores et déjà les premiers résultats obtenus dans la lutte contre l'insécurité sont encourageants. Je citerai seulement la baisse spectaculaire, depuis le mois d'avril, des vols à main armée sur le plan national. Ces premiers résultats sont d'autant plus remarquables qu'ils ont été obtenus alors que les renforts en effectifs n'ont pas encore trouvé de traductions concrètes en raison des délais de formation des personnels nouvellement recrutés.

L'efficacité de la police - nos prédécesseurs l'avaient, hélas ! oublié au cours des cinq dernières années - dépend aussi - c'est vrai - de la qualité de son commandement et de la confiance des personnels dans leur mission. Cette confiance, nous l'avons rendue à la police nationale.

Le budget de 1987 confirme donc la priorité que le Gouvernement, le Parlement, la nation ont décidé d'accorder à la lutte contre l'insécurité, donc aux personnels de police.

Il est faux, comme semble l'affirmer M. Loridant, que le Gouvernement préfère la répression à la prévention. Le conseil national de prévention de la délinquance est confirmé dans ses missions. Il demeure tout à fait pluraliste, tant il est vrai qu'il est essentiel que la prévention reste l'affaire de tous. En revanche, une plus grande rigueur sera apportée à sa gestion, car le moins que l'on puisse en dire est qu'elle n'était pas très rigoureuse.

Je précise à MM. Colin et Loridant que la construction d'un commissariat à Montgeron est en cours et que la construction d'un autre à Brétigny est envisagée dans un avenir très proche. Des efforts seront également accomplis pour renforcer les effectifs affectés dans l'Essonne. Le bureau de police de Draveil, en particulier, en bénéficiera.

Il faut comprendre, là encore, qu'il existe des délais entre la création des postes et l'affectation des policiers du fait de l'organisation des concours et de la formation nécessaire.

M. Pellarin a traité dans son rapport de la situation des tribunaux administratifs. Il est exact que le stock des affaires en instance s'est accru de façon notable en 1986 - plus 13 p. 100 - par rapport à l'année précédente. Le délai moyen de jugement est actuellement légèrement supérieur à deux ans, mais le Gouvernement étudie les mesures de nature à améliorer cette situation. Elles résident moins, de notre point de vue, dans l'augmentation des effectifs que dans la modernisation des conditions de fonctionnement des juridictions.

Dans cet esprit, un important programme immobilier, qui comporte le relogement de dix tribunaux administratifs, est en cours. Par ailleurs, l'informatisation des greffes, qui concerne déjà huit tribunaux administratifs, se poursuit au rythme de quatre à cinq tribunaux par an.

S'agissant des effectifs, M. Pasqua a demandé à son collègue chargé du budget l'autorisation d'utiliser une partie des dix-neuf postes créés pour les chambres adjoindues au Conseil d'Etat, en attendant la mise en place de ces nouvelles formations de jugement, pour compenser les six suppressions d'emplois qui ont été imposées aux tribunaux administratifs en 1987.

M. Millaud a posé le problème particulier du renforcement des effectifs du tribunal administratif de Papeete ; la loi du 6 septembre 1984, qui a créé ce tribunal administratif, ne s'est pas accompagnée des créations d'emplois nécessaires. Les deux postes de président et de conseiller ont donc été pourvus par prélèvement sur l'effectif métropolitain. Pour le reste, le tribunal est complété par des magistrats de l'ordre judiciaire ou par des chefs de service, ainsi que cela a été prévu par la loi à titre transitoire. J'ajoute que l'on peut vraiment s'interroger sur la nécessité de renforcer les effectifs de ce tribunal administratif, lorsque l'on sait que le nombre de dossiers traités au cours de l'année a été de soixante et onze.

J'en viens maintenant au problème très important des incendies de forêt, sur lequel sont intervenus plusieurs orateurs, en particulier MM. Balarello, Vidal, Rouvière et Hugo.

Le Gouvernement a préparé un programme d'ensemble pour améliorer l'efficacité de la prévention et de la lutte contre les feux de forêt. Ce dispositif sera précisé très prochainement par le Premier ministre qui présidera un comité interministériel sur ce sujet. Des dispositions seront prises et mises en œuvre pour l'été 1987, allant tout à fait dans le sens exprimé par les différents intervenants.

Je suis indiquer à M. Balarello qu'un projet de loi visera à renforcer les sanctions contre les incendiaires et permettra de mieux faire appliquer les textes sur le débroussaillage.

Par ailleurs, M. Balarello a indiqué qu'il fallait redéfinir une stratégie de lutte permettant d'intervenir plus rapidement au départ du feu. C'est justement dans ce but qu'ont été commandés trois nouveaux Tracker, ce qui portera à douze le nombre de ces appareils de surveillance et de première intervention, qui seront répartis en période de risque sur toute la zone. Nous savons que c'est effectivement dans les premières minutes du feu que l'on a les plus grandes chances de pouvoir le circonscire ; les Tracker sont des appareils parfaitement adaptés pour ces interventions rapides.

Je tiens à préciser à MM. Rouvière et Hugo que nous souhaitons également renouveler les gros porteurs, c'est-à-dire les Canadair et les DC 6. Mais il s'agit de concevoir de nouveaux appareils et, pour cela, plusieurs années sont nécessaires. D'ores et déjà, les études sont engagées avec plusieurs constructeurs, dont la société Canadair, et l'année 1987 sera consacrée à expérimenter sur les feux plusieurs bombardiers d'eau, par exemple le Fokker 27 et le C. 130 Hercules.

Je vous indiquerai également, monsieur Balarello, que nous étudions avec les départements un système de mobilisation préventive des sapeurs-pompiers et des moyens militaires afin de réduire les délais d'intervention sur les feux. Je vous rassure, monsieur Rouvière : loin de diminuer, les subventions de l'Etat aux quinze départements du Sud-Ouest seront sensiblement accrues en 1987.

M. Hugo a très justement insisté sur la nécessité de réorganiser les structures de commandement et de coordination afin de mieux répondre aux situations de catastrophes majeures. Le projet de loi « sécurité civile », qui est en cours de préparation, a très directement pour objet de répondre à cet objectif.

Enfin, M. Raybaud a suggéré de prévoir, au niveau des permis de construire, certains dispositifs d'auto-défense dans les zones sensibles. Un groupe de travail, qui réunit le ministre chargé de l'urbanisme, le ministre de l'environnement et le ministre de l'intérieur, proposera prochainement des dispositions législatives ou réglementaires permettant de prévoir de telles dispositions pour la construction dans les secteurs menacés par le feu.

M. Francou a évoqué plusieurs problèmes et, d'abord, la situation des pilotes de Marignane. Il est exact que le ministre de l'intérieur a considéré qu'il n'était pas normal que des primes de risque leur soient accordées en dehors des périodes d'activité. En revanche, le ministre de l'intérieur, en reconnaissance du courage et de la compétence des pilotes, a sensiblement augmenté les primes pendant la période d'activité. En outre, il a entrepris des négociations afin de rapprocher le montant de ces primes du montant de celles qui sont versées à des catégories comparables de l'aviation civile.

Enfin, je puis vous dire qu'à la suite de la demande du ministre de l'intérieur un geste pourra être fait, en accord avec le président et le rapporteur général de la commission des finances, pour augmenter les crédits aux communes des Bouches-du-Rhône qui ont été sinistrées, en prélevant sur la réserve parlementaire.

**M. René Régnauld.** Très bien !

**M. Yves Galland, ministre délégué.** Monsieur le président, je voudrais en venir maintenant aux très nombreuses questions qui ont été posées sur la gestion des collectivités locales. Je m'adresserai, tout d'abord, à MM. Hoeffel et Pintat : je comprends parfaitement l'indignation qu'ils ont manifestée au sujet de l'incapacité de gestion supposée des responsables des collectivités locales.

L'aptitude des élus à gérer est réelle et la considération du Gouvernement leur est acquise ; il ne doit y avoir aucune ambiguïté. Je ne citerai qu'un seul chiffre : depuis trois ans, les dépenses des collectivités locales ont augmenté d'un peu moins de 1 p. 100 en francs constants. Si la fiscalité locale est supérieure, cela tient à l'endettement, qui fut important, dans les années 1980-1985, à des taux élevés. C'est donc ce différentiel qui explique pourquoi une maîtrise des dépenses ne se manifeste pas encore dans l'évolution de la fiscalité.

Cette maîtrise est bien la preuve que les responsables des collectivités locales savent gérer et freiner les dépenses chaque fois qu'ils le peuvent. Il n'y a donc aucune ambiguïté sur la volonté du Gouvernement à cet égard, ni sur la considération dans laquelle il tient les élus locaux à ce propos.

Beaucoup d'entre vous ont repris ce slogan : « réussir la décentralisation ». Cela suppose un certain nombre de conditions que je vais essayer de résumer.

La première est celle de la simplification. Vous avez tous cité les mêmes chiffres : quarante-deux lois et trois cents décrets ont été votés et promulgués ces dernières années. Mais une autre illustration a été donnée par l'un de vos collègues, M. Pellarin ; l'impossibilité, pour un maire de France, de calculer sa D.G.F. à la main. Un besoin de simplification se fait donc sentir.

J'attire l'attention de votre Haute Assemblée sur un point simple : le Gouvernement ne pourra pas facilement simplifier si l'on désire que soient pris en compte en permanence tous les problèmes particuliers.

**M. René Régnauld.** Eh oui !

**M. Yves Galland, ministre délégué.** Il n'est pas possible de vouloir faire une chose et son contraire. Naturellement, il conviendra de se préoccuper de la diversité de nos communes, mais on ne pourra pas continuer à intégrer dans les critères de calcul tous les problèmes spécifiques.

**M. François Autain.** Oh !

**M. Yves Galland, ministre délégué.** J'en viens aux dotations pour 1987. Un certain nombre d'entre vous ont bien noté leur évolution extrêmement satisfaisante. Je m'étonne, monsieur Régnauld, des comparaisons que vous avez pu faire et - excusez-moi de vous le dire - de l'absence élémentaire d'objectivité que vous avez manifestée !

**M. René Régnauld.** Ce sont les chiffres !

**M. Yves Galland, ministre délégué.** L'évolution des dotations doit être comparée à celle de l'inflation. J'ai noté - cela relève de votre responsabilité - que vous avez tablé sur une reprise de l'inflation l'année prochaine. C'est déjà une attitude particulière !

**M. René Régnauld.** Nous prenons rendez-vous !

**M. Yves Galland, ministre délégué.** La D.G.F. et la D.G.E. augmenteront deux fois plus que l'inflation en 1987 ; j'attends que vous me donniez une référence comparable portant sur les années précédentes ! Il n'en existe pas !

**M. René Régnauld.** Sans difficulté. La meilleure régularisation, c'est en 1985 !

**M. Yves Galland, ministre délégué.** C'est la première fois que des dotations augmenteront deux fois plus que l'inflation.

Certains d'entre vous ont abordé le problème qui a fait difficulté entre votre Haute Assemblée et l'Assemblée nationale, celui de l'évolution de la dotation globale de fonctionnement dans ses différentes composantes ; je fais référence,

en particulier, à l'amendement qui fut voté à l'initiative de M. Descours Desacres lors de l'examen de la loi portant diverses dispositions relatives aux collectivités locales.

La dotation globale de fonctionnement a été stabilisée avec la répartition suivante ; 80 p. 100 pour les anciennes fractions et 20 p. 100 pour les nouvelles. Un certain nombre de vos collègues de l'Assemblée nationale pensaient qu'il aurait été préférable de poursuivre l'évolution telle qu'elle était prévue initialement et donc de retenir, pour 1987, les taux de 60 et 40 p. 100. Le Gouvernement a proposé à l'Assemblée nationale, et suggère à votre Haute Assemblée, la répartition suivante, partant du principe que l'augmentation de la D.G.F. est de 5,16 p. 100 : 73 p. 100 pour les anciennes fractions et 27 p. 100 pour les nouvelles. Telle serait l'évolution que l'on pourrait connaître en 1987. Cela serait donc une moyenne arithmétique entre les souhaits des uns et des autres. L'Assemblée nationale a bien voulu se ranger à la suggestion du Gouvernement et je pense que le Sénat pourra le faire également. C'est une évolution sage et réaliste.

En ce qui concerne la D.G.E., qui augmente de 5,5 p. 100, je sais quels sont les réserves, les critiques et les regrets que manifestent un certain nombre de sénateurs considérant que la D.G.E., en masse fermée, représente un financement insuffisant globalement.

Le Gouvernement est tout à fait sensible à l'argument selon lequel les communes rurales ont été un peu défavorisées cette année. Effectivement, dans cette masse fermée, en 1986, la deuxième part de la D.G.E. représentera 35 p. 100 de la D.G.E. Or, en 1985, la partie correspondant à la deuxième part de la D.G.E. avait représenté 42 p. 100. Il y a donc bien eu une dérive défavorable aux communes les plus petites. Le Gouvernement a l'intention, en 1987, de remonter la deuxième part à environ 40 p. 100 du total de la D.G.E.

En ce qui concerne la taxe professionnelle, je crois qu'un certain nombre de précisions doivent être apportées. La compensation est intégrale...

**M. François Autain.** C'est faux !

**M. René Régnauld.** Sur 1987 seulement !

**M. Yves Galland, ministre délégué.** C'est une compensation de perte de recettes ; ce n'est pas une compensation de manque à gagner. Mais n'allez pas trop vite, car j'ai des informations à vous donner.

Quand on parle de compensation, il faut savoir ce qui est compensé, quels sont les abattements de taxe professionnelle qui avaient été faits dans le passé - je vais y venir - et quelle est l'indexation que l'on fait sur la taxe professionnelle - je vais y venir également.

Nous avons connu trois abattements de taxe professionnelle avec celui de cette année : 1983, 1985 et 1987. Celui de 1983 - il faut que vous le sachiez - était compensé individuellement aux communes, mais il n'était pas indexé. Or, la modification que nous apportons cette année va permettre aux collectivités locales de bénéficier de l'indexation de 1983 dont elles n'avaient pas jusqu'à maintenant profité, ce qui est très important. Le tout est de savoir si l'indexation est honnête ou non, voilà le vrai problème !

Je me suis livré pour vous à un calcul. Vous en connaissez la méthode : les recettes fiscales nettes de l'Etat de la loi de finances initiale à loi de finances initiale, donc comparaison de deux lois de finances. Si l'application de la première année se faisait en 1987, cet index serait donc de plus 4,4 p. 100, c'est-à-dire, là encore, plus de deux fois supérieur au taux d'inflation.

**M. René Régnauld.** Mais inférieur à l'évolution de la taxe professionnelle !

**M. Yves Galland, ministre délégué.** Ce n'est pas inférieur au coût de la vie ; c'est plus de deux fois supérieur au taux d'inflation ! Quand on constate qu'en 1983 le Gouvernement socialiste, sur la taxe professionnelle, avait créé un abattement qu'il n'avait pas indexé pour les collectivités locales et que notre Gouvernement va reprendre cet abattement de 1983 et va l'indexer pour les collectivités locales, quand on constate que cet index est deux fois supérieur à l'augmentation prévisible de l'inflation, on peut dire que la compensation est insuffisante. Mais quand on aura fait le bilan et quand j'aurai dit que l'on compensait non pas des manques à gagner, mais des pertes de recette, l'explication sur la taxe professionnelle sera claire. Elle ne souffre donc pas de dis-

cession, en particulier de la part de ceux qui avaient fait des abattements de taxe professionnelle qui n'étaient pas indexés pour les collectivités locales.

**M. René Rognault.** Il est deux fois supérieur à celui de la taxe professionnelle !

**M. Yves Galland, ministre délégué.** J'en viens au fonds de compensation de la T.V.A. J'ai bien noté les réserves exprimées par un certain nombre de sénateurs sur le décret du 26 décembre 1985. Nous avons tout intérêt à attendre l'arrêt du Conseil d'Etat, pour la simple raison que ce sera maintenant beaucoup plus rapide que si le Gouvernement devait recourir à toute autre solution.

M. Lauriol est intervenu sur la gestion de trésorerie des collectivités locales en évoquant la manne de 58 milliards de francs de trésorerie dont l'Etat disposait sur cette gestion. Sur l'année 1986, et d'après les comptes prévisionnels de plusieurs années, cette gestion de trésorerie, cumulée, est déficitaire pour l'Etat et, en 1986, ce déficit sera de l'ordre de 5 milliards de francs à 7 milliards de francs. Il faut donc être prudent sur ce point, puisque, vous le savez, en contrepartie de cette gestion de trésorerie, l'Etat garantit le paiement des avances des douzièmes et des impayés ; il fait des avances exceptionnelles gratuites en cas de besoin et il assure une péréquation entre les différentes collectivités locales. C'est donc un sujet délicat sur lequel il convient naturellement de procéder avec prudence.

Les prêts qui ont été contractés à plus de 16,5 p. 100 font tous l'objet, dans de bonnes conditions me semble-t-il, de renégociation. Pour les prêts contractés à des taux inférieurs, une renégociation est prévue lorsqu'une collectivité connaît des difficultés particulières. Le budget dont la Caisse des dépôts disposait l'année dernière était de 60 millions de francs pour les étalements d'annuité, alors qu'il est de 100 millions de francs cette année.

Je préciserai à M. Pintat que le rapport Feuilloley-Raynaud, qu'il a évoqué, avait été demandé par le Gouvernement. Il comporte de bonnes dispositions, mais il n'est pas naturellement, en l'état actuel des choses, la seule base de réflexion pour une réforme des finances locales. Il s'agit d'une étude qui n'est qu'un rapport parmi d'autres. Certaines dispositions peuvent faire partie de perspectives d'examen de la part du Gouvernement ; d'autres d'ores et déjà ne seront pas retenues.

En outre, vous comprendrez que je ne puisse que déplorer que des « fuites » et la publication de documents, qui auraient dû rester confidentiels, aient eu lieu. Cela me paraît en tout état de cause éminemment regrettable...

**M. René Rognault.** Des noms !

**M. Yves Galland, ministre délégué.** ... même si sur le fond cela ne présente aucun inconvénient.

**M. René Rognault.** Qui a fait cela ?

**M. Yves Galland, ministre délégué.** Vous vous en doutez bien ! S'agissant de la réforme de la fiscalité locale, je voudrais être clair. Vous l'avez indiqué les uns et les autres, elle est souhaitable dans un souci de simplification et de clarification, mais aussi parce que des impôts, tel que la taxe professionnelle, demanderaient probablement à être mieux aménagés et mieux assis qu'ils ne le sont actuellement. Toutefois - et il faut le dire - cela doit être mené avec prudence et progressivité. Pourquoi ?

D'abord parce qu'il faut imaginer - le rapport Feuilloley-Raynaud en est une illustration et nous venons d'en parler - il faut réfléchir et il faut avoir des propositions et à partir desquelles il convient de faire des simulations. Souvent, vous le savez, des hypothèses que l'on a imaginées donnent des résultats absolument inverses à ceux que l'on pouvait souhaiter. C'est ainsi qu'un certain nombre d'hypothèses pour remplacer la taxe professionnelle ont fait l'objet de simulations et ont toutes donné de moins bons résultats pour l'instant. Il faut donc, dans ces situations, être prudent.

Concevoir, simuler, faire voter un projet de loi et prendre les décrets d'application, nous entamons le processus. Inutile de dire à votre Haute Assemblée que seul un gouvernement qui bénéficiera de la durée de toute une législature pourra mener le processus à son terme, étant entendu que ce dernier est souhaitable.

**M. René Rognault.** C'est un point d'interrogation ?

**M. Yves Galland, ministre délégué.** Il reste maintenant les problèmes de la charte de l'élu local dont m'a parlé M. Legrand. Il a fait une erreur en la matière, à savoir que le coût des mesures prônées par le rapport de M. Debarge était non pas de 6 milliards de francs, mais de 12 milliards et le coût du projet qui avait été soumis au conseil des ministres de février 1986 était non pas de 3 milliards de francs, mais de 6 milliards de francs.

J'ai indiqué - je prendrai la proposition n° 109 de 1977 de M. Legrand que je regarderai avec la plus grande attention - qu'elle était la façon pragmatique dont je pensais qu'il fallait prendre ce problème, c'est-à-dire ne pas tout globaliser, mais essayer de prendre les problèmes individuellement pour savoir quels étaient ceux qui pouvaient aboutir. Dans cet esprit, j'espère que nous pourrions aboutir dans un premier temps sur des crédits d'heures en provenance de l'entreprise privée sur lesquels, je le précise à M. Legrand, il est naturellement souhaitable de mener des négociations avec ceux qui représentent les entreprises privées même si ce n'est pas dans toute leur diversité et parmi les plus petits qu'est le C.N.P.F. Sur la base d'un accord, il pourrait y avoir naturellement un projet de loi qui prendrait la suite d'un accord.

Au sujet de la fonction publique territoriale, c'est absolument extraordinaire, monsieur Rognault, ce que j'entends de votre part et que j'entends quelquefois : vous dites sans vergogne que c'est un excellent projet de loi, ce à quoi je réponds : mais comment se fait-il que l'excellent gouvernement socialiste qui nous a précédés en vingt-six mois n'ait pas pris les décrets d'application pour le mettre en œuvre ? Il devait y avoir un problème !

**M. René Rognault.** C'est vous qui ne faites rien !

**M. Yves Galland, ministre délégué.** J'ai constaté qu'en vingt-six mois, le Gouvernement qui nous a précédés n'avait pas pris les décrets d'application pour une raison (*Protestations sur les travées socialistes.*) très simple, car s'agissant de la fonction publique territoriale, il faut garder une ligne de crête équilibrée entre les nécessaires aspirations des collectivités locales pour pouvoir gérer leur personnel, pour pouvoir l'embaucher librement, pour pouvoir avoir des structures de gestion à des coûts raisonnables et puis, c'est l'autre face du problème, les aspirations des personnels, de pouvoir avoir des garanties de l'emploi et des perspectives de carrières. Voilà la ligne de crête qu'il faut conserver.

Je m'excuse de vous dire que, dans cette affaire, une partie de la ligne de crête avait été omise et c'est pour cela que les décrets d'application n'ont pu être pris, en particulier l'initiative des collectivités locales, la liberté d'embauche et les coûts de gestion étaient trop élevés. Voilà ce qui a fait l'échec du précédent projet et j'espère que cette mise en cause sera le succès du nôtre ! (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. Jean-François Pintat.** Très bien ! Bravo !

**M. René Rognault.** Les décrets, c'est vous qui les gelez depuis le 16 mars ! Vous aurez bientôt vingt-six mois et rien de plus !

**M. Pierre Salvi.** Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre ?

**M. Yves Galland, ministre délégué.** Je vous en prie.

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

**M. Pierre Salvi.** Pardonnez-moi, monsieur le ministre, de vous interrompre ; je le fais parce que M. Rognault vous coupe sans cesse.

Si ce projet était si bon, s'il était aussi excellent, il aurait eu des décrets d'application, très probablement !

**M. René Rognault.** Il y en a, ils sont gelés !

**M. Pierre Salvi.** Permettez-moi de vous rafraîchir la mémoire ? M. Quilliot, qui n'est pas ici, et M. Charasse, qui n'est pas ici, ont dit et ont écrit que c'était le plus mauvais projet que l'on puisse imaginer concernant la fonction publique territoriale et qu'il était totalement inapplicable. Ils ne l'ont pas seulement dit, ils l'ont écrit aussi. Ils sont socialistes ! (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. René Rognault.** Vous connaissez très bien la position des socialistes !

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

**M. Yves Galland, ministre délégué.** Je confirme à M. Salvi que M. Charasse me tenait les mêmes propos ce matin encore en me disant que ce que nous étions en train de mettre au point lui paraissait très supérieur à ce qui avait été conçu sous le précédent gouvernement.

**M. René Régnault.** Ce n'est ni le parti socialiste ni le groupe socialiste !

**M. Yves Galland, ministre délégué.** J'en reviens au problème très sensible de la C.N.R.A.C.L., qui a été abordé, naturellement, par la quasi-totalité des orateurs. Il est inquiétant et préoccupant pour les élus, je le conçois, de constater combien la situation de la caisse s'est dégradée. Je comprends leur désir de connaître les mesures qu'elle inspire. Je procéderai à un certain nombre de rappels afin qu'il n'y ait aucune ambiguïté.

Dans les années qui ont précédé l'année 1981, les taux de cotisation atteignaient 21 p. 100 ; ils étaient, en 1981, de 18 p. 100. Le Gouvernement de M. Barre a décidé de les ramener momentanément, en 1980, à 6 p. 100, et ce pour une raison simple qui a fait l'objet d'un certain nombre d'interrogations de la part de certains orateurs, à savoir que les hôpitaux avaient besoin, à l'époque, d'une mesure d'allègement et que la situation de la caisse le permettait.

Ce faisant, certaines choses sont difficiles à programmer dans la vie. On sait bien que des analystes ou des experts économiques peuvent se tromper sur l'évolution des conjonctures ; on sait aussi que l'évolution démographique des régimes de retraite est quelque chose qui peut parfaitement s'anticiper. C'est d'ailleurs tellement vrai que le gouvernement de M. Barre l'avait fait en 1980 : l'évolution du régime de retraite de la C.N.R.A.C.L. pour les dix années suivantes avait été anticipée et, ce faisant, le Gouvernement avait indiqué, alors qu'il avait baissé les cotisations, qu'il faudrait les remonter au début de l'année 1981 et progressivement tout au long des années qui suivraient.

Ce qui fut dit fut fait ! En 1981, les cotisations furent remontées de 6 à 13 p. 100. Elles devaient être remontées de 1 à 2 points par an, ce qui fait que, aujourd'hui, nous devrions nous retrouver - mais avec un système de lissage, que les collectivités locales auraient pu plus facilement absorber - avec des cotisations de 17 ou 18 p. 100. L'inverse fut fait.

**M. René Régnault.** C.Q.F.D. !

**M. Yves Galland, ministre délégué.** Mais ce sont des chiffres, et ils sont incontournables ! Les cotisations ont été augmentées, par une déclaration gouvernementale, de 6 à 13 p. 100 au début de l'année 1981 - vous ne pouvez pas contester cela - et le gouvernement que vous souteniez les a abaissées, alors qu'il fallait continuer à les augmenter progressivement, de 13 à 10,2 p. 100.

**M. René Régnault.** Ce n'est pas vrai !

**M. Jean Dumont.** Comment, ce n'est pas vrai ?

**M. Jean Delanoë.** Il nie l'évidence !

**M. Yves Galland, ministre délégué.** Il les a donc abaissées de 13 p. 100 à 10,2 p. 100. J'affirme que les chiffres que je viens de citer sont rigoureusement exacts.

**M. Emmanuel Hamel.** Bien sûr !

**M. Yves Galland, ministre délégué.** Ces cotisations - c'est la situation d'aujourd'hui - sont à un seuil de 10,2 p. 100.

Or nous savons - un certain nombre d'entre vous ont cité des chiffres - que la détérioration démographique de notre régime, ce sont 306 000 pensionnés l'année dernière, qui deviendront 355 000 l'année prochaine ; ce ratio, qui passe de 4,3 à 3,7, montre bien la détérioration démographique du régime ; seule, cette détérioration génère un déficit structurel de l'ordre de 6 à 7 milliards de francs par an, ce qui représente environ six points de cotisation.

Lorsque le Gouvernement a étudié ce dossier, lorsque je l'ai pris en main avec M. Charles Pasqua, l'augmentation nécessaire eût été de 11 p. 100 ; il aurait fallu porter de 10 à 21 p. 100 la hausse des cotisations. Le Gouvernement a estimé qu'il n'était pas possible d'imposer aux collectivités

locales plus qu'un doublement de leurs cotisations sur une seule année ; c'est la raison pour laquelle M. Charles Pasqua et moi-même avons négocié avec le ministère des finances pour obtenir un étalement et n'avoir qu'une augmentation de 6 p. 100 l'année prochaine. Cette augmentation de 6 p. 100 est nécessaire pour l'équilibre et la bonne gestion de la caisse.

Certes, elle ne rattrapera pas toutes les erreurs de la gestion passée et il reste une surcompensation pour l'année prochaine. Je suis d'ailleurs surpris - vous me permettez de le dire avec sérénité et tranquillité - que certains qui ont inventé la surcompensation, qui l'ont mise en œuvre, montent aujourd'hui à cette tribune pour la dénoncer. Le double langage a quand même des limites ! Apparemment, dans ce cas particulier, il ne les a pas trouvées !

Pourquoi le Gouvernement a-t-il été obligé de conserver la surcompensation en 1987 ? Vous connaissez les impératifs du redressement de nos finances, de la diminution du déficit budgétaire et vous savez quelles mesures drastiques étaient nécessaires ; dans cet esprit, il n'a pas été possible de supprimer la surcompensation en 1987.

Voilà les chiffres, les raisons, l'histoire, la vérité, sur la C.N.R.A.C.L. Je comprends que cette situation ne soit pas plaisante pour les collectivités locales. Mais un effort de solidarité a été engagé à l'égard des pensionnés de la caisse de retraite et, quelles que soient les erreurs du passé, il convient d'honorer nos engagements pour l'avenir.

En conclusion, monsieur le président, je répondrai à la question : existe-t-il un niveau d'administration de trop ? Nous pouvons là, me semble-t-il, conclure à la réussite de la décentralisation. Peut-être, si nous avions eu à faire les lois de décentralisation de 1982, 1983, 1984, nous ne les aurions pas faites de cette façon ; peut-être n'aurions-nous pas donné à tel niveau de collectivité le même type de responsabilités ; peut-être - et même probablement - n'aurions-nous pas confié à la région, qui doit constituer un axe de développement économique et d'aménagement du territoire, des responsabilités de gestion. Quoi qu'il en soit, ce que souhaite le Gouvernement aujourd'hui, c'est que les collectivités locales soient complémentaires, qu'il n'y ait pas, en matière de gestion, de double emploi, qui pourrait rendre cette décentralisation critiquable et coûteuse. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement favorisera - il l'a déjà fait en acceptant un amendement de M. Durafour lors de l'examen de la première partie de la loi de finances - tout ce qui peut être délégation de compétence ou de maîtrise d'ouvrage des régions vers les départements, ou vers les établissements scolaires en matière de gestion.

J'ajoute que le Gouvernement ne souhaite pas procéder autrement que par voie consensuelle pour aménager la décentralisation - en tout cas en la matière - et il le fera en concertation avec les présidents de conseils généraux et les présidents de régions.

Pour réussir la décentralisation, il conviendra d'accepter un certain nombre de modifications législatives ; nous aurons l'occasion d'en reparler. Je suis sûr, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'ensemble nous pourrions réussir la décentralisation. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., du U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

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

Nous allons procéder à l'examen et au vote, par titre, des crédits concernant le ministère de l'intérieur et figurant aux états B et C, ainsi que de l'article 73.

#### ETAT B

**M. le président.** « Titre III, plus 870 576 352 francs. »

Par amendement n° II-73, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de réduire ces crédits de 10 millions de francs.

La parole est à Mme Fraysse-Cazalis.

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** Compte tenu du peu de temps qui nous a été accordé pour examiner un budget aussi important, le dépôt d'un amendement constitue le seul moyen que nous ayons, mes chers collègues et moi-même, d'exprimer nos positions sur quelques questions que nous jugeons particulièrement importantes. Il s'agit, en l'occurrence, de la situation faite aux travailleurs immigrés et à leurs familles.

Si nous ne partageons pas du tout l'assimilation gouvernementale actuelle, devenue coutumière, entre immigration et insécurité, il faut remarquer que les ministres qui se sont le plus souvent exprimés sur les problèmes de l'immigration sont le ministre de l'intérieur et son ministre délégué à la sécurité, ce qui est parfaitement révélateur de la conception qu'a le Gouvernement du problème de l'immigration.

Le chômage, l'échec scolaire, la santé, le logement des étrangers ne posent à ses yeux aucun problème. Tout ce qui l'intéresse, c'est de réprimer, d'expulser et, surtout, de tenter de faire oublier que ces travailleurs et leurs familles ont largement contribué au développement économique du pays et qu'ils ne sont pas arrivés en France sans que le Gouvernement y mette du sien.

N'est-ce pas d'ailleurs un ministre de vos amis qui, en 1963, déclarait : « L'immigration clandestine elle-même n'est pas inutile, car si l'on s'en tenait à l'application stricte des règlements et des accords internationaux, nous manquons peut-être de main-d'œuvre ».

L'immigration est certainement l'une des questions à propos desquelles s'exprime d'une manière éclatante le caractère inhumain du régime dans lequel nous vivons, qui n'hésite pas à tolérer que se déchaînent la haine, le mépris et le racisme à l'encontre de ceux dont, hier encore, il avait besoin et dont il s'est servi.

En juillet dernier, lorsque le Gouvernement profitait de la période de congés pour faire passer son arsenal législatif, répressif et sécuritaire, nous avons opposé au projet de loi sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers une question préalable, marquant ainsi l'opposition catégorique des sénateurs communistes à une politique inique, qui foule au pied la tradition de terre d'accueil qui est celle de la France.

Nous avons dénoncé ce texte parce qu'il provoquait une fragilisation inacceptable de la situation juridique des étrangers, lesquels se trouvent maintenant dans un état de suspicion permanente.

Ceux qui participaient à ce débat se souviendront que nous avons protesté contre la transformation de la reconduite à la frontière en décision administrative et contre ce qui, inévitablement, allait s'ensuivre : l'augmentation du nombre de reconduites à la frontière. Malgré les dénégations du ministre, à l'époque, le constat des faits s'impose aujourd'hui : nous avons, hélas ! raison. Depuis, il y a eu la reconnaissance de la compétence du préfet, les centres de rétention se sont remplis et, quotidiennement, des immigrés sont obligés de quitter la France ; parfois, le rythme s'accélère et prend la forme intolérable d'un « charter de l'expulsion ». Vous avez même atteint un record, monsieur le ministre : 1 700 expulsions en un mois !

En revanche, nous attendons encore que vous nous exposiez ce qui est entrepris pour démanteler les réseaux de trafic de main-d'œuvre et réprimer les patrons qui organisent l'immigration clandestine. Mais là, bien entendu, n'est pas votre souci !

Vous vous apprêtez plutôt à poursuivre votre œuvre de marginalisation, avec votre nouveau code de la nationalité, concession faite à l'électorat de Le Pen, que vous voulez, bien sûr, regagner.

Et le Premier ministre ose affirmer qu'il instaure un système libéral ! Tout cela confirme bien que libéralisme, arbitraire et répression font toujours bon ménage. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

Messieurs, je veux ajouter que le groupe communiste retire cet amendement.

**M. le président.** L'amendement n° II-73 est retiré.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des finances.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Il est fort heureux que vous ayez retiré votre amendement, madame, car j'avoue humblement n'avoir rien compris à votre exposé.

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** Voulez-vous que je le répète ?

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Il n'avait rien à voir, en effet, avec l'amendement déposé, qui visait à supprimer des crédits. J'en étais à me demander si vous ne vous étiez pas trompée de discours !

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** Il n'y a pas eu d'erreur. Voulez-vous que je recommence ?

**M. le président.** Non, merci, madame, la présidence vous a très bien comprise. (*Sourires.*)

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

**M. le président.** « Titre IV, plus 1 396 572 480 francs. » - (*Adopté.*)

#### ETAT C

**M. le président.** « Titre V. - Autorisations de programme, 1 086 164 000 francs. » - (*Adopté.*)

« Crédits de paiement, 529 240 000 francs. » - (*Adopté.*)

« Titre VI. - Autorisations de programme, 7 773 219 000 francs. » - (*Adopté.*)

« Crédits de paiement, 4 991 829 000 francs. » - (*Adopté.*)

#### Article 73

**M. le président.** « Art. 73. - I. L'article L. 393-2 du code des communes est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les départements participent, au prorata de leur population, au financement des dépenses de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, y compris les dépenses d'investissement afférentes au casernement, à hauteur de 37,5 p. 100. »

« II. Dans le deuxième alinéa de l'article L. 394-5 du même code, les mots : " aux trois quarts " sont remplacés par le pourcentage : " 37,5 p. 100 " et les mots : " à l'exception de la part de ces dépenses qui incombe à la commune de Paris pour laquelle la participation de l'Etat est fixée à 37,5 p. 100 " sont supprimés. » - (*Adopté.*)

#### Articles additionnels

**M. le président.** En accord avec la commission des finances, je vais maintenant appeler en discussion des amendements tendant à insérer des articles additionnels.

Par amendement n° II-18, M. Pierre Salvi, au nom de la commission des lois, propose d'insérer, après l'article 73, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le Gouvernement présente chaque année, lors de la première session ordinaire du Parlement, un état récapitulatif comparé, par ministère, titre, chapitre et, si nécessaire, article, de l'effort budgétaire et financier consacré par l'Etat aux collectivités territoriales de métropole ainsi qu'à leurs établissements publics, pour l'exercice en cours et pour l'exercice visé par le projet de loi de finances.

« Présenté en annexe au projet de loi de finances, cet état est fourni en temps voulu pour la discussion budgétaire. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Pierre Salvi, rapporteur pour avis.** Depuis un certain nombre d'années, la commission des lois est frappée par la faiblesse des moyens techniques d'approche de la réalité financière en matière de collectivités locales.

Sur le plan statistique, la dernière année intégralement connue grâce aux travaux de l'I.N.S.E.E. et aux notes bleues du ministère des finances est 1983. Nous avons, en outre, le guide 1984 des ratios des communes de moins de 10 000 habitants.

Seule la Caisse des dépôts, dans sa note de conjoncture annexée à sa revue *Gestion locale*, donne, dans son numéro 1986-2 de novembre 1986, une approche - d'ailleurs très intéressante - des données relatives à l'année en cours.

Sur le plan budgétaire, en revanche, seuls les « bleus » sont exploitables s'agissant de l'exercice à venir. Certes, le « bleu » de l'intérieur comprend, à la page XIV de ses annexes, un tableau synthétique. Mais celui-ci présente, à mes yeux, deux inconvénients : d'abord, il n'est pas assez

détaillé ; ensuite, il mélange les dépenses ordinaires et les autorisations de programme. Cela n'est pas conforme, à notre sens, aux règles du droit budgétaire.

Il s'ensuit que les élus sont contraints de « naviguer à vue », si vous me permettez l'expression.

Nous observons que les collectivités territoriales d'outre-mer sont relativement mieux loties que celles de métropole, puisque l'article 85 de la loi n° 68-1172 du 27 décembre 1968, portant loi de finances pour 1969, a contraint le Gouvernement à leur consacrer chaque année un document jaune annexé au projet de loi de finances.

Nous demandons qu'une disposition identique soit adoptée pour les collectivités territoriales de la métropole.

Tel est l'objet de l'amendement qui vous est proposé par la commission des lois.

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

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Il ne m'apparaît pas nécessaire, monsieur le président, d'intervenir longuement pour confirmer que la proposition faite par notre collègue M. Salvi et matérialisée par l'amendement n° II-18 s'impose. En effet, tout l'après-midi, nous avons discuté pour évaluer l'effort fait par l'Etat au bénéfice des collectivités locales ; le document qui est réclamé et qui précisera, année par année, les efforts budgétaires faits en direction des collectivités - régions, départements et communes - permettra une bonne connaissance de cet effort et évitera les discussions byzantines qui ont parfois lieu pour mesurer tel ou tel effort.

La commission des finances a donc donné un avis favorable sur cet amendement.

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

**M. Yves Galland, ministre délégué.** Cet amendement répond tout à fait à la préoccupation du Gouvernement, qui vise à apporter aux élus, et notamment à la représentation nationale, l'information la plus complète possible sur les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales.

Le Gouvernement est donc favorable à cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-18, accepté par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, plusieurs amendements présentés par différents groupes politiques du Sénat et relatifs à la situation financière de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales et à ses conséquences sur les budgets locaux ont été rattachés à l'examen des crédits du ministère de l'intérieur. Ils viennent donc en discussion maintenant.

Compte tenu de l'incidence financière globale de ces amendements, de l'ordre de 4,5 milliards de francs, leur examen aurait dû normalement intervenir - je l'indique à l'intention de leurs auteurs - lors de la discussion de la première partie du projet de loi de finances pour 1987. En effet, si l'un d'entre eux était voté, il modifierait non pas les crédits du ministère de l'intérieur mais l'équilibre budgétaire.

Je précise, par ailleurs, que ces amendements n'ont aucune incidence immédiate sur les crédits du ministère de l'intérieur. Il n'est pas opportun d'en débattre maintenant. En tout état de cause, il paraît plus judicieux de prévoir leur discussion avec les articles non rattachés de la loi de finances qui seront examinés après les budgets des différents départements ministériels.

Telle est la raison pour laquelle la commission des finances, après un long débat, demande la réserve des amendements n°s II-2 rectifié bis, II-48, II-51, II-68 rectifié, II-49 et II-47 jusqu'après l'examen de l'article 63 ter, article non rattaché du titre II.

Ainsi, nous pourrions entendre les observations de M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, connaître son appréciation et, éventuellement, recueillir ses propositions sur ces amendements. Nous pourrions ensuite nous déterminer en connaissance de cause.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur la demande de réserve des amendements n°s II-2 rectifié bis, II-48, II-51, II-68 rectifié, II-49 et II-47, formulée par la commission ?

**M. Yves Galland, ministre délégué.** Le Gouvernement y est tout à fait favorable.

**M. le président.** La réserve est ordonnée.

### Rappel au règlement

**Mme Paulette Fost.** Je demande la parole, pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à Mme Fost.

**Mme Paulette Fost.** Mon rappel au règlement se fonde sur l'article 44, alinéa 6, de notre règlement.

Le principe de la réserve concernant cette série d'amendements n'est en réalité qu'un procédé peu glorieux pour éluder le grave problème du prélèvement opéré sur la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, prélèvement générateur d'impôts locaux plus élevés.

Comment peut-on prétendre qu'il n'appartient pas au ministre de l'intérieur, au ministre chargé des collectivités locales de prendre leurs responsabilités dans ce domaine ? Voilà une curieuse façon de remplir ses devoirs à l'égard des collectivités locales. *(Protestations sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.)*

Renvoyer à samedi, lors du vote du projet de loi de finances, la discussion des amendements qui se fixent pour objet de supprimer cet inacceptable prélèvement de 4,5 milliards de francs pour 1987 - 11 milliards de francs en tout - n'est pas sérieux.

Le groupe communiste ne prenait pas, ce soir, une décision de circonstance en présentant son amendement. Il l'avait déjà défendu dans la première partie du projet de loi de finances en le gageant.

Les finances des collectivités locales et des établissements hospitaliers s'en seraient bien trouvées si la majorité sénatoriale n'avait décidé ce soir de ne pas placer le Gouvernement devant ses responsabilités.

### Articles additionnels (suite)

**M. le président.** Je suis maintenant saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° II-64, présenté par MM. Régnauld, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Dreyfus-Schmidt, Ramassamy, les membres du groupe socialiste et apparentés, tend, après l'article 73, à insérer un article additionnel, ainsi rédigé :

« Le début de l'article 2 de l'ordonnance n° 82-297 du 31 mars 1982 portant modification de certaines dispositions du code des pensions civiles et militaires de retraite et relative à la cessation d'activité des fonctionnaires et des agents de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif est rédigé comme suit :

« Les fonctionnaires de l'Etat et de ses établissements publics à caractère administratif... »

Le deuxième, n° II-65, déposé par MM. Régnauld, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Dreyfus-Schmidt, Ramassamy, les membres du groupe socialiste et apparentés, vise, après l'article 73, à insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le début de l'article 2 de l'ordonnance n° 82-297 du 31 mars 1982 portant modification de certaines dispositions du code des pensions civiles et militaires de retraite et relative à la cessation d'activité des fonctionnaires et des agents de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif est rédigé comme suit :

« Jusqu'au 31 décembre 1987, les fonctionnaires de l'Etat et de ses établissements publics à caractère administratif... »

Le troisième, n° II-66, présenté par MM. Régnauld, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Dreyfus-Schmidt, Ramassamy, les membres du groupe socialiste et apparentés, a pour objet, après l'article 73, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le début de l'article premier de l'ordonnance n° 82-298 du 31 mars 1982 relative à la cessation progressive d'activité des agents titulaires des collectivités locales et de leurs établissements publics à caractère administratif est rédigé comme suit :

« Les fonctionnaires des communes, des départements, des régions et de leurs établissements publics administratifs... »

Le quatrième, n° II-67, présenté par MM. Régnauld, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Dreyfus-Schmidt, Ramassamy, les membres du groupe socialiste et apparentés, tend, après l'article 73, à insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le début de l'article premier de l'ordonnance n° 82-298 du 31 mars 1982 relative à la cessation progressive d'activité des agents titulaires des collectivités locales et de leurs établissements publics à caractère administratif est rédigé comme suit :

« Jusqu'au 31 décembre 1987, les fonctionnaires des communes, des départements, des régions et de leurs établissements publics administratifs... »

La parole est à M. Régnauld.

**M. René Régnauld.** Il s'agit, en l'occurrence, de proroger une mesure qui vise la cessation progressive d'activité à partir de cinquante-cinq ans pour les fonctionnaires de l'Etat, d'une part, et pour les fonctionnaires territoriaux, d'autre part. Cette mesure a fait l'objet d'une ordonnance de 1982 et a été reconduite par la suite.

Le dispositif en vigueur jusqu'au 31 décembre 1987 prévoit qu'un agent peut, en accord avec la collectivité intéressée, obtenir un travail à mi-temps en percevant 80 p. 100 de son salaire, les 30 p. 100 supplémentaires étant supportés, s'agissant des fonctionnaires territoriaux, pour les deux tiers, par un fonds national de compensation et, pour l'autre tiers, par la collectivité locale.

Il s'agit donc de permettre à des agents de cesser une partie de leur activité et d'offrir ainsi à des jeunes un emploi. Cette mesure vise à réduire le chômage. Pour la collectivité, le bilan est à peu près neutre financièrement.

Le dispositif actuellement en vigueur expirant le 31 décembre prochain, il y a lieu de prendre rapidement une décision. L'objet de ces amendements est de pérenniser l'application de ces dispositions à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1987.

Faute pour le Gouvernement et pour le Sénat de se rallier à la pérennisation de cette mesure, à la fois pour les fonctionnaires de l'Etat et pour les fonctionnaires territoriaux, deux autres amendements viseraient à proroger la mesure d'une année, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 1987.

Tel est, monsieur le président, l'objet de ces quatre amendements. L'urgence dicte ma démarche. Je souhaite que la Haute Assemblée, avec le Gouvernement, puisse se prononcer favorablement.

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

**M. Christian Poncetot, président de la commission des finances.** Comme M. Régnauld l'a indiqué, les amendements nos II-64, II-65, II-66 et II-67 tendent à pérenniser ou à proroger un régime de cessation d'activité des personnels des collectivités locales et des personnels de l'Etat. Les agents qui en bénéficient et qui travaillent à mi-temps peuvent percevoir 80 p. 100 de leur traitement à partir de l'âge de cinquante-cinq ans. C'est, bien sûr, une disposition intéressante, vous en conviendrez.

Cependant, la commission des finances a considéré que ces amendements n'avaient pas leur place à ce moment de la discussion du projet de loi de finances. Etant gardienne de l'orthodoxie budgétaire, elle a donné un avis défavorable à ces amendements.

Je tiens à dire au Gouvernement qu'il s'agit là d'une question extrêmement intéressante qui mérite un examen attentif. Peut-être pourrait-il, éventuellement, dans le cadre d'un autre collectif, nous proposer soit la pérennisation, soit la prorogation de cette mesure.

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

**M. Yves Galland, ministre délégué.** Cette disposition fait actuellement l'objet d'une concertation entre les départements ministériels intéressés. Toutefois, le dispositif de cessation progressive d'activité, qui permet à un fonctionnaire âgé d'au moins cinquante-cinq ans, ne pouvant prétendre à jouissance immédiate de sa pension, d'exercer ses fonctions à mi-temps en touchant une rémunération égale à environ 80 p. 100 de son traitement à plein temps, est une mesure conjoncturelle qui ne saurait être prorogée sans limitation dans le temps en raison des charges financières qu'elle entraîne pour le budget des collectivités.

Outre que l'on peut s'interroger sur l'insertion d'une telle mesure dans le projet de loi de finances, ces dispositions, s'agissant des fonctionnaires d'Etat, n'apparaissent pas devoir relever du projet de budget du ministère de l'intérieur. Comme vous le souhaitez, monsieur le président de la commission des finances, le Gouvernement présentera une prolongation de ce dispositif, à l'égard tant des fonctionnaires de l'Etat que des fonctionnaires territoriaux, dans le prochain projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social - D.D.O.S. - qui sera prochainement soumis au Parlement.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable sur les amendements nos II-64, II-65, II-66 et II-67, qui sont d'ailleurs, pour les raisons que j'ai indiquées, des cavaliers budgétaires. C'est pourquoi il y aura une loi spéciale, un D.D.O.S. Dans ces conditions, je souhaiterais, si mes explications ont pu convaincre les auteurs des amendements, qu'ils les retiennent.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° II-64.

**M. Paul Graziani.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Graziani.

**M. Paul Graziani.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avant que ne soit mis un terme à ce débat sur le budget relatif au ministère de l'intérieur, je souhaiterais vous dire, au nom du groupe du R.P.R., pourquoi nous voterons ce budget.

Concernant le budget du ministère de l'intérieur, deux postes doivent impérativement bénéficier de crédits : les collectivités locales et la police.

En ce qui concerne l'évolution des crédits destinés aux collectivités locales, nous avons constaté, en valeur absolue, une hausse satisfaisante. La dotation globale de fonctionnement augmente, d'une année sur l'autre, de 5,16 p. 100 et, pour la première fois, dépasse les 70 milliards de francs.

Quant à la dotation globale d'équipement, elle progresse également d'environ 5,5 p. 100. Le mécanisme de compensation des transferts de compétence, comportant un transfert des ressources fiscales pour 22,8 milliards de francs environ, fonctionne convenablement dans le cadre juridique étroit qui lui est actuellement imparti.

De considérables efforts sont réalisés afin de maîtriser les dépenses de fonctionnement, qui, si elles peuvent être jugulées, ne peuvent réellement être réduites.

L'effort accompli par le Gouvernement pour maîtriser les dépenses publiques, sans sacrifier les domaines prioritaires, a incontestablement été couronné de succès.

Parmi les domaines prioritaires, l'insécurité ressentie par la plupart des Français et vécue chaque année par des millions d'entre eux exige, sans aucun doute, un sérieux effort budgétaire qui transparaît dans les crédits que vous nous proposez de voter et que nous voterons bien volontiers.

Les dotations consacrées à la police représentent environ 33,4 p. 100 des crédits de paiement et 6,8 p. 100 des autorisations de programme figurant à ce budget.

La police s'adapte ainsi sensiblement un tiers des crédits de paiement du ministère de l'intérieur, ou encore environ 2 p. 100 du budget général de l'Etat. Avec plus de 19 milliards de francs, les crédits concernant la police sont en augmentation apparente de plus de 4 p. 100, ce qui traduit bien la priorité accordée à la sécurité par le Gouvernement.

Nous voterons encore votre budget parce que, sur le plan des emplois, l'effort consenti en faveur de la sécurité résulte de plusieurs mesures : la police n'est touchée ni par le gel des emplois vacants, ni par les suppressions d'emplois concernant la plupart des départements ministériels. Elle bénéficie, au contraire, de créations d'emplois. Enfin, il est

prévu un important contingent d'heures supplémentaires. L'ensemble de ces mesures représente l'équivalent de 7 500 emplois.

En ce qui concerne les dépenses d'équipement de la police, l'effort financier consenti est particulièrement net dans votre budget. Avec près de 810 millions de francs, les autorisations de programme augmentent de 6,2 p. 100 tandis qu'avec près de 695 millions de francs, les crédits de paiement progressent de 52 p. 100.

Je ne dirai que quelques mots du plan de modernisation de la police, plan qui a fixé quatre objectifs prioritaires : rendre la police plus opérationnelle face à la petite et moyenne délinquance ; accroître l'efficacité des investigations ; améliorer la protection du territoire et des institutions ; ainsi que les conditions d'emploi des policiers en région parisienne.

En fonction de ces objectifs, ce plan du 7 août 1985 programme, pour les cinq années de 1986 à 1990, une enveloppe d'un peu plus de 15 milliards de francs. Ce plan prévoit, au titre du budget de 1987, une dotation de 3 050 millions de francs. Entièrement respecté, il prouve bien le caractère prioritaire accordé par le Gouvernement à la sécurité.

Monsieur le ministre, compte tenu de ces observations, et au nom du groupe R.P.R., je conclus à l'adoption des crédits du budget du ministère de l'intérieur pour 1987.

**M. René Régnault.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Régnault.

**M. René Régnault.** J'ai noté que l'intérêt de ces amendements n'a pas échappé à M. le président de la commission des finances. Je le remercie tout particulièrement de la suggestion qu'il a faite et que le Gouvernement a bien voulu faire sienne, voilà un instant. En effet, monsieur le ministre, la proposition de reprendre ces dispositions dans le cadre du texte comportant diverses mesures d'ordre social qui doit venir prochainement en discussion et qui devrait vraisemblablement être adopté avant le 31 décembre 1986 pour prendre effet au 1<sup>er</sup> janvier 1987 me semble sage.

Je serai aussi raisonnable que vous l'avez été et je retire mes amendements.

**M. le président.** Les amendements n° II-64, II-65, II-66 et II-67 sont retirés.

7

#### RETRAIT DE QUESTIONS ORALES AVEC DEBAT

**M. le président.** J'informe le Sénat que M. Claude Huriet a fait connaître qu'il retire la question orale avec débat n° 78 qu'il avait posée à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi.

Cette question avait été communiquée au Sénat le 7 octobre 1986.

Acte est donné de ce retrait.

J'informe le Sénat que M. Marc Bœuf a fait connaître qu'il retire la question orale avec débat n° 82 qu'il avait posée à M. le ministre de l'industrie, des P. et T. et du tourisme.

Cette question avait été communiquée au Sénat le 11 octobre 1986.

Acte est donné de ce retrait.

8

#### TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi modifié par l'Assemblée nationale, modifiant la loi n° 66-420 du 18 juin 1966 sur les contrats d'affrètement et de transport maritime modifiée par la loi n° 79-1103 du 21 décembre 1979.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 87, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires économiques et du Plan. (*Assentiment.*)

9

#### DÉPÔT DE RAPPORTS

**M. le président.** J'ai reçu de M. Louis Virapoullé 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 modifié par l'Assemblée nationale, relatif au développement des départements d'outre-mer, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte (urgence déclarée) (n° 84, 1986-1987).

Le rapport sera imprimé sous le n° 86 et distribué.

J'ai reçu de M. Guy Cabanel un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de l'Acte unique européen (n° 77, 1986-1987).

Le rapport sera imprimé sous le n° 88 et distribué.

10

#### DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu de M. Vallon une proposition de loi tendant à prendre en compte la durée du séjour en Afrique du Nord de à des anciens combattants pour une retraite anticipée.

La proposition de loi sera imprimée sous le n° distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires sociales sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

11

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 4 décembre 1986, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1987, adopté par l'Assemblée nationale (nos 66 et 67, 1986-1987).

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 :*

*Services du Premier ministre :*

II. - **Secrétariat général de la défense nationale :**

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial (rapport n° 67, annexe n° 32).

III. - **Conseil économique et social :**

Mme Paulette Fost, rapporteur spécial (rapport n° 67, annexe n° 33).

**Budget annexe des Journaux officiels :**

Mme Paulette Fost, rapporteur spécial (rapport n° 67, annexe n° 38).

*Culture et communication :*

**Culture et article 43**

M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial (rapport n° 67, annexe n° 7) ;

M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (avis n° 68, tome I) ;

M. Jacques Carat, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (cinéma, théâtre dramatique) (avis n° 68 tome II).

**Communication** (ainsi que l'information dont les crédits sont inscrits aux services généraux du Premier ministre).

Article 56 et lignes 54 et 55 de l'état E annexé à l'article 51.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial (rapport n° 67, annexe n° 8).

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis de la Commission des affaires culturelles (avis n° 68, tome XI).

**Délai limite pour le dépôt des amendements aux crédits budgétaires pour le projet de loi de finances pour 1987.**

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 1987 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.

**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 1987 aura lieu, de droit, par scrutin public à la tribune, à la fin de la séance du samedi 6 décembre 1986.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

*(La séance est levée le jeudi 4 décembre 1986, à trois heures cinquante-cinq).*

*Le Directeur  
du service du compte rendu sténographique,  
ANDRÉ BOURGEOT*

**ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES**

Au cours de sa séance du 3 décembre 1986, le Sénat a nommé, en application des articles 47 et 50 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication :

M. Jacques Carat au sein du conseil d'administration de la société Radio-France ;

M. André Fosset au sein du conseil d'administration de la société d'Antenne 2 ;

M. Michel Miroudot au sein du conseil d'administration de la société France-Régions (F.R. 3) ;

M. Daniel Millaud au sein du conseil d'administration de la société nationale de radio-télévision française d'outremer (R.F.O.) ;

M. Jean-Pierre Cantegrit au sein du conseil d'administration de la société Radio-France internationale (R.F.I.) ;

M. Adrien Gouteyron au sein du conseil d'administration de l'Institut national de l'audiovisuel (I.N.A.).