

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

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 1987-1988

COMPTE RENDU INTÉGRAL

35^e SÉANCE

Séance du mardi 1^{er} décembre 1987

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHÉRIOUX

1. **Procès-verbal** (p. 4723)
2. **Loi de finances pour 1988.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4723).

Jeunesse et sports

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 ; Guy Besse, Roger Husson, Jules Faigt, Paul Souffrin, Jean Francou, Claude Prouvoeur, Philippe Madrelle.

Sur les crédits du titre III (p. 4735).

Amendement n° II-58 de M. Marc Bœuf. - MM. Marc Bœuf, le rapporteur spécial, le secrétaire d'Etat, Mme Hélène Luc. - Rejet.

Amendement n° II-59 de M. Marc Bœuf. - MM. le rapporteur spécial, le secrétaire d'Etat. - Rejet.

Amendement n° II-60 de M. Jules Faigt. - MM. Jules Faigt, le rapporteur spécial, le secrétaire d'Etat. - Rejet.

Amendement n° II-61 de M. Marc Bœuf. - MM. Philippe Madrelle, le rapporteur spécial, le secrétaire d'Etat. - Rejet.

MM. Gérard Delfau, le secrétaire d'Etat.

Adoption des crédits.

Crédits des titres IV à VI. - Adoption (p. 4738).

Suspension et reprise de la séance (p. 4738).

Rappel au règlement (p. 4738).

MM. André Méric, le président.

Intérieur (p. 4739).

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) ; Pierre Salvi, rapporteur pour avis de la commission des lois (décentralisation et tribunaux administratifs) ; Paul Masson, rapporteur pour avis de la commission des lois (police et sécurité).

PRÉSIDENTE DE M. ÉTIENNE DAILLY

MM. Paul Girod, rapporteur pour avis de la commission des lois (sécurité civile) ; Christian Poncelet, président de la commission des finances ; le ministre, Bernard Laurent.

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHÉRIOUX

MM. Charles Ornano, Yves Goussebaire-Dupin, Paul Kauss, André Rouvière, Charles Lederman, le ministre, Raymond Poirier, Paul Girod, Jacques Boyer-Andrivet, Jean-François Pintat, Jean Amelin, Robert Schwint.

Suspension et reprise de la séance (p. 4766).

3. **Commission mixte paritaire** (p. 4766).
4. **Loi de finances pour 1988.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4767).

Intérieur (suite)

Mme Paulette Fost, MM. Bernard Lemarié, Jacques Desacres, Marcel Vidal, Jacques Machet, René Régnauld, Paul Loridant, Marcel Rudloff, Robert Pandraud, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur, chargé de la sécurité ; Yves Galland, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur, chargé des collectivités locales ; Robert Vizet, Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.

Sur les crédits du titre III (p. 4782).

MM. Jacques Genton, Yves Galland, ministre délégué.

Adoption des crédits.

Crédits des titres IV à VI. - Adoption (p. 4783).

Article 70. - Adoption (p. 4783).

Articles additionnels (p. 4783).

Amendement n° II-49 rectifié de la commission des finances. - MM. Bernard Pellarin, rapporteur spécial, Yves Galland, ministre délégué. - Adoption de l'article.

Amendement n° II-62 de M. Josselin de Rohan. - MM. Jacques Delong, Yves Galland, ministre délégué. - Retrait.

Amendements n°s II-63 et II-64 de M. René Régnauld. - MM. René Régnauld, Bernard Pellarin, rapporteur spécial ; Yves Galland, ministre délégué. - Retrait de l'amendement n° II-63. - Rejet de l'amendement n° II-64.

5. **Dépôt d'une question orale avec débat** (p. 4785).
6. **Transmission de projets de loi** (p. 4786).
7. **Ordre du jour** (p. 4786).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHÉRIOUX

vice-président

La séance est ouverte à dix heures cinquante.

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 1988

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 1988, adopté par l'Assemblée nationale. [Nos 92 et 93 (1987-1988).]

Jeunesse et sports

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi 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, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de budget que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui traduit, dans un contexte de rigueur budgétaire et de réduction des déficits publics, une volonté gouvernementale de promouvoir la pratique sportive et de répondre aux nouvelles aspirations de la jeunesse.

L'action que nous avons engagée et que nous comptons poursuivre peut s'articuler autour de trois idées force : favoriser un nouveau partenariat avec le monde associatif ; donner à la jeunesse le goût du sport et du défi ; promouvoir, enfin, le sport de haut niveau.

Comme je vous l'annonçais l'année dernière, l'élément majeur de notre politique en 1987 a été l'instauration d'une conception nouvelle des rapports entre l'Etat et le mouvement associatif.

On avait assisté, ces dernières années, à une certaine dilution des responsabilités qui aboutissait, selon les cas, à accentuer la tutelle de l'Etat ou à cautionner un gaspillage des fonds publics. A partir des valeurs de liberté, d'autonomie et de responsabilité, nous avons redéfini, avec l'ensemble de nos partenaires, de nouvelles règles du jeu.

Pour les associations intervenant dans le domaine de la jeunesse et de l'éducation populaire, la subvention forfaitaire d'aide au fonctionnement a été progressivement remplacée par une aide spécifique pour la réalisation de projets précis.

Pour le mouvement sportif, l'autonomie a été clairement proclamée, car il n'appartient pas au ministre chargé des sports de conduire, à la place des fédérations, le développement de telle ou telle discipline. Les subventions n'ont pas été reconduites forfaitairement mais calculées à partir d'objectifs présentés par les fédérations.

Par ailleurs, mon expérience d'élu local et les nombreux déplacements effectués depuis un an et demi m'ont convaincu de la nécessité de rapprocher les bénéficiaires des aides de l'Etat des véritables centres de décision. A l'heure de la décentralisation, il paraît en effet inconcevable de tout faire dépendre de notre administration centrale.

C'est la raison pour laquelle j'ai décidé de confier aux préfets une compétence pleine et entière sur deux dossiers importants : premièrement, l'attribution des postes Fonjep - fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire - qui doivent retrouver leur vocation initiale d'aide à l'animation ; deuxièmement, l'attribution des subventions proposées par la commission régionale du fonds national pour le développement du sport - F.N.D.S. - en faveur des clubs.

Le raccourcissement de la procédure administrative s'inscrit donc dans la volonté de mon département ministériel d'apporter des solutions concrètes aux difficultés rencontrées par les clubs, à savoir l'encadrement, les déplacements, l'accueil des enfants concernés par les « contrats bleus », les charges sociales et fiscales, etc.

Cet effort sans précédent en faveur des clubs a été rendu possible grâce à l'augmentation, en 1987, de 30 p. 100 des crédits déconcentrés. Cette enveloppe sera reconduite en 1988.

Deuxième point fort : donner à la jeunesse le goût du sport et du défi.

Tout le monde s'accorde à reconnaître que les enfants ne font pas suffisamment de sport, n'ont pas assez d'activités culturelles, au détriment, par ailleurs, de leur épanouissement physique et de leur équilibre personnel. Le Gouvernement a décidé d'apporter une solution concrète, réaliste et pragmatique à une situation trop longtemps considérée comme une fatalité.

Pour dépasser le stade de l'expérience et engager une évolution durable, le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports a imaginé les contrats bleus, dispositif original associant l'Etat, les communes, les clubs et l'ensemble des partenaires de l'enfant.

Nous n'avons pas cherché à imposer, depuis Paris, un modèle type, car la situation de chaque commune est différente. Au contraire, nous avons adopté un système suffisamment souple pour pouvoir appuyer les nombreuses initiatives locales et répondre à l'attente des élus.

Comme vous le savez, le but de cette opération est d'offrir chaque semaine aux enfants de six à douze ans quatre à huit heures d'activités sportives, culturelles ou artistiques dans le cadre extra-scolaire.

J'ai eu l'occasion de faire un premier bilan devant le conseil des ministres : 1 200 000 enfants ont pu, dès la rentrée 1987, rencontrer le sport grâce aux 3 600 contrats déjà signés. Pour les accueillir et les initier à des activités qu'ils n'ont pas encore eu l'occasion de découvrir, il sera fait avant tout appel aux clubs.

La possibilité volontairement offerte au mouvement associatif de collaborer à l'organisation des contrats bleus présente pour celui-ci le double avantage de participer, avec l'école, à la formation de nos enfants et de recevoir pour cette contribution une aide importante visant essentiellement à rémunérer le personnel d'encadrement : près de 150 millions de francs seront dégagés à ce titre pour l'année scolaire 1987-1988.

D'une manière générale, nous recherchons en permanence, avec l'éducation nationale, une cohérence et une complémentarité des actions pédagogiques, l'U.S.E.P. - union sportive de l'enseignement du premier degré - l'U.N.S.S. - union nationale du sport scolaire - et l'U.G.S.E.L. - union générale sportive de l'enseignement libre - étant à cet égard des interlocuteurs privilégiés.

Il est de plus en plus évident que les jeunes souhaitent mener à bien eux-mêmes les projets les plus divers. Pour répondre à cette attente, le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports a pris acte du besoin d'accomplissement personnel des jeunes en attribuant, dans chaque département, des « bourses du défi » à un certain nombre de lauréats de dix-huit à vingt-cinq ans dont les projets d'ordre social, culturel, humanitaire ou sportif auront été jugés novateurs par un jury composé de personnalités du secteur privé et du secteur public.

Deux autres actions menées par mon département ministériel vont dans le sens d'une meilleure prise en compte des aspirations des jeunes à plus de responsabilités.

Je pense notamment à la relance de la carte jeunes et au développement de l'opération « campus du patrimoine », testée cette année à titre expérimental dans deux régions et deux départements.

La lutte contre la toxicomanie participe également à notre volonté d'aider la jeunesse à prendre en charge son destin. Dans cette affaire, il ne s'agit pas de donner des leçons de morale, mais de prévenir l'irréparable.

Le rôle interministériel du secrétariat à la jeunesse et aux sports sera renforcé puisque nous disposons de cinquante-trois millions de francs, en 1988, au titre de la M.I.L.T. - mission interministérielle de lutte contre la toxicomanie.

Cette allocation nous permettra d'intensifier nos actions de formation auprès des éducateurs et de mieux associer directement la jeunesse à ce combat difficile.

Il n'en reste pas moins que la meilleure des préventions repose sur l'épanouissement de la cellule familiale où le dialogue, souvent difficile, est plus que jamais nécessaire.

Troisième idée force : promouvoir le sport de haut niveau.

Les jeux Olympiques de Séoul et de Calgary vont se dérouler dans quelques mois, sinon quelques semaines. La France doit être au rendez-vous, comme elle devra l'être lorsqu'elle accueillera l'ensemble du sport mondial en 1992 pour les jeux Olympiques d'hiver d'Albertville.

La France sera également présente au rendez-vous des premiers jeux de la francophonie, créés à l'initiative du Gouvernement français lors du dernier sommet d'Ottawa et qui se dérouleront au Maroc en 1989.

En rapport avec les objectifs présentés par les fédérations, le secrétariat d'Etat a augmenté considérablement les aides de l'Etat en faveur du sport de haut niveau. Elles atteindront 226 millions de francs en 1988, soit un doublement en l'espace de trois ans. Ce rappel prouve, contrairement à certaines affirmations, notre volonté de préparer au mieux les prochaines échéances olympiques.

Une politique de haut niveau nécessite le concours de cadres techniques performants et motivés.

Le professorat de sport avait pour but d'apporter aux meilleurs d'entre eux un statut adapté, mais l'imperfection des textes élaborés a placé les bénéficiaires dans une situation catastrophique. Ayant vu à différentes reprises mon collègue du budget, j'ai obtenu deux décisions favorables sur les plans indiciaire et indemnitaire : le remboursement du trop-perçu résultant du reclassement des agents intégrés sera plafonné à 5 000 francs ; le taux des indemnités fixé pour les corps nouveaux pourra permettre le maintien du niveau des rémunérations antérieures. Si tout n'est pas encore réglé, la spécificité de la mission des cadres techniques a été intégrée dans le statut des nouveaux corps.

Au-delà des chiffres, la mission permanente du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports consiste à développer, autour des athlètes, l'environnement le plus favorable possible afin que ceux-ci puissent se consacrer pleinement à leur idéal.

J'ai, par exemple, mis en place, avec mon collègue Jacques Valade, ministre délégué à la recherche et à l'enseignement supérieur, un réseau d'universités sportives qui permet aux athlètes de haut niveau de bénéficier d'un cursus aménagé.

S'il convient d'adopter une stratégie logique de la base au sommet de la pyramide, il faut néanmoins veiller à ne pas s'écarter d'une certaine éthique. Aussi, il me paraîtrait, par exemple, irresponsable de fermer les yeux sur le dopage, véritable « suicide à crédit ». A ce sujet, bien avant que les médias s'intéressent à ce dossier, j'ai édicté une série de mesures pour lutter efficacement contre le dopage, car la réglementation traditionnelle était par trop inefficace. Nous avons, grâce à un décret publié en juillet dernier, la possibilité de pratiquer des contrôles à l'entraînement sur l'initiative des fédérations, mais également du ministère et non plus uniquement pendant les compétitions.

Je présenterai également la semaine prochaine, en conseil des ministres, un projet de modification de la loi de 1965 pour mieux élargir le champ de répression aux pourvoyeurs et pour crédibiliser les peines encourues.

Cette répression accrue s'accompagne, dans le même temps, d'un effort sans précédent pour la prévention. Grâce à la commission de lutte contre le dopage que j'ai installée récemment, tous les athlètes, entraîneurs et dirigeants seront continuellement informés et sensibilisés sur le dopage et ses conséquences.

Nous réunirons, au début de l'année prochaine, à Paris, des spécialistes européens sur ce sujet. La France est à la pointe de ce combat au niveau international et vous pouvez être convaincus de ma détermination sans faille à protéger l'intégrité de nos athlètes contre les marchands d'illusions. L'initiative prise par nos plus grands champions en vue d'élaborer une charte de l'athlète prouve que le message a été reçu.

Le bilan budgétaire de 1986 à 1988 appelle de ma part plusieurs observations.

Notre objectif était triple : répondre aux attentes de ceux qui ont en charge le développement du sport dans notre pays ; créer un environnement plus favorable à l'épanouissement de la jeunesse ; participer au rayonnement de la France dans le monde. Telle est la mission du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports que je viens de résumer en quelques actions.

S'agissant des crédits, je voudrais mettre les choses au point car ce budget est un budget de vérité.

Les dépenses inscrites s'élèvent, dans ce projet de budget pour 1988, à 2 253 millions de francs contre 2 184 millions de francs en 1987, soit une augmentation de 3,1 p. 100, qui ne tient pas compte des 18 millions de francs qui ont été ajoutés par l'Assemblée nationale.

Un examen objectif du « bleu » budgétaire fait apparaître plusieurs grandes caractéristiques : premièrement, une stabilisation des crédits d'intervention qu'il convient d'apprécier au regard des diminutions enregistrées depuis 1983 ; deuxièmement, une progression substantielle des moyens des services extérieurs pour leur permettre de jouer pleinement leur rôle sur le terrain auprès des différents partenaires du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports ; troisièmement, une reprise de la politique d'investissement sur des crédits budgétaires après deux années d'apurement du passif en crédits de paiement.

Depuis deux années, je me suis efforcé d'augmenter les financements publics en faveur du sport et le bilan gouvernemental est tout à fait positif. Examinons ensemble les chiffres et considérons l'état du financement par l'Etat du sport français en 1988, et comparons-le à ce qu'il était en 1986.

Aide aux fédérations sportives : en 1986, 388 millions de francs, en 1988, 468 millions de francs, soit une augmentation de 20 p. 100 ; subventions d'équipement : en 1986, 245 millions de francs, en 1988, 305 millions de francs, soit une augmentation de 24 p. 100 ; crédits déconcentrés aux clubs et associations : en 1986, 272 millions de francs, en 1988, 354 millions de francs, soit une augmentation de 30 p. 100 ;

crédits jeunesse et sports : en 1986, 906 millions de francs, en 1988, 1 128 millions de francs, soit une augmentation de 24 p. 100.

En outre, la loi sur le développement du mécénat incitera l'environnement des clubs à s'investir davantage dans le sport. Les experts ont estimé à 150 millions de francs au minimum les recettes supplémentaires liées à l'application des nouvelles mesures fiscales, qui représentent pour l'Etat une moins-value de 52 millions de francs. Il nous a donc paru utile de rappeler pour mémoire dans le « bleu » cet effort de l'Etat en faveur du mouvement sportif.

Bien entendu, les recettes du fonds national pour le développement du sport sont liées, pour une grande part, au rendement du loto sportif. J'ai déjà eu l'occasion d'exercer mes responsabilités lorsque, sur mon initiative, un accord a pu être obtenu entre toutes les parties concernées pour assurer une plus grande régularité des paris, grâce à un réaménagement important du calendrier du championnat de France de football. Vous pouvez être assurés de ma détermination à prendre toutes les mesures indispensables au succès définitif de ce jeu.

Je tiens, par ailleurs, à me féliciter du vote par le Sénat d'un amendement augmentant de 0,5 p. 100 le prélèvement sur les enjeux du loto, ce qui apportera une recette supplémentaire au F.N.D.S. de l'ordre de 55 millions de francs. Cette position conforte la volonté du Gouvernement d'atteindre le milliard de francs attendu par le mouvement sportif et prouve, une fois encore, l'attention particulière que la Haute Assemblée a toujours portée au sport, ainsi qu'à mon département ministériel.

Je dirai simplement, en conclusion, que le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports a connu, ces dernières années, plusieurs chocs de nature à le déstabiliser : le choc de la décentralisation, avec l'inquiétude sur les services extérieurs, le choc de la politique de rigueur, le choc du transfert de l'éducation physique et sportive au ministère de l'éducation nationale.

Il fallait donc réagir et s'adapter. Pour cela, trois priorités ont été immédiatement poursuivies et mises en œuvre : d'abord, redonner au secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports son caractère d'administration de mission ; ensuite, redéfinir des missions précises et valorisantes ; enfin, stopper la perte de substance financière du secrétariat d'Etat.

Ces trois objectifs ont été atteints, faisant à nouveau de ce département ministériel un outil performant.

Dans le domaine du sport, il convient de se préparer aussi à l'échéance du marché unique de 1992. Il nous reste quatre ans pour inventer et construire l'Europe du sport. Le défi n'est pas insurmontable, à condition de continuer l'œuvre entreprise et de rassembler l'ensemble des partenaires impliqués dans cette démarche. C'est en tout cas, mesdames, messieurs les sénateurs, le sens de l'action que nous comptons poursuivre en 1988. (*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.

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, dans sa présentation budgétaire, le projet de budget du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports s'élevait à 2 200 millions de francs et représentait quelque 0,20 p. 100 des dépenses budgétaires pour 1988.

Il était en légère augmentation de 0,74 p. 100. Rappelons, pour mémoire, que le même budget était en régression de 0,4 p. 100 en 1987 et de 1,3 p. 100 en 1986.

Après la seconde délibération à l'Assemblée nationale, le budget s'élève désormais à 2 218 860 000 francs, en progression de 1,56 p. 100. C'est un progrès sensible. Nous verrons sur quels chapitres interviennent les majorations.

Mes chers collègues, s'il fallait résumer en quelques phrases les orientations qui apparaissent à l'examen du seul fascicule budgétaire du secrétariat d'Etat, on constaterait que les moyens des services augmentent, que les interventions publiques stagnent et que les dépenses en capital poursuivent leur chute.

Le titre III, en effet, augmente de 5,5 p. 100, représentant désormais 71 p. 100 du budget.

Les dépenses de personnel ne progressent que de 1,6 p. 100 en raison de la suppression de 112 emplois, mais, par ailleurs, se poursuit la mise en place des corps spécifiques de professeurs de sport et de chargés d'éducation populaire et de jeunesse.

Les dépenses de matériel et de fonctionnement augmentent de 3,7 p. 100 avec, en particulier, une dotation en bonne évolution pour les déplacements dans les directions régionales ou départementales et pour les équipements en matériel informatique.

Il est à noter un réajustement des crédits pour les établissements ayant des sections sports-études.

Enfin et surtout, un chapitre nouveau apparaît dont l'importance n'échappera à personne ; il s'agit du chapitre 37-93, doté de 53 millions de francs représentant la part du ministère dans l'action interministérielle de lutte contre la toxicomanie, qui bénéficie d'une dotation globale de 250 millions de francs pour 1988. Il s'agit là d'une action particulièrement indispensable et dans laquelle le secrétariat d'Etat joue un rôle d'information et de soutien auprès des jeunes.

S'agissant des interventions publiques, notons tout d'abord que le titre IV, qui regroupe les interventions de l'Etat envers les actions spécifiques du secrétariat d'Etat, fait apparaître une reconduction pure et simple des crédits inscrits dans la loi de finances de 1987, soit 497 millions de francs. Cette reconduction, il est vrai, constitue un coup d'arrêt aux réductions constatées régulièrement depuis 1982. Depuis cette époque, en effet, nous avons assisté à une baisse de 37 p. 100 en francs constants. On pouvait difficilement aller plus loin dans l'amenuisement des crédits.

Il y a lieu d'observer également une modification de nomenclature budgétaire qui regroupe, sur le seul chapitre 43-90, les crédits d'intervention pour la jeunesse et ceux de la vie associative et d'éducation populaire. L'ensemble résulte de l'addition des crédits, soit 350 millions de francs, prévus à cet effet dans la loi de finances de 1987, qui avait vu ces deux actions subir une sévère réduction.

Dans cet ensemble, on assiste à une mise à niveau des crédits destinés à l'office franco-allemand pour la jeunesse et à la création d'une action nouvelle : le financement de l'enseignement artistique pour un montant de 36,6 millions de francs, gagé par des économies de même niveau sur l'article 20. C'est la dotation Fonjep qui devrait, me semble-t-il, être particulièrement atteinte. Je souhaite, sur ce point, monsieur le secrétaire d'Etat, attirer votre attention sur l'inquiétude des associations qui se sont vu signifier par les préfets la suppression des financements des postes Fonjep au 31 décembre 1987.

M. Paul Souffrin. Très bien !

M. Stéphane Bonduel, rapporteur spécial. Dans quelle mesure la masse des crédits ministériels permettra-t-elle aux préfets d'honorer les conventions à dater de 1988 ? Quel sera leur avenir ? Nous sommes nombreux, je le crois, sur tous les bancs de cette Assemblée, à attendre vos réponses sur ce point.

De même, mes chers collègues, votre rapporteur ne peut s'empêcher d'exprimer quelques craintes quant au financement des centres d'information jeunesse - ils sont au nombre de vingt-quatre sur le territoire national - qui accueillent globalement plus de deux millions et demi de jeunes, auprès desquels ils assurent une mission de service public en participant à la mise en place de la politique du ministère de la jeunesse et des sports. Or les crédits n'ont pas évolué depuis trois ans, et les demandes se multiplient. Par ailleurs, si l'on s'en rapporte aux autorisations de programme, les crédits affectés à ce secteur associatif sont en diminution de 19 p. 100 en 1988.

Est-il opportun, monsieur le secrétaire d'Etat, devant les difficultés de notre jeunesse, de créer une dotation de près de 37 millions de francs pour un enseignement artistique qui ressortit davantage à la compétence et aux moyens du ministère de l'éducation nationale et de la culture ? Peut-être pourrait-on pour le moins réduire ces crédits et en reporter une partie sur le Fonjep et ses centres d'information jeunesse ?

Les crédits d'aide aux centres de vacances ne sont pas modifiés. Toutefois, la formation des animateurs n'est plus dotée de 30 millions de francs au lieu de 32,5 millions

de francs en 1987. Quand on sait que ces mêmes crédits étaient en diminution par rapport à 1986, on peut s'interroger sur la capacité du ministère à revaloriser ce secteur important.

Sur le document initial, les crédits destinés au sport et aux activités physiques - chapitre 43-91, sont reconduits en francs courants, soit 128 millions de francs.

Il faut noter, dans cet ensemble, des évolutions divergentes. Alors que les crédits inscrits à l'article 50 du chapitre 43-91 - jeux Olympiques et grandes manifestations sportives - passent de 5 millions de francs à 10 millions de francs en 1988 en vue des Jeux de Séoul, il convient de remarquer que, dans le même temps, l'article 40 - développement du sport et des activités physiques - incluant les aides aux fédérations, ligues et clubs, diminuait de 3,5 millions de francs.

Il faut relever également les diminutions de crédits sur différents articles pour compenser à due concurrence l'augmentation de 5 millions de francs de la dotation olympique.

C'est sur ce chapitre 43-91 qu'intervient la majoration de crédits de 15 millions de francs votée à l'Assemblée nationale. Elle est destinée à améliorer les subventions aux clubs sportifs qui n'accèdent pas à la manne des droits de télévision. C'est une excellente mesure. Ainsi conforté, le chapitre 43-91 s'élève à 143 millions de francs. Je note par ailleurs sur ce chapitre que la médecine du sport est amputée de 500 000 francs.

Monsieur le secrétaire d'Etat, permettez-moi de vous présenter maintenant quelques observations relatives à la médecine du sport, en particulier pour la préparation aux jeux Olympiques.

Le suivi médical des athlètes est assuré dans les structures régionales lors des consultations de médecine du sport dans les C.H.R. ou dans les C.R.E.P.S.

Or certains C.R.E.P.S. manquent encore de moyens, alors que d'autres sont très performants. Il faut donc compléter les moyens en hommes et en matériel pour aller au devant des athlètes et leur proposer un véritable suivi médical d'entraînement. Je crois qu'il faut créer de nouveaux postes de médecine du sport à ces niveaux.

Il semble en effet que la prise de conscience de la part de l'athlète et de son entraîneur de la nécessité d'inclure dans son entraînement de haut niveau un suivi médical régulier ne soit pas encore totale. Cela passe par la présence médicale permanente et crédible à toutes les manifestations sportives de jeunes ou d'adultes. Cela passe aussi par l'intégration des médecins dans les équipes d'enseignants sportifs, ce qui devrait contribuer à prévenir les athlètes de la tentation qui mène au dopage, à laquelle, monsieur le secrétaire d'Etat, vous vous attaquez avec beaucoup de détermination. Cela passe, bien entendu, par une rémunération décente des médecins qui s'y consacrent.

Inclure le suivi médical dans la vie sportive par un contrôle permanent avec des hommes parfaitement au fait des données actuelles de la science me paraît être la base sur laquelle il faut s'appuyer pour améliorer la situation d'ensemble. Tels me semblent être les impératifs que le budget ne me paraît pas suffisamment prendre en compte.

Les dépenses en capital subissent comme chaque année les contrecoups de la rigueur qui atteint, inégalement d'ailleurs, les deux titres relatifs à cette action du secrétariat d'Etat.

Le titre V - investissements exécutés par l'Etat - diminue de 22 p. 100 en crédits de paiement. En revanche, les autorisations de programme augmentent de 7 p. 100 en faveur des établissements nationaux et surtout des C.R.E.P.S. C'est une bonne mesure.

Toutefois, les subventions d'investissement pour les collectivités locales - chapitre 66-50, essentiellement le titre VI - régressent de 36,5 p. 100 en crédits de paiement et de 24 p. 100 en autorisations de programme.

Donc, globalement, les crédits d'équipement se réduisent, comme chaque année, depuis 1985. On peut, certes, surseoir à certains investissements. Ce qui pose problème, c'est la fonte régulière du chapitre 66-50, relatif aux subventions d'équipement aux collectivités, qui ne permet pas de combler le retard accumulé sur les subventions accordées aux collectivités avant globalisation. Un effort avait été consenti dans le collectif de 1986, qui allait dans le bon sens. Là encore - et c'est heureux - la seconde délibération de l'Assemblée natio-

nale a permis l'inscription d'un complément de crédits de 3 millions de francs en autorisations de programme et de 3 millions de francs en crédits de paiement, ce qui vient redresser quelque peu la situation.

Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, après cette brève analyse du « bleu » budgétaire, je souhaiterais présenter une observation d'ordre général dont vous trouverez le développement dans mon rapport écrit.

Il s'agit d'apporter un peu plus de clarté dans la présentation du budget du secrétariat d'Etat, en regroupant dans les actions budgétaires correspondantes les moyens de l'administration centrale et des services extérieurs qui s'y rapportent.

Un simple exemple illustre mes propos : il me paraît que les moyens de l'institut national de la vie associative pourraient être intégrés dans l'action « jeunesse et vie associative ». C'est une orientation qui permettrait de mieux cerner les réalités de l'action du secrétariat d'Etat et qui faciliterait, me semble-t-il, le contrôle du Parlement.

Mes chers collègues, cette analyse serait tout à fait incomplète si je ne traitais pas des crédits du F.N.D.S. et du F.N.D.V.A. - fonds national pour le développement de la vie associative - inscrits respectivement pour un montant de 1 milliard de francs et de 20 millions de francs en comptes spéciaux du Trésor, sur les comptes 902.17 et 902.20.

Leur ventilation est la suivante. D'abord, pour le F.N.D.S., concernant les recettes, 710 millions de francs proviennent du loto sportif, au lieu de 718 millions de francs inscrits en 1987 et qui ne seront d'ailleurs pas atteints.

Malgré les améliorations apportées au fonctionnement du loto sportif et la régularité des rencontres, la possibilité de jouer plus tard les jours de match, le redressement s'amorce lentement et ne semble pas permettre d'atteindre l'objectif. Il n'est pas douteux que cette situation - si elle devait perdurer - poserait des problèmes au cours de l'exercice 1988.

Ensuite, 235 millions de francs devraient venir du loto national. Sur ce point, je rappellerai au Sénat, s'il en est besoin, que, lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances - vous venez d'en faire état, monsieur le secrétaire d'Etat - un amendement de notre collègue M. Jean Francou, soutenu par le président de la commission des finances et signé par la quasi-totalité des groupes de cette assemblée, a permis d'obtenir une augmentation du prélèvement sur le loto national en faveur du F.N.D.S. Cela devrait apporter une recette supplémentaire de 60 millions de francs.

De plus, 35 millions de francs - au lieu de 33 millions de francs en 1987 - devraient venir de la taxe spéciale sur les débits de boissons ; 20 millions de francs sont attendus du P.M.U., au lieu de 19 millions de francs en 1987.

Les dépenses prévues sur les dotations du F.N.D.S. se répartissent de la manière suivante : 695 millions de francs pour le fonctionnement et 305 millions de francs pour les dépenses d'équipement.

Pour le sport de haut niveau, la dotation passe de 164 à 174 millions de francs, soit plus 10 millions de francs qui viennent compléter les crédits budgétaires pour financer la participation française aux Jeux de Séoul et de Calgary, dont les dépenses sont évaluées entre 20 et 25 millions de francs et pour lesquels la recette budgétaire n'est que de 10 millions de francs.

Les subventions pour l'aide au sport de masse passent de 485 à 500 millions de francs, soit plus 15 millions de francs. Il faut dire, sur ce point, que cette augmentation ne suffira sans doute pas à couvrir l'augmentation envisagée des crédits affectés aux « contrats bleus », qui devraient passer de 72 millions de francs en 1987 à 150 millions de francs en 1988. La différence sera ponctionnée sur la masse.

A propos des « contrats bleus », je voudrais, monsieur le secrétaire d'Etat, vous faire part d'un certain nombre de remarques. Selon vos déclarations, cette opération concerne 3 500 communes et environ 900 000 enfants. L'objectif en est louable, et je crois qu'elle donne satisfaction aux communes moyennes. Cependant, des difficultés apparaissent, qui sont le lot de communes rurales ou à regroupement pédagogique. C'est en effet à la fois un problème de transport et de durée de présence à l'école qui est en cause.

Il faudrait, pour ces enfants, envisager l'organisation d'un transport plus tardif. C'est une charge lourde et souvent impossible à réaliser matériellement en raison des impératifs des sociétés de transport, qui met en jeu également la durée d'absence des enfants de leur foyer.

Les communes rurales ont essayé de résoudre le problème de l'initiation au sport en incluant ces heures à l'intérieur du temps scolaire dans le créneau « sport à l'école », avec intervention de formateurs extérieurs et en accord avec l'éducation nationale. C'est une formule qui est parfaitement adaptée et qui donne d'excellents résultats grâce à de nombreux bénévoles.

Elle respecte les rythmes scolaires et ne crée pas de fatigue supplémentaire ; de surcroît, les communes en assurement le fonctionnement parfois difficilement sur le plan financier, car elles se trouvent de fait écartées de toute aide en ce domaine.

Monsieur le secrétaire d'Etat, ne pouvez-vous envisager de moduler l'aide des « contrats bleus » d'une manière plus adaptée ?

Le F.N.D.V.A. est doté pour sa part de 20 millions de francs, soit plus un million de francs par rapport à 1987. Quant aux dépenses, sur le chapitre I, « Subventions aux associations pour la formation de responsables », nous notons une augmentation de 750 000 francs. Sur le chapitre II, les « subventions aux associations pour des études et des recherches relatives à la vie associative », dont on souhaite qu'elles soient tout à fait utiles, sont augmentées de 250 000 francs.

Mes chers collègues, pour conclure ce rapport, je dirai que le projet de budget du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports, à la suite des dotations budgétaires votées à l'Assemblée nationale, se rapproche de la norme du budget général, quant à son évolution. Si l'on ajoute, hors budget propre, mais faisant cependant partie intégrante des moyens financiers consacrés au sport, la dotation du F.N.D.S. votée par le Sénat avec l'accord du Gouvernement, les moyens du secrétariat d'Etat et du mouvement sportif apparaissent comme tout à fait confortés, puisqu'ils dépassent 3,2 milliards de francs.

Notre commission des finances, dans sa majorité, s'est prononcée favorablement sur ce projet de budget et propose au Sénat d'en adopter les crédits.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je souhaite en terminant vous faire part de quelques réflexions complémentaires, fruits d'échanges avec un certain nombre de mes collègues du Sénat, membres de notre groupe d'études.

Créé par la loi de finances de 1976, réaménagé par la loi de finances de 1979 et par les suivantes, le F.N.D.S. a vu sa vocation peu à peu sinon détournée, du moins abusivement élargie, surtout depuis 1981-1982, au financement d'actions qui sont de la responsabilité du Gouvernement.

Une analyse récente du comité national olympique et sportif français, dont vous avez eu connaissance, estime à 213 millions de francs les prélèvements sur le F.N.D.S. relevant, selon lui, légitimement du budget de l'Etat. Sans aller aussi loin, on ne peut nier que le système de vases communicants s'amplifie à mesure de l'évolution du F.N.D.S. De surcroît, la bouffée d'oxygène apportée par le loto sportif n'est pas, du moins encore, à la hauteur des espoirs.

Monsieur le secrétaire d'Etat, ne pensez-vous point que nous devrions entamer une réflexion sur le F.N.D.S., son objet, ses moyens et sa gestion afin de mieux définir où se situe la ligne de partage entre action gouvernementale et action extra-budgétaire ?

Ne serait-ce que pour que cesse le débat toujours renouvelé et, au demeurant, assez manichéen, car, selon les majorités en place, c'est toujours le cheval de bataille de l'opposition, sur la réalité du désengagement de l'Etat, il me semble tout à fait utile et urgent de fixer d'un commun accord ces lignes de partage et d'avoir en cette matière un code de bonne conduite. (*Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique, sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

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

M. Jean Delaneau, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, après l'exposé précis et documenté du rapporteur spécial de la commission des finances, je ne reprendrai pas l'analyse des crédits, si ce n'est pour me féliciter à la fois des moyens supplémentaires obtenus à l'Assemblée nationale et de l'augmentation du prélèvement sur le loto en faveur du sport votée par le Sénat lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances et qui devrait apporter environ 60 millions de francs supplémentaires pour le F.N.D.S.

La commission des affaires culturelles a donné un avis favorable à l'adoption du projet de budget du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports en raison, d'une part, de la progression des crédits et, d'autre part, de la meilleure orientation et de la meilleure définition des actions.

Toutefois, il subsiste quelques sujets d'inquiétude et je rejoindrai bien souvent ce qu'exprimait notre collègue M. Bonduel. Tout d'abord, votre commission s'interroge sur l'optimisme des prévisions de recettes du F.N.D.S., notamment du montant du prélèvement sur le loto sportif. L'évolution des enjeux semble ne pas correspondre parfaitement à ces prévisions, ce qui pourrait avoir des incidences importantes sur les opérations d'équipements sportifs. Je crains que l'augmentation du prélèvement sur le loto que nous avions souhaitée plus élevée ne suffise pas pour atteindre le milliard de francs espéré et inscrit dans le projet de budget.

De plus, force est de constater que, depuis plusieurs années - cela a été dit déjà - les actions en faveur du sport, qui devraient relever du budget de l'Etat, sont financées par le F.N.D.S. Ainsi, par exemple, en 1987 le F.N.D.S. a subventionné les sections sports-études et la médecine sportive.

Enfin, il est à signaler que le rapport annuel sur la gestion du F.N.D.S., qui devait être déposé avant le 1^{er} juin, n'a toujours pas été publié. Le retard de parution a tendance à devenir habituel depuis plusieurs années. Il serait bon pour l'information de l'ensemble des membres du Sénat que le rapport de gestion du F.N.D.S. paraisse au moins avant le débat budgétaire. Je crois savoir qu'on nous l'annonce quand même avant la fin de l'année. Il y a là une anomalie préjudiciable à la bonne appréciation que le Parlement doit pouvoir faire d'un fonds qu'il a lui-même créé.

Le deuxième sujet d'inquiétude concerne la stagnation, depuis plusieurs années, de la subvention allouée à l'office franco-québécois. Il en résulte une stagnation du nombre de stagiaires depuis 1982 - 2 700 par an - en raison du coût des déplacements. Il conviendrait d'augmenter la dotation attribuée à l'office franco-québécois afin de développer les relations avec un de nos principaux partenaires dans le domaine de la francophonie.

Autre motif d'inquiétude : les professeurs de sport, dont vous avez vous-même parlé, monsieur le secrétaire d'Etat. Les cadres techniques qui ont été titularisés dans le corps des professeurs de sport se sont retrouvés à l'échelon le plus bas de leur nouveau corps, ce qui entraîne une perte de 1 200 francs à 1 800 francs par mois, et les primes dont ils bénéficient sont inférieures de 17 000 francs à celles qui étaient perçues initialement. D'autre part, les cadres techniques, qui ont été titularisés rétroactivement dans le nouveau corps et qui avaient continué à percevoir les rémunérations de contractuels, se voient dans l'obligation de reverser au Trésor public le trop-perçu.

A cet égard, vous avez annoncé certaines mesures à l'Assemblée nationale, que vous venez de rappeler, monsieur le secrétaire d'Etat. Or, il existe une distorsion entre vos deux déclarations. Devant le groupe des sports, vous aviez dit que le reversement serait limité à 2 000 francs et je crois vous avoir entendu parler de 5 000 francs tout à l'heure dans votre intervention. Je vous remercie de nous préciser vos intentions dans votre réponse.

Enfin, votre commission estime que la médecine sportive et la lutte contre le dopage doivent bénéficier de dotations budgétaires supplémentaires, car ces deux domaines sont essentiels à la fois pour assurer le meilleur suivi médical des sportifs de haut niveau et leur éviter les conséquences dommageables de l'utilisation de produits dopants, ce que vous avez appelé le « suicide à crédit ».

Les crédits budgétaires en faveur de la médecine sportive diminuent de 8,9 p. 100. Cette régression est inquiétante, car des affaires récentes ont montré toute l'importance du développement d'une médecine sportive préventive. Il convient de rappeler que la ligne budgétaire consacrée à la médecine sportive a déjà subi l'an dernier une diminution de crédits de près de 35 p. 100. Il est vrai que le F.N.D.S. finance également les actions de la médecine sportive, mais le caractère aléatoire des recettes du fonds ne permet pas d'assurer les actions à long terme.

La commission des affaires culturelles est tout à fait favorable aux dispositions réglementaires que vous avez adoptées, en particulier le décret relatif à la surveillance médicale des activités sportives et l'installation de la commission nationale

de lutte contre le dopage ; toutefois, elle regrette que la lutte anti-dopage ne bénéficie pas du soutien financier nécessaire. Nous souhaiterions que, sur ce point particulier, vous puissiez obtenir quelques moyens supplémentaires de votre collègue chargé du budget, avant le vote définitif du projet de loi de finances.

Ces inquiétudes ne doivent pas faire oublier l'assentiment général de la commission des affaires culturelles sur les orientations de votre projet de budget, monsieur le secrétaire d'Etat.

Vous avez tout d'abord substitué la notion de « contrat d'engagement par objectif » à celle que j'appellerai de « subvention par abonnement » pour l'aide financière apportée aux fédérations sportives. Les subventions forfaitaires, sans véritable contrôle d'utilisation des sommes allouées, sont remplacées par des aides liées à des projets spécifiques.

Ainsi, les dirigeants des associations sont amenés à prendre une plus grande responsabilité dans la définition et la conduite de leurs actions et à être de plus en plus autonomes dans leur secteur de compétence. De même, les modalités des aides financières accordées aux associations de jeunesse et d'éducation populaire ont été modifiées. Ces associations sont invitées à présenter, là encore, des projets d'action dans les domaines jugés prioritaires par le secrétaire d'Etat et ces projets feront ensuite l'objet de contrats d'objectifs.

En outre, vous avez créé le programme « contrats bleus », largement soutenu par le Sénat et qui permet de coordonner les efforts de l'Etat, des collectivités territoriales et des associations en faveur des activités culturelles et sportives des élèves de l'école primaire en dehors du temps scolaire. Mes chiffres diffèrent de ceux de notre collègue de la commission des finances : celui-ci a fait état de 900 000 enfants bénéficiaires ; je crois, pour ma part, que l'on a largement dépassé le million actuellement.

La commission des affaires culturelles, qui soutient totalement cette initiative, se demande même s'il ne serait pas possible ultérieurement - il faudra, bien sûr, aller progressivement dans ce domaine - d'étendre ce programme aux élèves des collèges dans un premier temps, puis à ceux des lycées. En effet, les enfants qui sortiront des classes primaires se sentiront peut-être un peu sevrés s'ils ne retrouvent pas au collège une certaine continuité, même si, à ce niveau, d'autres actions susceptibles de compenser sont menées, en particulier dans le cadre du sport scolaire.

Vous avez également permis, monsieur le secrétaire d'Etat, une plus grande déconcentration des décisions.

A l'exception de 350 postes nationaux, qui resteront gérés par le secrétariat d'Etat, et d'un certain nombre de postes réservés à des projets expérimentaux, la grande majorité des postes Fonjep seront attribués, à partir du 1^{er} janvier 1988, par les préfets. Le seul critère retenu pour l'attribution sera la présentation de projets précis d'animation.

Ainsi, les postes Fonjep retrouveront leur vocation initiale, l'animation, et ne serviront plus à créer des postes administratifs.

Je me suis penché sur la liste de répartition des postes Fonjep sur l'ensemble du territoire. C'est un véritable inventaire à la Prévert ! La gestion de ces postes ne me paraît effectivement pas possible à partir des bureaux du ministère et sa décentralisation constitue donc, à mon avis, une très bonne chose.

Vous avez modifié également les modalités de gestion de la part régionale du F.N.D.S.

Désormais, le préfet de région, pour les organismes qui développent des actions d'intérêt régional, et le préfet de département, pour les organismes qui développent des actions d'intérêt local, arrêteront la liste des subventions et ordonnanceront les dépenses afférentes à ces actions. Ces dispositions raccourciront les procédures et accéléreront le versement des subventions, ce dont nous ne pouvons que nous réjouir.

Enfin, tout en maintenant les structures existantes dans les établissements secondaires, vous avez entrepris, monsieur le secrétaire d'Etat, de régler le difficile problème du sport de haut niveau à l'université. Une convention a été signée, en ce sens, avec le ministre chargé de la recherche et de l'enseignement supérieur, le 10 juin 1987. D'ores et déjà, cinq universités se sont engagées dans cette voie.

Les sportifs de haut niveau bénéficieront aussi d'un statut particulier d'aménagement des examens et de l'emploi du temps, d'un tutorat par un professeur d'éducation physique et d'un parrainage par un professeur d'université.

Le temps qui m'est imparti ne me permet pas de développer les autres points positifs de votre projet de budget : la politique de convention avec les entreprises, les effets de la loi sur le mécénat, le programme « Défi jeunes », l'insertion sociale et professionnelle des sportifs de haut niveau, ainsi que les échanges avec les pays de la Communauté économique européenne. Sur ce dernier point, je me permets de suggérer, au nom de la commission des affaires culturelles du Sénat, la création d'un office européen de la jeunesse.

En raison de l'augmentation des crédits que je signalais au début de mon propos - nous avons la certitude d'assister maintenant à une inversion de la tendance à la chute enregistrée les années précédentes - et en raison d'une meilleure définition des actions, qui permettra une plus grande efficacité des crédits, votre commission vous demande, mes chers collègues, de bien vouloir adopter le projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1988. (*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. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée 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, 22 minutes ;

Groupe de l'union centriste, 10 minutes ;

Groupe socialiste, 19 minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants, 15 minutes ;

Groupe de la gauche démocratique, 10 minutes ;

Groupe communiste, 5 minutes.

La parole est à M. Besse.

M. Guy Besse. Monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai toujours plaisir à prendre part aux débats concernant le budget de votre ministère. Bien qu'appartenant à « la chambre des Sages », nous sommes restés jeunes et toujours aussi enthousiastes !

De votre côté, c'est avec assurance et habileté que vous avez su innover, sans dépasser les limites de vos crédits budgétaires. Pour 1988, vous avez eu soin d'affiner vos projets.

Vous abordez ce débat avec une certaine sérénité, puisque vous avez, vous le savez, la confiance de la majorité sénatoriale unie.

Je serai tout à la fois clair et concis.

J'approuve sans réserve vos actions concernant les « contrats bleus » Etat-communes, les « bourses du défi », qui associent dans la poursuite d'un même objectif votre ministère et les entreprises.

J'approuve votre ferme intention de supprimer le dopage, ainsi que votre décision d'introduire une réelle transparence dans l'attribution des subventions pour les activités et les projets des associations.

À ce propos, je dois vous informer que, comme de nombreux collègues, j'ai reçu beaucoup de courrier m'invitant à défendre le fonds de coopération national de la jeunesse et de l'éducation populaire, émanant d'une multitude de clubs et d'associations qui craignent de se voir supprimer des subventions ou des postes de moniteurs ou de vacataires.

Vos déclarations m'ont réconforté, monsieur le secrétaire d'Etat, puisque vous avez consenti, nous avez-vous dit, à ce que, désormais, ce soit le préfet qui décide de l'attribution des subventions proposées par la commission régionale du F.N.D.S. en faveur des clubs et associations et à ce que la distribution de contrats Fonjep soit laissée à sa libre appréciation.

Je souhaite de tout cœur que cette répartition puisse être équitable, car il ne faut pas oublier que les collectivités locales sont confrontées à des dépenses considérables concernant leur équipement, leur fonctionnement et leur personnel d'encadrement.

Pour ce qui est des associations, je dirai simplement qu'elles doivent être préservées, car elles permettent une démarche sportive et socioculturelle très intéressante, puisqu'elles n'obligent pas les adhérents à pratiquer régulièrement, mais les incitent à participer ; c'est là toute la différence entre le sport de compétition et le sport éducatif.

Le « sport pour tous » est une formule qui prend de plus en plus d'ampleur. Est-ce un phénomène tout naturel de masse ? Se trouve-t-on plutôt face à une nouvelle orientation de la société ?

Nos concitoyens désirent entretenir leur forme pour conserver leur équilibre physique, en pratiquant tous les sports populaires qui invitent à la détente et au plaisir. C'est le propre d'une société qui désire se détacher de son quotidien et s'orienter vers l'épanouissement de son être.

Ces habitudes ont fait la conquête des habitants des zones urbaines, mais surtout des zones rurales.

Cette animation est le fait des associations ; nous nous devons donc de les protéger.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez souhaité faire la conquête de nos plus jeunes, en réalisant leurs désirs, comme un véritable « père Noël sportif ». Vous avez largement réussi, puisque, en 1988, 1 280 000 enfants bénéficieront des « contrats bleus », au lieu des 700 000 prévus.

A ce propos, je vous serais reconnaissant, monsieur le secrétaire d'Etat, de nous donner des indications sur les chiffres, car, ainsi, que vous avez pu le constater, ceux-ci varient d'un orateur à l'autre.

La preuve est donc faite que les enfants et les municipalités sont motivés par cet enseignement éducatif complémentaire. En tant que maire de Levroux, j'ai réussi à obtenir la signature de « contrats bleus », et je m'en félicite.

J'espère que nous n'en resterons pas là et que, l'année prochaine, nous les verrons se multiplier.

Cependant, il me semble qu'il serait raisonnable de calquer les horaires sur les calendriers scolaires anglo-saxon et d'Europe centrale et orientale. Les cinq heures par semaine d'éducation physique pourraient être bannies au profit d'après-midi qui seraient réservés obligatoirement au sport et aux activités artistiques.

Nous sommes dans une conjoncture délicate et je m'étonne que M. Monory, ministre de l'éducation nationale, qui envisage l'avenir à travers une vision moderne de l'enseignement, ne puisse intégrer cette formule éducative dans le calendrier scolaire des écoliers français.

Cette méthode allégerait l'emploi du temps des élèves, qui se retrouveraient le matin dans une forme « olympique » et seraient ainsi beaucoup plus réceptifs à l'enseignement qu'on leur dispenserait.

Rassurez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, on n'abandonnerait pas la formule des « contrats bleus » ; on pourrait l'appliquer aux jeunes de treize à dix-sept ou dix-huit ans, car nous nous devons de réaménager les emplois du temps surchargés des collégiens et des lycéens. Cela permettrait peut-être à nos établissements de former davantage de bacheliers ; il faudra à ceux-ci beaucoup de détermination pour défendre notre activité économique en 1992.

Quant aux fédérations sportives, elles doivent faire un effort personnel, notamment pour la formation et la recherche de ressources extérieures.

Je dirai un mot du « sponsoring », qui donne le vertige aux entraîneurs et aux présidents de fédérations. Ceux-ci vont-ils devenir des démarcheurs commerciaux et vendre leurs équipes aux plus offrants ? Ou bien les sportifs de haut niveau vont-ils eux-mêmes investir financièrement dans le maintien de leur équipe, ce qui risquerait d'introduire davantage de sélection dans nos équipes françaises ? Le jeu en vaut-il la chandelle ?

La loi du 16 juillet 1984 indique, dans son article 1^{er}, que le développement des activités physiques, sportives et du sport de haut niveau incombe à l'Etat. Il serait donc souhaitable que ce dernier en conserve la tutelle. S'il veut orienter le sport vers le mécénat et le « sponsoring », il doit assurer le contrôle sur l'activité des jeunes, afin de préserver ceux-ci de toute exploitation commerciale.

J'espère que les jeux Olympiques qui se dérouleront à Séoul, Calgary et Albertville constitueront des exemples de ce que doivent être les grandes rencontres sportives de haut niveau et exprimeront une continuité dans le rapprochement des peuples, comme les derniers jeux Olympiques.

Les mesures que vous avez prises pour les sept cent cinquante athlètes que vous rémunérez représentent, elles aussi, un effort remarquable. Vous offrez à cinq cents d'entre eux des conventions qui permettront leur conversion professionnelle par le biais de contrats à durée déterminée.

En conclusion, c'est une action de longue haleine que vous entreprenez, monsieur le secrétaire d'Etat. Alors, conservez votre souffle et votre dynamisme le plus longtemps possible. Les espoirs et les désirs de nos amateurs et de nos professionnels du sport sont entre vos mains.

Le groupe de la gauche démocratique vous « passe le relais », c'est-à-dire vous apporte son soutien, puisqu'un très grand nombre de mes collègues et moi-même voterons votre budget. (*Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique ainsi que sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

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

M. Roger Husson. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le budget pour 1988 de la jeunesse et des sports traduit, par un effort soutenu, la volonté du Gouvernement de répondre aux aspirations profondes des jeunes et de promouvoir les sports.

Compte tenu de l'environnement économique et financier et des contraintes budgétaires, je salue la progression des crédits, de l'ordre de 0,79 p. 100. Si l'on ajoute les 52 millions de francs attendus de l'application de la loi sur le mécénat, on aboutit à une augmentation réelle de 3,1 p. 100.

Le budget de la jeunesse et des sports s'élève, au total, à 2,25 milliards de francs.

Ces crédits vont servir principalement à soutenir quatre grandes actions : la consolidation des moyens des services, le renforcement des actions en faveur de la jeunesse et de la vie associative, la réaffirmation d'une politique sportive active et, enfin, la nouvelle logique du partenariat.

Si vous le voulez bien, je me limiterai, dans cette brève intervention, à examiner les crédits destinés aux actions entreprises en faveur de la jeunesse et de la vie associative.

Rappelons pour mémoire que l'actuelle direction de la jeunesse et de la vie associative regroupe, bien sûr, la jeunesse, mais également le temps libre et l'éducation populaire. Cette restructuration a eu l'effet bénéfique de recentrer les moyens en personnels et en crédits.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je me dois de vous féliciter pour la qualité de la politique que vous menez en faveur de la jeunesse en proposant de multiples activités. J'insisterai plus particulièrement sur le projet de création d'un corps de jeunes volontaires pour la solidarité, qui interviendront, dans le cadre de missions d'assistance, auprès de personnes en difficulté ou pour la prévention des risques naturels ou industriels.

Par ailleurs, comment ne pas appuyer la démarche courageuse du Gouvernement dans sa lutte contre la toxicomanie et la délinquance ? Un crédit de 7,2 millions de francs accordé par la mission interministérielle va servir à financer les projets de prévention de la toxicomanie auprès des jeunes. Au total, 53 millions de francs seront affectés à ce domaine d'intervention pour 1988, au chapitre 37-93 du titre III.

Il s'agit, par ces crédits, de développer les actions déjà engagées en 1987, comme les actions de sensibilisation et de formation, pour un coût de 1 694 000 francs, ou les actions d'information, avec 4 950 000 francs.

La drogue est le plus dramatique fléau que notre jeunesse ait à affronter, indépendamment du chômage ; bien souvent, c'est ce dernier qui, engendrant l'inaction, entraîne à la consommation de drogue.

C'est donc à juste titre que vous mettez l'accent sur la prévention de ce risque. C'est bien dès l'école et lors des activités diverses que les jeunes doivent être sensibilisés aux redoutables dangers qui les menacent.

Je crois que les messages publicitaires diffusés cette année à la télévision ont un effet bénéfique et il est évident que ce type de campagne audiovisuelle doit être poursuivi.

Concernant la délinquance, je note le développement et la poursuite de votre politique de prévention. Il s'agit des opérations financées par les crédits du S.E.J.S., d'un montant de 1 600 000 francs, et du programme visant les loisirs quotidiens des jeunes, dont les crédits se montent à 6 millions de francs.

J'en viens maintenant à l'ensemble de votre budget concernant le secteur associatif. Chacun connaît l'importance des associations dans la vie culturelle et sociale de notre pays, car elles présentent au quotidien l'expression la plus directe de la démocratie.

Au chapitre 34-98 figure un article 80 intitulé « Jeunesse et vie associative », pour lequel les crédits s'élèvent à 22 292 000 francs.

Je ne reviendrai pas sur les dispositions de la loi du 23 juillet 1987 relative au mécénat et qui reconnaît le sport comme œuvre d'intérêt général et lui donne des avantages liés aux mesures fiscales appliquées aux mécènes.

Monsieur le secrétaire d'Etat, à cette partie de mon intervention, je souhaite aborder la question de la gestion des postes Fonjep.

Sans vouloir remettre en cause le bien-fondé de votre politique en matière de subventions allouées aux associations, il n'en demeure pas moins qu'aucune création de poste Fonjep n'est prévue pour 1988.

M. Paul Souffrin. C'est un euphémisme !

M. Roger Husson. Je ne vous cacherai pas que les fédérations de M.J.C., par exemple, ne comprennent pas très bien notre politique et que des inquiétudes se font sentir dans le monde associatif quant au maintien et au développement de l'emploi par le Fonjep.

Permettez-moi de citer l'exemple de la Moselle, qui est mon département. En 1987, nous disposions de trente et un postes Fonjep. Pour 1988, nous n'en aurons plus que vingt-deux, soit une perte de neuf postes à 41 400 francs.

Mais, au-delà de simples chiffres, ce qui me paraît grave, c'est la comparaison avec les autres départements lorrains.

En effet, la Moselle a donc vingt-deux postes pour environ un million d'habitants, mais les Vosges disposent du même nombre de postes pour 390 000 habitants et le département de Meurthe-et-Moselle de trente et un postes pour 720 000 habitants.

Chacun peut comprendre qu'un transfert de charges sur les collectivités locales n'est pas toujours réalisable. Le département de la Moselle, dans le cas qui nous occupe, devrait financer 372 600 francs. Cela n'est pas très raisonnable.

Dans une région comme la nôtre, déjà sinistrée par les restructurations industrielles, nous risquons de voir des emplois se perdre dans le secteur associatif.

Au-delà de cette considération, c'est l'ensemble de la politique de la jeunesse et de l'éducation populaire dans les régions qui suscite des inquiétudes car, sans cadre, sans animateur, certaines activités disparaîtront.

Monsieur le secrétaire d'Etat, la seule question que je vous pose est de savoir comment nous allons maintenir, dans son ensemble, l'activité associative ? Je sais que je peux compter sur votre volonté politique et j'ai confiance dans votre attachement à l'éducation populaire et aux associations.

Cela dit, il se pose un problème de financement, je vous l'avais d'ailleurs déjà dit ici même l'an dernier, et nous devons trouver des solutions viables.

Je comprends le désengagement de l'Etat et, même plus, je l'approuve. Mais il est des secteurs où les fonds publics sont souvent les ressources principales du monde associatif. C'est vrai, par exemple, pour les M.J.C. Peut-être pourrions-nous développer le partenariat, le mécénat, faire appel à des fonds privés ? Personne ne doit se cacher ce problème. Il serait tout à votre honneur et à celui de la majorité d'y apporter une solution.

Mais, que ce point n'empêche pas d'apprécier la qualité de votre projet de budget pour 1988, qui laisse présager des grandes actions positives pour le sport et la jeunesse de notre pays. Le groupe du R.P.R. le votera en toute confiance. *(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. Faigt.

M. Jules Faigt. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, en relisant mes interventions précédentes sur le budget que nous examinons, j'ai eu un instant la tentation de répéter une partie de chacune d'elles tellement certaines situations sont les mêmes depuis des années et, objectivement, j'ajoute, quels que soient les gouvernements en place.

Jé suis persuadé que cette hypothèse a peut-être effleuré l'esprit de bon nombre d'orateurs qui s'exprimeront ce matin.

Il m'aurait été sans doute plus facile de reprendre un des discours prononcés entre 1981 et 1985 par un membre de la majorité d'aujourd'hui - ici elle est restée la même - en l'actualisant quelque peu. Je pense à l'un des vôtres, monsieur le secrétaire d'Etat.

En neuf ans, il y a eu neuf présentations différentes du budget de la jeunesse et des sports. Comment s'y reconnaître et surtout comment faire des comparaisons ? Je ne me lancerai donc pas dans une querelle de chiffres. Aux nôtres, vous opposeriez les vôtres et les controverses sur ce point continueraient sans doute encore longtemps. Mais qui peut approuver les pénuries de crédits soulignées par nos rapporteurs et en fin de compte indéniables ?

Lors de la discussion à l'Assemblée nationale, on a parlé de « feintes » et de « jongleries », de « grapillages » ici ou là pour masquer certains désengagements, de transferts, de manipulations, de tours de passe-passe et même d'« illusion ». Seriez-vous devenu prestidigitateur, monsieur le secrétaire d'Etat ?

Plus simplement, mais plus éloquemment, un membre de votre majorité a parlé de « zones d'ombre ».

Les uns et les autres, nous avons lu de nombreux commentaires de journalistes spécialisés. Nous avons reçu des avis motivés d'organismes divers, notamment de certains qui sont peu suspects de sympathie pour nos idées. Ils sont dans leur ensemble très critiques et ceux qui sont directement concernés soulignent, en les détaillant par chapitre, toutes les coupes claires, les suppressions et les insuffisances dont ils seront les victimes. Nous partageons leurs préoccupations et également les appréhensions nombreuses que suscitent tous les aspects de votre politique à l'égard de l'ensemble du mouvement associatif.

Soulignons en particulier la disparition des termes « éducation populaire » et « vie associative » dans la présentation de votre budget. Nous essaierons, par nos amendements, de modifier cette situation.

A chacun sa vérité, mais le jugement le plus impartial dans sa sévérité reste pour nous et, nous le souhaitons, pour vous aussi, celui qui ressort de l'analyse négative de votre budget à laquelle s'est livré le comité national olympique, interprète du mouvement sportif français. Elle sera notre référence essentielle pour vous refuser notre approbation.

Mais, en dehors de ces appréciations sur l'aspect général de votre budget, son examen est l'occasion pour nous de vous poser un certain nombre de questions. Le temps nous étant mesuré, je le ferai succinctement en espérant tout de même obtenir des réponses.

Au préalable, nous tenons à déclarer notre accord total avec les observations, présentées par MM. Bonduel et Delaneau, relatives à la gestion du Fonds national pour le développement du sport.

Je viens d'évoquer des réactions défavorables. J'en extrais trois parmi tant d'autres.

Tout d'abord, je citerai l'action des fédérations aéronautiques à l'égard desquelles les aides de l'Etat sont en diminution, alors que l'action que mènent ces fédérations ont un intérêt économique incontestable, sans oublier la formation, plus nécessaire que jamais, de nouveaux pilotes.

Ensuite, la situation est la même en ce qui concerne le centre d'information et de documentation jeunesse, créé par votre ministère en 1969, et dont l'activité au travers de vingt-cinq centres régionaux est essentielle pour des milliers de jeunes. Le soutien financier, on vient d'en parler, est inférieur à celui de nos partenaires aux offices franco-allemand et franco-québécois.

Je traiterai maintenant d'autres sujets à caractère plus général.

Qu'en est-il de l'application des orientations définies par la loi de 1984, toujours en vigueur, et à laquelle vous vous êtes référé récemment ? Je pense en particulier à la mise en place du comité national de la recherche et de la technologie en matière d'activité physique et sportive.

Cette même loi disposait également que, avec l'école, les entreprises et les clubs étaient les vecteurs essentiels d'une politique de démocratisation du sport. Or, depuis qu'elle a été votée, aucune mesure significative n'est venue favoriser le développement du sport dans l'entreprise. Il n'y a eu ni congé-formation pour les animateurs bénévoles, ni aménagement du temps de travail pour les pratiquants. Rien n'est fait également en ce qui concerne la mise en place du comité national des activités physiques et sportives, dont le rôle serait pourtant utile.

Deux points de mon intervention que j'ai faite, voilà un an, presque jour pour jour, me paraissent devoir être rappelés.

Tout d'abord, un effort toujours plus important est demandé aux collectivités locales. J'avais souligné à cette occasion que le département de l'Hérault consacrait 1 p. 100 de son budget au sport. Pour 1988, afin d'atténuer la déception causée par l'échec de la candidature du Languedoc-Roussillon à l'organisation des jeux méditerranéens et compte tenu des incidences de cet échec sur l'équipement sportif, le conseil général de ce département vient de décider de doubler cet engagement.

Force est de constater, par cet exemple, que les obligations des collectivités locales seront de plus en plus lourdes.

J'avais aussi évoqué la décentralisation en matière sportive. La décentralisation est un acquis majeur des gouvernements de la gauche au pouvoir de 1981 à 1986. Loin d'être remise en cause, elle appelle, au-delà de certaines précisions et adaptations nécessaires, un nouvel élan et un approfondissement auxquels les activités sportives ne sauraient être soustraies.

Cette action, qui implique le renforcement des moyens budgétaires et le retour à une utilisation exclusive, pleine et entière des services extérieurs de l'Etat, doit s'accompagner d'une large concertation, tant dans la définition des objectifs que dans la mise en œuvre des moyens avec les autres partenaires engagés dans le développement et la gestion des sports, le mouvement sportif et les collectivités territoriales. Est-ce cela votre conception, monsieur le secrétaire d'Etat ?

Il est également un sujet qui, hélas ! vient de revenir tragiquement au premier plan de l'actualité, celui de la violence sur les terrains de sport. Certes, les fédérations sont directement concernées, mais peut-être une intervention précédée d'une concertation au plus haut niveau sportif serait-elle opportune, surtout à un moment où, dans la plupart des sports, notamment dans celui qui est mis en cause, s'engagent des rencontres décisives ?

La violence est un mal à combattre aussi activement que le dopage. Encore faut-il que l'action menée dans ce secteur bénéficie de l'appui financier nécessaire.

Je rappelle enfin que, lors de la discussion du projet de budget pour 1987, j'avais défendu un amendement tendant à ce que la représentation nationale soit informée de la façon dont sont employés les fonds provenant du pari mutuel urbain alloués au fonds national pour le développement de la vie associative. Vous vous étiez engagé, monsieur le secrétaire d'Etat, à mettre à notre disposition les moyens d'information en votre possession. A ma connaissance, nous n'avons pas obtenu ces précisions.

Il me faut conclure : les pratiques sportives, qu'elles soient de loisir ou de haut niveau, ont non seulement acquis droit de cité dans notre société, mais elles en constituent même, de par leur essor, une des caractéristiques dominantes.

Dans ce secteur, comme ailleurs, nos perspectives, nos projets s'inscrivent à l'encontre de ceux qui sont prônés par une politique appelée « libérale » et qui masque, en fait, le retour en force de l'autoritarisme, de l'égoïsme et de l'affairisme.

L'Etat ne peut, en effet, sous couvert de libéralisme, se désintéresser des enjeux éducatifs, culturels, économiques et sociaux dont est porteur le sport. Il ne peut non plus laisser le mouvement sportif assumer seul les responsabilités engendrées par l'existence, dans notre pays, de 12 millions de sportifs licenciés et de presque autant de pratiquants individuels.

Bien au contraire, une réelle politique sportive, c'est-à-dire une politique qui entend former des hommes mais aussi réduire les inégalités sociales, doit aujourd'hui être menée en prenant appui sur les acquis de l'action entreprise de 1981 à 1986.

Par de telles affirmations, nous différons essentiellement de vos options et de celles de votre majorité, monsieur le secrétaire d'Etat. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Paul Souffrin. Monsieur le secrétaire d'Etat, le projet de budget de la jeunesse et des sports que vous présentez est en parfaite cohérence avec l'ensemble de la politique gouvernementale. Il repose, en effet, sur la privatisation complète de champs d'activité qui, jusque là, n'avaient pas encore été totalement sacrifiés aux lois du marché.

En effet, nos concitoyens, pour autant qu'ils en aient les moyens, aspirent de plus en plus, tant pour eux-mêmes que pour leurs enfants, à la pratique d'activités sportives, éducatives et de loisirs. Les marchands sont sur les rangs pour s'engouffrer dans ce secteur particulièrement lucratif.

Mais l'existence de longue date d'un mouvement associatif offrant des prestations de même nature avec une vocation d'utilité et de service publics heurte de plein fouet l'intérêt de ceux dont la seule religion est la rentabilité immédiate.

Tous ces clubs sportifs, ces associations et fédérations d'éducation populaire - ce dernier terme a d'ailleurs disparu de votre terminologie budgétaire - sont devenus gênants, et toutes vos décisions visent à les déposséder, en les asphyxiant progressivement, d'année en année, de toute capacité réelle d'intervention.

Les nombreux responsables du mouvement associatif et sportif que j'ai reçus ou qui m'ont écrit m'ont confirmé l'alternative devant laquelle ils se trouvaient désormais : ou bien disparaître, ou bien se soumettre à la réalisation d'objectifs fixés unilatéralement par le pouvoir.

Ce qui se passe est très grave, car c'est la fonction progressiste et démocratique du mouvement associatif en faveur de toutes les catégories de population qui est réduite à néant.

En ce qui concerne votre projet de budget, la démonstration de ce que j'avance est irréfutable. Avec une hausse de 0,7 p. 100 pour une inflation annoncée de 3,5 p. 100 au moins - soit 3 p. 100 supplémentaires de perte réelle - ce budget ne représente plus qu'un dérisoire 0,2 p. 100 du montant du budget de l'Etat, alors qu'au moins 1 p. 100 devrait être consacré au développement du sport et des actions éducatives en faveur de la jeunesse et des familles.

De plus, la répartition de ces maigres crédits à l'intérieur des différents chapitres budgétaires illustre parfaitement le caractère inégalitaire, discriminatoire et autoritaire de votre politique.

Ainsi, dans le chapitre sport, si les jeux Olympiques et les grandes manifestations bénéficient de crédits en augmentation de 100 p. 100, pour la médecine sportive et le sport de masse la réduction des financements est considérable, puisqu'elle atteint respectivement 9 p. 100 et 26 p. 100. Toutes les associations sportives agissant en faveur de millions de jeunes feront les frais de cette opération.

Quant aux ressources, de plus en plus hypothétiques, tirées du loto sportif, les prévoir en 1988 au même niveau qu'en 1987, alors que la courbe des enjeux ne cesse de décroître, c'est prendre le parti délibéré de vouloir leurrer le mouvement sportif.

Les moyens des services du ministre, eux - paradoxe de la décentralisation sans doute - augmentent de 5,8 p. 100 avec une affectation prioritaire à l'intervention directe sur des objectifs que les associations seraient tout à fait en mesure de réaliser elles-mêmes. En même temps, le potentiel d'animation et de formation est amputé de cent postes de cadre.

Les crédits inscrits au chapitre « Actions en faveur de la jeunesse » traduisent une nouvelle régression des crédits affectés aux centres de vacances, à l'information de la jeunesse. On constate, de plus, une diminution de 20 p. 100 des subventions aux fédérations au profit exclusif de contrats d'objectifs qui sont destinés au traitement social du chômage et qui apparaissent comme une opération de plus visant à masquer le chômage des jeunes.

La modification sans concertation préalable du système de gestion du Fonjep est également très grave dans ses conséquences. Elle débouche sur la dénonciation des contrats et la suppression de plusieurs centaines de postes. Elle reflète votre volonté d'amoindrir la vitalité du mouvement associatif. Cent postes ont été perdus en Lorraine et je ne traiterai pas de la Moselle dont le cas a déjà été évoqué par un de mes collègues. Elle aura pour résultat le chômage des animateurs, la précarité de l'emploi et des charges supplémentaires pour les collectivités territoriales qui veulent sauvegarder leur potentiel d'animation.

Pour notre part, nous tenons à réaffirmer notre attachement à l'indépendance et au pluralisme du mouvement associatif et sportif, lequel doit être doté de crédits importants - 1 p. 100 du budget de l'Etat dans un premier temps - afin que progresse, de façon significative, la participation active des citoyens à la vie sociale de notre pays, laquelle est une condition essentielle de l'épanouissement de leur personnalité.

Comme le rappelait récemment mon amie Mme Luc, la politique concernant la jeunesse et les sports impose des moyens bien plus importants que ceux qui sont prévus dans ce projet de budget. Ce n'est pas en répartissant autrement les crédits à l'intérieur d'une enveloppe budgétaire insuffisante que la tendance sera inversée.

J'estime cependant, je le répète, que des priorités très contestables ont été retenues. Il est d'ailleurs d'ores et déjà possible de renoncer à certains choix qui sont particulièrement préjudiciables au mouvement associatif et sportif.

J'avoue que l'adoption des crédits que préconisent MM. les rapporteurs après leurs exposés relève d'une « gymnastique » dont je ne me sens pas capable et, bien entendu, monsieur le secrétaire d'Etat, les élus communistes voteront contre ce projet de budget. (M. Robert Vizet applaudit.)

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

M. Jean Francou. Le groupe sénatorial d'étude des problèmes du sport que j'ai l'honneur de présider a eu l'occasion, très récemment, de vous rencontrer, monsieur le secrétaire d'Etat. Je ne vous étonnerai donc pas en rappelant nos principales préoccupations, et ce après les excellents rapports que nos amis MM. Bonduel et Delaneau viennent de présenter.

Notre première préoccupation concerne la gestion du fonds national pour le développement du sport, le F.N.D.S. Lorsque le Sénat a pris l'initiative de créer ce fonds, il avait posé trois conditions.

La première était de réserver ses ressources au fonctionnement et à l'équipement des associations sportives. Or, nous assistons, année après année, à une dérive constante des missions du F.N.D.S.

Ce fonds a-t-il pour rôle de financer la médecine sportive et la recherche ou de subventionner la construction de moteurs de formule 1 ? Il conviendrait, monsieur le secrétaire d'Etat, en collaboration avec le mouvement sportif et les parlementaires, de mieux définir la ligne de partage entre ce qui relève du budget de l'Etat et ce qui est du ressort du F.N.D.S. (M. Faigt applaudit.)

La deuxième condition posée par le Sénat était que le F.N.D.S. soit géré paritairement par le mouvement sportif et par le ministre chargé des sports, tout en admettant parfaitement que, en dernier ressort, le pouvoir politique prendrait les décisions. Or, ces dernières années, il est apparu que le mouvement sportif n'était pas assez associé à l'élaboration des dossiers et qu'il était parfois contraint d'entériner certaines demandes ministérielles sans avoir eu le temps de la réflexion, ce qui remet en cause le principe de la cogestion. Si cette dérive a connu son apogée en 1983, elle n'a pas totalement disparu.

Enfin, la dernière condition préalable à la création du F.N.D.S. était que les ressources extra-budgétaires viennent en complément et non en substitution des crédits budgétaires. Force est de constater que, malheureusement, cela n'a pas été le cas depuis plusieurs années. Je ne peux donc que féliciter, monsieur le secrétaire d'Etat, de voir que vous avez su mettre un frein à cette tendance puisque, pour la première fois depuis 1985, les crédits strictement budgétaires sont en augmentation.

L'argent est, bien sûr, essentiel pour le développement du mouvement sportif. Une autre notion doit cependant être prise en compte : le temps consacré aux activités physiques et sportives. Dans ce domaine, le problème majeur, qui n'est pas nouveau mais qui est difficile à régler, est celui du sport à l'école primaire.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez décidé de mener une politique de contrats avec les collectivités locales et le mouvement sportif pour faciliter l'accès des jeunes aux activités sportives en dehors du temps scolaire. Nous ne pouvons qu'être favorables à une telle initiative, mais cela ne suffira pas à régler le problème du sport à l'école.

Je rappelle que, si les horaires étaient respectés, l'école primaire devrait permettre à chaque élève de bénéficier de cinq heures d'éducation physique et sportive par semaine. Nous sommes loin du compte.

M. Paul Souffrin. Très bien !

M. Jean Francou. Je sais bien, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous n'êtes pas le maître d'œuvre de l'éducation physique et sportive, notamment de la formation des instituteurs, puisque ce secteur dépend du ministre de l'éducation. Mais c'est parce que le problème de la formation des instituteurs à la pédagogie sportive est essentiel et demandera une génération qu'il faudrait commencer à le résoudre tout de suite.

Il est d'ailleurs vrai, monsieur le secrétaire d'Etat, que beaucoup de ministères sont partie prenante de la politique sportive. Je n'en citerai qu'un - je le connais bien puisque j'en rapporte le budget - le ministère de la défense. Je me félicite du protocole d'accord et de la convention que vous avez signés avec ce ministère afin de définir les modalités particulières d'affectation des militaires sportifs de haut niveau. Mais cela suffit-il pour assurer la pleine cohérence de la politique sportive de la nation ? Ne faudrait-il pas, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous ayez tout pouvoir pour régir l'ensemble de la politique interministérielle en faveur du sport ?

Actuellement, en effet, si le Sénat voulait juger parfaitement et en pleine connaissance de cause les efforts et les orientations de l'Etat en faveur du sport, il faudrait qu'aujourd'hui soit présent dans l'hémicycle un nombre tellement important de ministres que le banc réservé aux membres du Gouvernement se révélerait largement insuffisant.

Mme le ministre chargé de la santé est-elle persuadée que la pratique du sport est un facteur essentiel de la bonne santé de la nation ? Le ministre des affaires sociales pense-t-il que cette pratique diminuera les charges de soins et d'hospitalisation ? Le ministre de l'éducation nationale et celui qui est chargé des universités estiment-ils que le sport est indispensable à l'équilibre des étudiants ? Le ministre de la justice considère-t-il qu'il est un moyen puissant de lutter contre la délinquance ? Le ministre de l'agriculture juge-t-il qu'il est comptable de l'enseignement agricole ? Le ministre de la culture n'affirme-t-il pas, allant même jusqu'à le démontrer personnellement, que le sport est un élément de la culture ?

Malgré l'explosion de la pratique du sport, mesurée à travers l'expansion des clubs et le nombre des licenciés, le pays, hélas ! ne la considère pas encore comme une activité de base de notre culture, une nécessité pour notre santé, ou un élément indispensable à notre équilibre.

Comme nombre de mes collègues, monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai reçu un très grand nombre de lettres au sujet des nouvelles modalités de gestion des postes Fonjep. Chacun connaît le rôle irremplaçable du Fonjep pour les associations. Toutefois, j'ai remarqué que les signataires de ces lettres oublièrent totalement le rôle des régions dans le domaine de l'animation. Pourtant, les rémunérations des stagiaires préparant le diplôme relatif aux fonctions d'animateur sont prises en charge par les régions. Il conviendrait qu'une large concertation entre les associations de jeunesse et d'éducation populaire, l'Etat et les collectivités locales soit menée afin de définir clairement les charges respectives des différents intervenants.

Je terminerai ce bref exposé en évoquant l'échéance de 1992. L'ouverture des frontières européennes à cette date constitue à la fois une chance et un danger pour le sport français : une chance, puisque cela permettra une meilleure circulation des joueurs dans les pays de la Communauté européenne ; un danger, si cette libre circulation doit

entraîner la disparition des équipes nationales. Pouvez-vous nous indiquer, monsieur le secrétaire d'Etat, quelle sera votre action dans ce domaine ?

Enfin, pour la jeunesse, je suis tout à fait favorable à la suggestion de notre collègue, M. Jean Delaneau, de créer un organisme européen afin de développer les échanges entre tous les pays de la Communauté économique européenne.

Mais ces préoccupations ne doivent pas faire oublier les nombreux points positifs de votre projet de budget, ne serait-ce que l'augmentation des crédits, et ce pour la première fois depuis 1985. De plus, je suis sûr que vous saurez rapidement prendre les décisions nécessaires pour remédier aux problèmes de fonctionnement du fonds national pour le développement du sport.

Enfin, j'espère fermement que l'Assemblée nationale confortera en deuxième lecture le vote du Sénat pour l'augmentation des prélèvements sur le loto.

Pour toutes ces raisons, au nom du groupe auquel j'appartiens, je demande au Sénat d'adopter le budget de la jeunesse et des sports. (*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. Prouvoyeur.

M. Claude Prouvoyeur. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le budget que nous examinons, celui de la jeunesse et des sports, augmente d'un peu plus de 3 p. 100 en 1988 par rapport à 1987, atteignant 2,253 milliards de francs contre 2,184 milliards de francs en 1987. Encore faut-il observer que sa part dans l'ensemble du budget de l'Etat demeure faible. Il me semble donc utile de vous rendre hommage, monsieur le secrétaire d'Etat, pour cet effort en faveur d'un département ministériel qui ne mobilise guère que 0,20 p. 100 du budget général.

Vous faites un effort réel en faveur du sport de haut niveau. Dans la perspective des prochains jeux Olympiques, cet effort s'imposait. Les crédits à cet effet sont en augmentation de plus de la moitié sur deux ans par rapport aux budgets de 1985 et 1986.

Sur le plan des subventions aux fédérations, aux clubs et aux associations sportives, l'augmentation est comprise entre 20 et 30 p. 100 et, là encore, l'amélioration est réelle.

Par ailleurs, une réussite incontestable, qui nécessitera néanmoins des moyens accrus, est constituée par les « contrats bleus » ; de même, une de vos initiatives, en liaison avec votre collègue de l'enseignement supérieur, consiste à permettre d'aménager le déroulement des études universitaires de certains étudiants sportifs de haut niveau. C'est en effet dans cette voie qu'il faut s'engager si nous désirons véritablement une nation sportive susceptible de soutenir la concurrence des autres Etats.

Pour en revenir aux contrats bleus, cette excellente initiative demande beaucoup d'efforts de la part des collectivités locales et des personnels. Les élus ayant désormais la maîtrise des rythmes scolaires, ils peuvent agir en connaissance de cause, mais cette formule, qui devrait être développée, suppose un engagement financier beaucoup plus important.

Nous savons les efforts qui ont été faits pour la rémunération du personnel d'encadrement, mais, pour ne donner que l'exemple de ma ville, il me semble bon de vous préciser quelques éléments chiffrés : les activités sportives et rythmiques extrascolaires concernent en effet les établissements publics et privés de la ville de Dunkerque ; elles portent sur un effectif d'environ 600 enfants, répartis dans onze installations sportives, quatre fois par semaine. Ces activités se déroulent essentiellement aux heures d'intercours du midi ou le soir, après la classe.

Les intervenants, au nombre de quinze, sont des personnels municipaux ou des agents vacataires associatifs. Tout se passe bien, en parfait accord avec l'éducation nationale. Les opérations ont commencé à la rentrée de septembre et portent sur dix activités différentes : athlétisme, basket, escrime, hand-ball, tennis de table, aviron, gymnastique, gymnastique rythmique et sportive ainsi que dessin et photo.

Cette formule connaît un indice de satisfaction extrêmement important. C'est pourquoi il me semble nécessaire d'insister sur les moyens offerts par votre entremise, qui devraient être vraisemblablement renforcés par l'intervention d'autres ministères.

Cette initiative ne demande qu'à être développée à un moment où la demande d'activité physique et sportive dans le public, tant chez les jeunes que chez les adultes, se fait de

plus en plus exigeante. De la même façon, la pratique du sport est souhaitable auprès des jeunes générations à un moment où l'insertion de ces dernières dans la vie active se heurte à quelques difficultés.

Je vous poserai une dernière question, monsieur le secrétaire d'Etat : qu'en est-il du loto sportif, dont le rapport des enjeux est largement supérieur à l'ensemble de votre budget ? Les 160 millions de francs environ qu'il rapporte au budget général dépassant, il faut bien l'avouer, les crédits d'intervention de l'Etat destinés au sport.

Sous réserve de ces observations, je voterai naturellement ce budget, en insistant toutefois encore sur la nécessité de développer davantage les crédits destinés au sport à l'école. (*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. Madrelle.

M. Philippe Madrelle. Monsieur le secrétaire d'Etat, traduction fidèle de la politique de désengagement de l'Etat, votre projet de budget souffre dramatiquement d'un manque de moyens et d'ambition, et ce en dépit des « plus » que les parlementaires ont pu arracher ; je pense notamment aux 0,5 p. 100 supplémentaires obtenus sur le prélèvement du loto pendant la discussion au Sénat de la première partie de la loi de finances.

Je ne m'appesantirai pas sur les artifices de présentation dont vous usez et abusez en additionnant, par exemple, vos crédits budgétaires aux 52 millions de francs des dépenses fiscales nouvelles réalisées au titre de la loi sur le développement du mécénat, en faisant apparaître des transferts de crédits comme ceux qui sont relatifs à la lutte contre la toxicomanie et qui proviennent du ministère de la justice. A ce propos, la prévention ne devrait-elle pas l'emporter sur la répression ? Le sport peut retrouver là sa pleine et totale dimension.

La stagnation des crédits budgétaires alloués au sport explique le rôle de plus en plus prépondérant joué par le F.N.D.S., financé à 70 p. 100 par les recettes du loto sportif. Selon l'analyse du C.N.O.S.F., la courbe des enjeux autorise à penser que la recette pour 1988 sera du même ordre que celle qui a été réalisée en 1987, soit environ 500 millions de francs, d'où un écart de 210 millions de francs par rapport à vos prévisions. Cette surévaluation des recettes du loto sportif accentue la fragilité des ressources du F.N.D.S.

A plus d'un titre, et plus que tous les autres, le budget de la jeunesse et des sports recouvre un domaine porteur d'avenir et de promesses où toute innovation semble naturelle. Mais ne rêvons pas ! La lecture des chiffres nous enlève très rapidement nos illusions. Depuis deux ans, vous nous avez habitués au désengagement de l'Etat vis-à-vis des associations et de la jeunesse et ce budget est bien la consécration de la rupture avec le monde associatif.

En 1987, vous avez supprimé la direction du temps libre et de l'éducation populaire et réduit les crédits de 20 p. 100. Cette année, vous rayez purement et simplement les actions de ce chapitre en effaçant l'institut national de « l'éducation populaire ». Je ne pense pourtant pas que les activités de cet établissement pouvaient revêtir un caractère aussi subversif ! Mais peut-être considérez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il s'agissait là d'activités mineures et pas assez lucratives !

La disparition de ce terme est, vous me l'accorderez, bien symbolique ! Certes, ces crédits sont affectés à un nouveau chapitre, intitulé « Actions en faveur des loisirs et de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes ». Mais ce redéploiement fait apparaître une diminution de cette ligne budgétaire dans laquelle n'apparaît aucune mesure nouvelle.

Si vous avez laissé subsister le terme de « jeunesse », votre projet de budget, monsieur le secrétaire d'Etat, ne laisse apparaître aucune volonté de mettre en place une politique cohérente en faveur de la jeunesse de notre pays.

On pourrait croire que les crédits affectés à la jeunesse progressent, mais, là encore, il y a manipulation et transfert de crédits d'un chapitre à l'autre. Dans ce domaine, votre seule volonté consiste à vouloir redonner un petit coup de neuf à certaines actions engagées par le gouvernement de M. Laurent Fabius. Je pense à l'opération « Défi jeunes » et je m'interroge sur les raisons qui vous ont fait abandonner les grands programmes relatifs au dramatique problème de l'emploi des jeunes. En effet, dans votre budget, nous ne

retrouvons pas trace, monsieur le secrétaire d'Etat, du programme « Jeunes volontaires » et du fonds départemental d'initiation des jeunes !

Vous voulez « favoriser un nouveau partenariat avec le monde associatif », mais vous nous permettez de vous faire part, monsieur le secrétaire d'Etat, de nos inquiétudes vis-à-vis de l'avenir du monde associatif.

Lieu de dialogue, d'échange, les associations jouent un rôle irremplaçable, nous le savons tous, dans la vie locale. Plus que tout autre, le milieu associatif a besoin de soutiens et d'encouragements. Ce n'est pas le plafonnement à 20 millions de francs - c'est-à-dire le montant de 1985 - des ressources du F.N.D.V.A. et la réduction d'environ 400 postes Fonjep qui peuvent y concourir ! C'est la première fois, depuis leur création, que l'Etat ne respecte pas le contrat établi et signé avec ses partenaires associatifs.

L'annonce d'une modification de la procédure d'attribution de ces postes dans le sens d'un renforcement du contrôle administratif suscite, à juste titre, de nombreuses interrogations. Le système d'attribution à trois étages, les deux premiers très centralisés et le dernier relevant de la compétence du préfet du département, nous laisse perplexes. En effet, on ne peut que s'interroger sur la nature des critères retenus pour que telle ou telle association, ou plus exactement tel ou tel projet, bénéficie de postes Fonjep, et donc de subventions. Quelles seront les priorités ?

Quelle contradiction entre votre discours libéral, qui exige toujours moins d'Etat, et ce risque dangereux d'un interventionnisme de l'administration !

L'affectation exclusive des postes Fonjep à des projets et leur reconduction sur un maximum de deux ans sont contraires à la nécessité d'inscrire l'action sociale et culturelle dans une continuité qui, seule, permet l'efficacité des interventions, notamment auprès des populations défavorisées et des jeunes en difficultés. Les agents recrutés sur ces emplois à durée déterminée seront dans une position sociale fragile. Il va sans dire que les collectivités locales, en particulier les communes, qui cofinancent la plupart des emplois Fonjep, ne pourront pas remédier très longtemps au désengagement de l'Etat. Quelles garanties avez-vous données aux associations d'éducation populaire ?

Pour conclure, monsieur le secrétaire d'Etat, vous me permettez de vous faire part des inquiétudes des professeurs d'éducation physique au moment où vous supprimez quarante-quatre emplois de professeur adjoint d'éducation physique ; à titre d'exemple, pour la seule académie de Bordeaux, le déficit en postes est passé de près de quatre-vingts à plus de cent !

Ne faisant que confirmer le dangereux désengagement de l'Etat vis-à-vis des associations de l'éducation populaire et du sport en général, votre projet de budget n'apporte aucune réponse à la jeunesse. C'est parce que le groupe socialiste ne discerne dans cette politique à courte vue aucune volonté de prise en charge de l'intérêt général dans un domaine aussi prometteur, aussi riche que le vôtre, monsieur le secrétaire d'Etat, que nous voterons contre votre budget. (*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. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens tout d'abord à remercier les différents intervenants, qui, par leur témoignage, ont montré l'intérêt qu'ils portent au département ministériel dont j'ai la charge.

J'essaierai de répondre à leur attente en traitant de différents points qui me semblent importants et qui ont été soulevés par la quasi-totalité des orateurs, à savoir les postes Fonjep, les « contrats bleus » et les problèmes du F.N.D.S.

S'agissant des postes Fonjep, je voudrais dénoncer ici une pratique qui a été mise en place par certains groupes qui n'ont pas toujours eu pour première préoccupation l'épanouissement de la jeunesse.

Je m'explique : les postes Fonjep sont des postes d'animateur qui, la plupart du temps, sont cofinancés par les collectivités locales. Leur nombre est de près de 2 000, répartis sur l'ensemble du territoire.

Lorsque je suis arrivé au ministère, j'ai souhaité connaître leur affectation. Les 95 000 associations de jeunesse de notre pays rassemblent des bénévoles qui donnent beaucoup d'eux mêmes pour qu'elles puissent vivre et de se développer. Or 80 p. 100 des 2 000 postes Fonjep étaient affectés à sept - quatre plus trois ! - associations ou fédérations d'associations. Telle n'est pas, monsieur Souffrin, ma conception de la justice à l'égard des associations.

Monsieur Madrelle, selon vous, l'Etat ferait preuve d'auto-ritarisme. Je dirai simplement qu'il est souhaitable, normal et juste de conforter la démarche de tous ceux qui attendent depuis longtemps. Mais je refuse de concentrer des moyens en personnels au profit de quelques associations sous prétexte qu'elles servent de relais à une quelconque idéologie.

J'ai donc préféré le jeu de la concertation et la répartition des postes au niveau du département pour que le préfet, au vu et au su de tout le monde, puisse conforter la démarche des associations qui travaillent. Il n'était pas bon que cette répartition ait lieu dans un cabinet ministériel, avec toutes les arrière-pensées que cela pouvait provoquer.

L'affectation clandestine tendant à « planquer » des postes auprès d'associations qui pensent plus à faire autre chose qu'à s'occuper de la jeunesse, ce n'est pas ma conception des choses, et je m'opposerai, tant que j'aurai des responsabilités, à une telle déviation des moyens publics. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

Je signale simplement que près de 70 p. 100 des postes seront déconcentrés, que nous en garderons un peu plus de 20 p. 100 pour apporter les aides nécessaires aux fédérations d'associations nationales qui ont des structures et que le reste ira à des projets innovants dont nous provoquerons l'éclosion par une mise à disposition des moyens correspondants, étant entendu que ces postes seront mis en place sur trois ans, parce que nous ne devons en aucun cas perpétuer le caractère acquis du fonctionnement traditionnel de telle ou telle opération. Nous devons encourager les animations et non assurer le fonctionnement d'associations qui ne collent pas toujours à la réalité.

A travers les « contrats bleus », nous avons simplement voulu sortir un peu des sentiers battus. Depuis très longtemps - la plupart des sénateurs ici présents le savent - on regrette l'insuffisance du sport à l'école. Or nous savons tous que le sport constitue la meilleure école de formation et que, de ce fait, on doit favoriser l'éclosion des talents, la rencontre de la jeunesse avec le sport.

J'ai eu l'occasion de me rendre chez M. Francou, à Salon-de-Provence, et j'ai pu y constater que, depuis très longtemps, la municipalité - grâce à vous, monsieur Francou - avait tout mis en œuvre afin que les jeunes puissent exercer des activités sportives dans un cadre à la fois scolaire et extra-scolaire. Je conseille à tous les sénateurs qui ont envie de faire quelque chose de se rendre à Salon-de-Provence ; ils verront quel travail exceptionnel y a été réalisé.

En créant les « contrats bleus », nous avons simplement voulu que les maires rassemblent autour d'eux tous ceux qui participent à l'épanouissement des enfants afin qu'ils travaillent avec les enseignants et les associations volontaires, l'Etat apportant les financements correspondants.

Nous entendons poursuivre cette politique. En effet, alors que nous avons prévu l'opération pour 700 000 enfants, à l'heure actuelle, nous avons dépassé le chiffre de 1 200 000. De plus, la souplesse même du système constitue une garantie pour l'avenir.

En ce qui concerne les problèmes de transport, qui ont été évoqués par l'un des rapporteurs, je répondrai simplement que le département qui a le plus fait pour les « contrats bleus », c'est-à-dire qui a le plus sensibilisé sa population, c'est la Lozère, qui est, par nature, un département rural. Par conséquent, des solutions ont été trouvées avec l'ensemble des responsables pour mener à bien l'opération.

Le rapport sur l'utilisation du F.N.D.S. en 1986 a été transmis à la direction du budget le 22 octobre. De ce fait, le secrétaire général du Gouvernement, qui a la responsabilité de la diffusion, a été mis en possession le 23 novembre du document concerné. Notre travail a donc été fait. Les circuits de distribution devraient maintenant fonctionner à plein. Mais nous ferons mieux la prochaine fois.

Pour ce qui est de la répartition du F.N.D.S., afin de répondre à l'attente de M. Francou et de quelques orateurs qui ont aussi manifesté leur inquiétude, je dirai simplement que nous sommes très attachés au principe de la cogestion et

que jamais je n'ai proposé, en dehors des séances de répartition, des affectations du F.N.D.S. spécifique à telle ou telle opération. L'ensemble des décisions ont donc été approuvées par le mouvement sportif. J'entends m'y tenir parce que je considère que c'est l'esprit même de l'institution et qu'il est important que le mouvement sportif puisse être partie prenante dans l'affectation des fonds correspondants.

Personnellement, je suis prêt à envisager avec les intéressés, une meilleure répartition entre ce qui est budgétaire et ce qui ne l'est pas, étant entendu qu'il n'est pas toujours facile de sérier ce qui concerne ou non le développement du sport dans notre pays. Je suis plus attaché, pour ma part, à agir pour que les ressources affectées au sport soient plus importantes, pour que la cogestion soit arrimée dans l'esprit et dans les faits. Cependant, je ne suis pas du tout opposé au fait que l'on puisse réfléchir sur telle ou telle affectation proprement dite. D'ailleurs, je dois revoir les responsables du comité olympique pour évoquer avec eux ce problème.

M. Delaneau a soulevé le problème des cadres techniques, à savoir l'intégration de ceux qui disposaient de contrats et qui sont devenus titulaires par la mise en place du professorat de sport. Les textes qui ont été élaborés en 1985 ont été bâclés, et lorsque je dis « bâclés », c'est un euphémisme, car on a voulu faire dans la précipitation et la démagogie.

Savez-vous qu'un cadre technique qui, du fait de son parcours, pouvait prétendre au professorat de sport, devait attendre, du fait du régime indiciaire, de quinze à dix-sept ans pour retrouver son niveau de rémunération ?

M. Madrelle ferait bien de s'en rendre compte : les décrets d'application publiés en 1985 sur le professorat de sport ont été bâclés. C'est une hérésie administrative ! On s'est complétement « foutu » des cadres techniques !

M. Philippe Madrelle. Ce n'est pas l'opinion de tout le monde !

M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat. Interrogez-les ! Si vous trouvez un seul professeur de sport qui soit satisfait des textes qui ont été pris par mon prédécesseur, amenez-le moi car je voudrais le prendre en photo.

En ce qui concerne leur régime indemnitaire, les cadres techniques perdaient en moyenne de 4 500 à 8 000 francs par mois. Autrement dit, les personnes qui étaient repérées pour leurs performances, leurs qualités et leurs compétences se trouvaient pénalisées par rapport aux autres. Nous avons rétabli la situation ; cela n'a pas été simple. Le reversement sur le trop-perçu depuis 1985 a été limité, en accord avec le ministre du budget, à 5 000 francs.

Nous avons augmenté les crédits de la médecine du sport de 500 000 francs, car ce secteur, compte tenu des problèmes qui se posent à l'heure actuelle, a besoin d'être promu.

Nous luttons, bien évidemment, contre le dopage. Nous consentons des efforts énormes, avec l'ensemble de nos partenaires, pour extraire ce véritable fléau qui règne dans le sport, mais pas partout dans le sport, car il ne faut pas faire d'amalgame.

S'agissant de l'office européen de la jeunesse, je voudrais profiter de l'occasion qui m'est donnée pour dire que j'ai une approche pragmatique des échanges de jeunes en Europe. Plutôt que d'envisager des opérations lourdes, trop lourdes, qui risqueraient d'entraîner des coûts importants de fonctionnement - il existe déjà un fonds européen et un centre européen de la jeunesse à Strasbourg - il vaut mieux procéder par actions concrètes facilitant les échanges, comme la carte « jeunes » européenne, que nous mettons en place actuellement, comme le réseau européen des centres d'information jeunesse et comme le programme « Yes pour l'Europe ». Ces actions permettront de multiplier les échanges en quantité et en qualité.

Telles sont les réponses que je voulais apporter aux questions des différents orateurs inscrits. Je me tiens, bien entendu, à votre disposition, mesdame et messieurs les sénateurs pour vous apporter, en dehors de la discussion budgétaire, toutes les informations que vous souhaitez obtenir. *(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. 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 53 805 841 francs. »

Par amendement n° II-58, MM. Boeuf, Faigt, Madrelle, Masseret, Autain, Carat, Eeckhoutte, Guillaume, Labeyrie, Loridant, Pic, Quilliot, Vidal, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de réduire ces crédits de 17 000 000 de francs.

La parole est à M. Boeuf.

M. Marc Boeuf. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, cet amendement vise à réduire de 10 millions de francs les crédits du chapitre 34-95, au titre III, consacrés aux dépenses informatiques, bureaucratiques et télématiques du secrétariat d'Etat. L'économie ainsi réalisée permettra d'abonder les crédits destinés aux postes Fonjep qui sont redéployés et en diminution très nette.

Déjà, dans le dernier budget, vous aviez mis en œuvre un redéploiement d'un certain nombre de postes Fonjep, et, cette année, nous constatons que, dans le titre IV de votre budget, disparaît le chapitre 43-20, c'est-à-dire celui qui concerne les actions en faveur de la jeunesse, des activités socio-éducatives et des centres de vacances. Disparaît également le chapitre 43-60, qui vise, lui, les actions en faveur du temps libre et de l'éducation populaire.

Si la totalité des crédits en faveur de ces deux postes ont été supprimés, nous relevons aussi que les deux expressions « temps libre » et « éducation populaire » ont également disparu de votre texte de présentation du budget. Alors que l'éducation populaire a été au centre des préoccupations de nombreux gouvernements de droite comme de gauche depuis 1936, d'un seul trait de plume vous la supprimez, et je crois que c'est grave.

Nous constatons aussi que des transferts, qui, à la première lecture, semblent nécessaires, ne couvrent, en réalité, que des diminutions de crédits. Nous notons 35 millions de francs de plus pour le financement d'actions nouvelles en matière d'enseignement artistique, mais, d'un autre côté, vous supprimez 39 millions de francs par la redéfinition des programmes d'action dans le domaine de la jeunesse et de la vie associative.

Un redéploiement des crédits dans le nouveau chapitre 43-90 fait apparaître une diminution de 0,5 p. 100 si l'on compare cette ligne à celle qui concernait la promotion des activités du temps libre et de l'éducation populaire.

Par ailleurs, cette ligne budgétaire sert à financer les postes Fonjep, dont la redistribution, à partir du 1^{er} janvier 1988, entraînera la suppression, d'après mes renseignements, de 465 postes. Un rude coup est ainsi porté aux organisations de jeunesse et au mouvement associatif.

Plus grave encore, vous avez répondu à une question écrite que je vous ai posée le 4 juin dernier que ce sont désormais les commissaires de la République des départements qui auront compétence pour les décisions d'attribution ou de renouvellement de postes Fonjep liés à des projets précis.

Ainsi, vous, qui, avec votre majorité, aviez affirmé et proclamé partout qu'il fallait « moins d'Etat », vous agissez, dans ce domaine-là, pour qu'il y ait encore plus d'Etat.

Malgré vos explications, tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat, je ne pense pas que vous vouliez jouer le jeu de la concertation. Je crois que vos propos étaient excessifs et dépassaient votre pensée.

Ce sont donc les préfets qui auront le pouvoir d'attribuer ces postes. Mais, si tel projet ne plaît pas au préfet auquel il va être présenté, l'association n'aura plus de subvention ! Ainsi, vous faites fi de la valeur éducative de nombreuses associations et vous oubliez que la vie associative est à la base de la démocratie de notre pays.

Je mets en garde les membres de notre Haute Assemblée qui, pour la plupart, sont des élus locaux. Que se passera-t-il lorsque, dans un département ou dans une commune, les postes Fonjep seront supprimés à des associations qui rendent des services à la commune, au département, qui animent les loisirs des enfants et des adolescents, qui œuvrent bénévolement pour l'amélioration des conditions de vie de leurs concitoyens ?

Bien souvent, ce sont les départements et les communes qui prendront le relais. N'allons-nous pas assister, de ce fait, à un nouveau transfert de charges de l'Etat vers les collectivités locales ?

Enfin, on parle beaucoup, dans ce pays, de prévention de la délinquance. Beaucoup d'argent est dépensé dans ce domaine, et les interventions publiques arrivent souvent lorsque le mal est déjà fait. Ne croyez-vous pas que la prévention doit s'exercer en amont ? La délinquance et la toxicomanie seraient-elles aussi développées s'il y avait davantage d'animateurs dans les centres de loisirs, dans les foyers de jeunes ?

Ce que je ne comprends pas, c'est que la diminution des postes Fonjep ne touche que votre secrétariat d'Etat, monsieur le secrétaire d'Etat. En effet, à ma connaissance, les autres postes Fonjep concernant les départements ministériels de l'agriculture, de l'environnement, des affaires sociales n'ont pas été visés. Pourquoi ?

L'an dernier, c'étaient les mises à disposition de l'éducation nationale qui étaient supprimées, ce qui a posé beaucoup de problèmes aux associations périscolaires et post-scolaires. Cette année, ce sont les postes Fonjep qui vont être supprimés ou laissés à la discrétion des préfets, sans aucune certitude pour l'avenir.

Je me demande si votre Gouvernement veut vraiment réduire la vie associative ou la laisser à la seule charge des départements et des communes. Devant ce danger, je demande au Sénat de voter l'amendement que j'ai présenté. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

M. Stéphane Bonduel, rapporteur spécial. Après avoir bien écouté l'orateur, il m'apparaît que c'est l'amendement n° II-59 qu'il vient de défendre. C'est donc sur celui-ci que je m'exprimerai.

La commission ne méconnaît pas l'intérêt qu'il y aurait à mieux doter les Fonjep, je l'ai d'ailleurs dit dans mon rapport, mais cela ne veut pas dire pour autant qu'il faut réduire le chapitre 34-95, destiné aux dépenses informatiques. Le secrétariat d'Etat ayant au contraire plutôt besoin d'améliorer sa productivité, il ne me semble pas de bonne méthode de réduire ces crédits.

Cela dit, avant de donner l'avis définitif de la commission, je souhaiterais connaître celui du Gouvernement.

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

M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat. Je pense que l'honorable sénateur qui a déposé cet amendement aurait intérêt à se rendre dans les différents services extérieurs pour voir quels moyens sont mis à leur disposition. Il constaterait lui-même que son amendement n'a pas d'objet. En effet, vouloir réduire de 17 millions de francs les moyens mis à leur disposition ne correspond pas à l'attente de fonctionnaires qui donnent le meilleur d'eux-mêmes pour être les relais sur le terrain de l'action que nous proposons.

En conséquence, le Gouvernement demande le rejet de cet amendement.

M. le président. Monsieur le rapporteur spécial, vous avez entendu le Gouvernement. Quel est maintenant l'avis de la commission ?

M. Stéphane Bonduel, rapporteur spécial. Défavorable.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° II-58.

Mme Hélène Luc. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. le président. La parole est à Mme Luc.

Mme Hélène Luc. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il nous est proposé de transférer des crédits au sein d'un même budget, qui lui-même est déjà très insuffisant. Nous avons présenté des propositions pour un budget de la jeunesse et des sports qui corresponde au moins à 1 p. 100 du budget national. On ne peut déshabiller Pierre pour habiller Paul ! Il faut à la fois des moyens pour le fonctionnement du secrétariat d'Etat et des crédits pour les postes Fonjep, pour les animateurs et pour la médecine du sport. Mais, pour cela, il faut une autre politique en faveur du sport et de l'éducation populaire.

Votre politique des « contrats bleus » permet le désengagement du ministère pour le sport à l'école en faisant supporter aux collectivités territoriales des charges qui doivent revenir à

l'Etat. C'est l'importance de ces crédits qu'il faut revoir pour donner au sport et au mouvement associatif toute la place qu'ils méritent, et cela vaut pour les quatre amendements.

Monsieur le président, j'ai été retenue tout à l'heure par des incidents qui sont survenus dans un lycée du Val-de-Marne. C'est pourquoi je n'ai pu intervenir sur ce budget. Je voudrais ajouter aux propos de M. Paul Souffrin que, contrairement aux années précédentes, je n'ai pas été désignée pour rapporter sur le budget du temps libre et de l'éducation populaire et je le déplore vivement. C'était le seul rapport attribué à un commissaire communiste à la commission des affaires culturelles. C'était encore trop, surtout quand la politique que j'avais dénoncée dans mon rapport de l'année dernière se trouve aggravée dans le projet de budget pour 1988.

M. Marc Bœuf. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. Marc Bœuf. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, suite à une erreur matérielle, j'ai présenté l'amendement n° II-59 et non pas l'amendement n° II-58. Je vous prie de m'en excuser.

M. Jean Delaneau, rapporteur pour avis. La conviction y était ! *(Sourires.)*

M. Marc Bœuf. Si vous le permettez, monsieur le président, je vais défendre maintenant l'amendement n° II-58, au titre d'explication de vote.

Cet amendement vise à réduire les crédits du chapitre 34-95 afin d'augmenter les crédits destinés à la formation des animateurs, qui ont diminué de 2,4 millions de francs, soit 7,5 p. 100 par rapport au budget de 1987 et 30 p. 100 par rapport à celui de 1986.

Cette mesure traduit à nouveau la volonté du Gouvernement de porter atteinte aux grandes associations dont l'objet est de former des animateurs en vue d'encadrer des centres de vacances et des centres de loisirs. Cela démontre d'ailleurs bien que les amendements n°s II-58 et II-59 sont très liés.

D'une année sur l'autre, nous voyons disparaître des crédits par un jeu de transferts.

Ce budget est d'ailleurs en contradiction avec votre politique de réforme du B.A.F.A. et la prochaine mise en place de nouveaux diplômes d'animation.

Monsieur le secrétaire d'Etat, comment, demain, allez-vous faire face à la mise en place de telles structures avec un budget réduit ?

Là encore, des diminutions de crédits dans un secteur aussi important que la formation des animateurs vont à l'encontre d'une véritable politique de la jeunesse et des loisirs dont l'objectif serait précisément l'épanouissement de l'être humain par des activités physiques, sportives, culturelles ou artistiques saines.

Je crains qu'une fois de plus ces formations d'animateurs, absolument nécessaires à la vie de tout centre de loisirs, ne soient prises en charge par les collectivités locales. Ainsi, un nouveau transfert de charges aura lieu !

C'est la raison pour laquelle nous vous demandons, mes chers collègues, d'adopter l'amendement n° II-58.

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-58, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° II-59, MM. Bœuf, Faigt, Madrelle, Masseret, Autain, Carat, Eeckhoutte, Guillaume, Labeyrie, Loridant, Pic, Quilliot, Vidal, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de réduire les crédits figurant au titre III de 10 000 000 de francs.

M. Bœuf a précédemment défendu cet amendement.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Stéphane Bonduel, rapporteur spécial. J'ai déjà donné l'avis de la commission sur cet amendement ; il est défavorable.

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

M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat. Défavorable !

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-59, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° II-60, MM. Faigt, Bœuf, Madrelle, Masseret, Autain, Carat, Eeckhoutte, Guillaume, Labeyrie, Loridant, Pic, Quilliot, Vidal, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de réduire les crédits figurant au titre III de 1 700 000 francs.

La parole est à M. Faigt.

M. Jules Faigt. L'amendement n° II-60 vise à réduire de 1 700 000 francs les crédits du chapitre 37-91 - article 10 - du titre III, consacrés aux frais de justice et réparations civiles du secrétariat d'Etat ; en effet, ceux-ci ont triplé depuis le projet de loi de finances pour 1987, sans justification apparente.

L'économie ainsi réalisée permettrait d'augmenter les crédits destinés à la médecine du sport, qui a connu une diminution drastique de 35 p. 100 en 1987 et qui voit ses crédits une nouvelle fois baisser de 10 p. 100 en 1988.

Les deux rapporteurs ont d'ailleurs souligné fort justement leur inquiétude concernant cette régression. Ils ont souhaité une dotation supplémentaire que l'adoption de notre amendement permettrait d'obtenir.

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

M. Stéphane Bonduel, rapporteur spécial. Monsieur le président, la commission aimerait entendre l'avis du Gouvernement sur cet amendement n° II-60.

En effet, s'il lui semble opportun de conforter les crédits destinés à la médecine du sport, il lui paraît néanmoins difficile de les prélever sur le chapitre 37-91 consacré aux frais de justice et réparations civiles du secrétariat d'Etat, dont le montant des crédits lui paraît tout à fait nécessaire.

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

M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, je voudrais dire à l'honorable parlementaire, pour répondre sur le fond à l'amendement n° II-60, que, entre 1987 et 1988, les crédits destinés à la médecine du sport ont augmenté de 600 000 francs exactement, ce qui va dans le sens proposé par l'amendement.

Par ailleurs, les frais de justice correspondent au règlement d'actes et autres dépenses liés à diverses opérations. Le chapitre 37-91 est traditionnellement déficitaire et ne peut donc pas être amputé de façon supplémentaire par l'amendement n° II-60.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. Stéphane Bonduel, rapporteur spécial. Avis défavorable, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-60, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° II-61, MM. Bœuf, Faigt, Madrelle, Masseret, Autain, Carat, Eeckhoutte, Guillaume, Labeyrie, Loridant, Pic, Quilliot, Vidal, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de réduire les crédits figurant au titre III de 3 millions de francs.

La parole est à M. Madrelle.

M. Philippe Madrelle. Cet amendement est relatif à l'institut national de la jeunesse, autrefois institut national de l'éducation populaire, qui a déjà connu - je l'ai dit tout à l'heure - un démantèlement dans le budget de 1987. Le Gouvernement persiste dans cette voie cette année puisque les termes même d'éducation populaire ont disparu.

Après avoir supprimé la direction de l'éducation populaire et réduit de 20 p. 100 les crédits d'intervention de ce chapitre, vous supprimez l'institut national d'éducation populaire ou, plutôt, vous le transformez en institut national de la jeunesse. Les conséquences immédiates d'une telle mesure se traduisent par la suppression de tous les emplois de formateur et chercheur. Il semble que le terme même d'éducation populaire vous effraye.

★ ★

Vous liquidez l'I.N.E.P. après en avoir fait de même de la revue publiée par cet institut : *Les Cahiers de l'animation*, revue prospère, diffusée à 2 000 exemplaires et appréciée, je crois, par l'ensemble du monde associatif.

Faut-il vous rappeler que, sur les cinq établissements nationaux « Jeunesse et sports », l'I.N.E.P. était le seul dans le domaine « Jeunesse vie associative » et que sa subvention ne représentait que 7 p. 100 des crédits mis à la disposition de ces établissements par le secrétariat d'Etat ?

On ne peut pas dire que l'I.N.E.P. coûte cher, compte tenu des services qu'il rend à l'Etat.

Depuis son décret de création, le 5 septembre 1953, l'I.N.E.P. a accueilli plus de 400 000 stagiaires français et étrangers qui ont participé à ses actions de communication, de formation et de recherche.

En plus de quarante ans, l'I.N.E.P. a toujours œuvré pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, le développement de la culture scientifique et technique, la formation des personnels « Jeunesse et sports ».

Vous signez donc aujourd'hui, monsieur le secrétaire d'Etat, un double mauvais coup contre l'éducation populaire et le monde associatif en vous attaquant aux postes Fonjep et à l'I.N.E.P. Cela est fort grave, car il s'agit d'un désengagement général de l'Etat en matière de jeunesse et de sport.

Notre amendement vise donc à sauver l'I.N.E.P. du naufrage en maintenant les emplois que vous supprimez et en leur octroyant 3 millions de francs de crédits, c'est-à-dire que nous demandons la réduction de 3 millions de francs des crédits du chapitre 34-95 destiné aux dépenses informatiques, bureautiques et télématiques qui seraient, en la circonstance, mieux employés pour maintenir l'I.N.E.P.

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

M. Stéphane Bonduel, rapporteur spécial. Monsieur le président, s'agissant de la méthode - je l'ai dit lors de l'examen de l'amendement n° II-59 - la commission des finances ne saurait accepter une réduction de crédits pour les dépenses d'informatique, de télématique et de bureautique qui sont la condition indispensable à la bonne performance du secrétariat d'Etat.

Sur le fond de cette question, je souhaiterais connaître l'avis du Gouvernement.

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

M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat. En ce domaine encore, une espèce de désinformation semble être organisée. On veut faire croire que nous voulons à tout prix supprimer des structures qui existent, alors que l'I.N.E.P., transformé en I.N.J. - institut national de la jeunesse - qui a une autre ambition, non seulement nationale mais internationale et qui doit donc s'adapter à des tâches nouvelles encore plus passionnantes et rayonnantes, a vu ses crédits normalement reconduits. Ainsi, les propositions qui sont présentées tendraient plutôt à faire croire à la population concernée que nous avons voulu détruire un outil que nous souhaitons, au contraire, développer.

Par conséquent, je suis défavorable à cet amendement.

M. le président. Monsieur le rapporteur, vous venez d'entendre l'avis du Gouvernement. Pouvez-vous maintenant me donner celui de la commission ?

M. Stéphane Bonduel, rapporteur spécial. Il est défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-61, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix les crédits figurant au titre III.

M. Gérard Delfau. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. Gérard Delfau. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je ne reviendrai pas sur toutes les raisons qui nous feront voter contre ce titre III ; elles ont été exposées par nos collègues du groupe socialiste

et elles ont d'ailleurs été reprises au sein même du congrès des maires, lors de la grande rencontre organisée par l'Association des maires de France.

Monsieur le secrétaire d'Etat, au sein des travaux de commission comme en séance plénière - je puis moi-même en témoigner - les maires ont expliqué que le désengagement de l'Etat dans les secteurs périscolaire et parascolaire constituait, en fait, une nouvelle façon d'aggraver les finances locales, notamment dans les zones rurales, lorsqu'il s'agit de communes dont le budget est trop faible pour financer directement ce type d'activités.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous insistez sur les « contrats bleus ». Eh bien, je voudrais, à propos de ce titre III, vous reparler de ces contrats.

Dans le département dont je suis le parlementaire, ainsi que M. Faigt, et, d'après nos informations, dans beaucoup d'autres départements - peut-être dans tous - les négociations engagées entre les services de votre secrétariat d'Etat et les communes, puisqu'il s'agit d'une convention, ont été conclues, pour les municipalités, lors du budget supplémentaire. Les contrats devaient nous revenir dûment signés au cours du mois d'octobre. Nous sommes aujourd'hui le 1^{er} décembre. Or ces contrats, en général, ne sont pas revenus signés et, bien évidemment - hélas ! faut-il dire - les sommes affectées par l'Etat à ces activités n'ont pas été versées.

Imaginez la situation, monsieur le secrétaire d'Etat, de nombre de communes rurales qui, sur la foi d'engagements pris par l'Etat, ont lancé des activités, ont donc accepté de contribuer, sur des budgets modestes, aux loisirs des jeunes, puisqu'il s'agissait de contrats portant sur la tranche d'âge des jeunes jusqu'à douze ans. Aujourd'hui, elles se demandent si le contrat sera signé et quand les sommes promises par l'Etat seront attribuées.

Monsieur le secrétaire d'Etat, il faut que vous sachiez que nombre d'associations et de communes sont aujourd'hui, par la carence de vos services, dans une situation difficile. Il n'aurait pas été normal que ce débat se termine sans que ce point soit éclairé par vous, c'est-à-dire sans que vous preniez l'engagement que toute démarche sera faite auprès de vos services départementaux pour que ces retards indus soient rapidement comblés. (*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 ne voudrais surtout pas quitter la Haute Assemblée sur un malentendu. Je dois répondre à l'honorable sénateur qui vient d'évoquer le problème des « contrats bleus ».

Monsieur Delfau, je m'inquiète que vous ayez mis autant de temps pour m'interroger sur le financement mis en œuvre depuis le début du mois d'octobre. Nous sommes là pour répondre à votre attente. Si vous nous aviez simplement questionnés, nous vous aurions répondu rapidement.

Tous les contrats qui ont été proposés aux maires seront honorés. Si des problèmes administratifs ou autres existaient dans tel ou tel secteur, il aurait fallu que vous m'en saisissiez. Je les aurais alors examinés et je vous aurais apporté une réponse dans les trois jours, parce que nous avons l'habitude de répondre très vite. Nous n'attendrons pas un mois pour vous répondre, comme vous avez attendu un mois pour poser la question.

Cette année, nous allons affecter 152 millions de francs au secteur périscolaire, ce qui n'a jamais été le cas autrefois. Aussi, ne dites pas qu'il y a désengagement de l'Etat dans ce domaine ...

Mme Hélène Luc. Si ! il y a désengagement de l'Etat : vous faites payer les collectivités locales.

M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat. Nous apportons un plus aux clubs et aux associations qui participent à l'épanouissement de l'enfant et qui se voient ainsi confortés dans leur démarche par une augmentation importante de leurs moyens. Je regrette que cela n'ait pas été fait auparavant. En tout cas, dans la plupart des départements que j'ai visités, je me suis rendu compte que de nombreux montages de « contrats bleus » étaient réalisés. Dans 95 p. 100 des cas, ils don-

nent satisfaction. Par conséquent, une prise en charge collective s'effectue dans un secteur déterminé, dans une commune déterminée, qui rassemble toutes les personnes qui participent à l'éducation des enfants. Ne cherchons pas d'autres arguments.

M. Gérard Delfau. Je note que M. le secrétaire d'Etat a pris un engagement sur trois jours.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

Mme Hélène Luc. Le groupe communiste vote contre. (*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. « Titre IV, plus 14 893 548 francs. » Personne ne demande la parole ?... Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

Mme Hélène Luc. Le groupe communiste vote contre. (*Ces crédits sont adoptés.*)

ETAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme : 69 000 000 francs. » - (*Adopté.*)

« Crédits de paiement : 23 300 000 francs. » - (*Adopté.*)

« Titre VI. - Autorisations de programme : 59 000 000 francs. » - (*Adopté.*)

« Crédits de paiement : 27 000 000 francs. » - (*Adopté.*)

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant la jeunesse et les sports.

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

La séance est suspendue.

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

M. le président. La séance est reprise.

Rappel au règlement

M. André Méric. Je demande la parole, pour un rappel au règlement.

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

M. André Méric. Le vendredi 25 novembre 1987, le Sénat était appelé à examiner le projet de budget pour les départements et territoires d'outre-mer. Le groupe socialiste disposait de vingt-deux minutes ; après l'intervention de M. Albert Pen, il lui en restait seize.

M. Tarcy d'abord, puis M. Désiré ont fait observer à la présidence qu'ils ne pourraient pas intervenir normalement pour présenter les difficultés que rencontrent leurs départements au point de vue économique, social et financier si leur temps de parole n'était pas prolongé. Pour que cela puisse se faire, le groupe socialiste n'avait inscrit aucun de ses membres dans le débat sur le budget de l'aviation civile.

M. Henry, de son côté, a offert au groupe socialiste le temps de parole qui restait imparti à son groupe après l'intervention de ses deux représentants.

Le président de séance, notre collègue M. Dailly, a cru bon de ne pas devoir donner suite à la demande de mes collègues. Je le regrette profondément.

J'ai été vice-président du Sénat pendant vingt-quatre ans et demi ; je ne me suis jamais opposé à ce que nos collègues des départements et territoires d'outre-mer, à quelque groupe qu'ils appartiennent, dépassent leur temps de parole ; j'estimais qu'ils présentaient des problèmes spécifiques, qu'il faut traiter à l'occasion de la discussion budgétaire.

Je regrette l'attitude de M. Dailly, qui n'a rien d'agréable, à l'égard d'élus qui se battent pour défendre les intérêts de leur département ou territoire. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Vous comprendrez, monsieur Méric, que je ne puisse que vous donner acte de votre déclaration. J'en ferai part à M. le président du Sénat et à la conférence des présidents.

M. André Méric. Je souhaite que cela ne se renouvelle pas !

M. le président. Nous poursuivons la discussion du projet de loi de finances pour 1988.

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., de l'U.R.E.I., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai aujourd'hui, pour la seconde fois, l'honneur de venir devant vous présenter le projet de budget du ministère de l'intérieur.

Ce budget présente, à mon sens, deux caractéristiques essentielles.

D'une part, il marque la volonté du Gouvernement d'affirmer ses priorités dans un contexte général de stricte discipline financière.

D'autre part, il approfondit les grands axes politiques mis en œuvre dans le cadre de mon département ministériel depuis mars 1986.

La priorité donnée par le Gouvernement aux missions assumées par le ministère de l'intérieur s'exprime clairement en quelques chiffres.

La masse du budget atteint 60,3 milliards de francs, en progression de 7,9 p. 100.

Les dépenses de fonctionnement augmentent de 7,7 p. 100.

Les autorisations de programme croissent de 3,6 p. 100 et les crédits de paiement de 9,2 p. 100.

En outre, 2 366 emplois nets sont créés, faisant passer l'effectif du ministère de l'intérieur à 156 718 agents.

En raisonnant à structures constantes, les crédits du ministère progressent de 4 p. 100, soit deux fois plus vite que les dépenses civiles ordinaires de l'Etat dans leur ensemble.

Cette hausse est concentrée sur les secteurs spécifiquement désignés comme prioritaires. Les autres subiront, en 1988, les contraintes générales d'évolution des crédits et des effectifs que l'Etat s'impose.

La définition des priorités marque la continuité du projet de budget qui vous est soumis avec celui que vous avez adopté en 1986.

Trois objectifs majeurs de ce projet formaient déjà l'ossature du budget de 1987 : l'amélioration des moyens de la police nationale, le développement de la sécurité civile, le respect des engagements pris par l'Etat envers les collectivités locales.

Mais, cette année, la confirmation de ces priorités s'appuie sur les résultats concrets de la politique mise en œuvre, en 1986 et en 1987, dans les différents secteurs de l'action gouvernementale dont le Premier ministre m'a confié la responsabilité.

Enfin, ce projet de budget introduit un nouvel axe d'effort, tendant à améliorer le fonctionnement des juridictions administratives.

Je traiterai d'abord de la priorité accordée à la sécurité des citoyens.

L'Etat doit, aujourd'hui comme autrefois, considérer comme sa mission la plus essentielle la garantie de la sécurité des citoyens.

Le Gouvernement entend faire prévaloir cette priorité donnée à la sécurité des Français.

Pour traduire dans les faits cette volonté, un effort important en faveur des moyens en personnel et en matériel des forces de l'ordre était nécessaire.

Cet effort a été engagé dans le cadre des lois de finances rectificatives de 1986 et du budget de 1987. Je vous proposerai dans un instant de le poursuivre.

Il fallait également redonner aux forces de police confiance dans la valeur de leur mission, qu'on avait déniée, réorganiser des hiérarchies démoralisées et affaiblies,

renouer les liens internationaux qui s'étaient distendus, renforcer les moyens juridiques indispensables aux agents de la force publique pour assurer leurs tâches.

Le ministre délégué chargé de la sécurité, mon ami Robert Pandraud, a mené à bien cette action en quelques mois, grâce à une parfaite connaissance des hommes et des structures de la police nationale, mais aussi parce que l'efficacité insuffisante des forces de l'ordre était moins le fait de déficiences propres à la police que la conséquence d'une résignation des responsables gouvernementaux face à la montée de la violence et de l'insécurité.

Cette politique a, vous le savez, porté ses fruits.

En dix-huit mois, l'action des forces de l'ordre a permis de renverser une tendance qui s'était traduite, entre 1980 et 1985, par une augmentation de 36 p. 100 du taux de la criminalité générale. Pour la seule année 1986, la criminalité a décliné de 8 p. 100. Ce résultat s'inscrit dans la durée puisque le premier semestre de 1987 a permis de constater une nouvelle baisse de 4 p. 100 par rapport à l'année précédente.

En dix-huit, nous avons porté des coups très rudes, et dans certains cas fatals, à toutes les organisations qui, spéculant sur la faiblesse de l'Etat, poursuivent, par la violence et par le sang, des objectifs politiques nationaux et internationaux. (*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.*)

Au cours de la seule année écoulée, près de 500 terroristes et activistes ont été arrêtés et inculpés ou expulsés. Plus de 1 500 kilos d'explosifs et de nombreux stocks d'armes ont été saisis.

L'année 1987 a ainsi vu un recul certain de l'activité terroriste sur notre territoire : le nombre d'attentats s'était élevé à près de 700 en 1986 ; sur les neuf premiers mois de 1987, 400 ont été enregistrés.

En dix-huit mois, nous avons endigué le flot de l'immigration clandestine, terreau de l'immigration délinquante. Dans l'année suivant l'entrée en vigueur de la loi du 9 septembre 1986, le nombre des reconduites à la frontière a été doublé, de même que celui des expulsions, et le renforcement des conditions d'entrée sur notre territoire a permis de refuser l'accès en France à 70 000 personnes.

Cette sévérité est nécessaire pour garantir la sécurité et pour donner l'assurance aux étrangers installés en France dans des conditions régulières, avec des intentions pacifiques et laborieuses, qu'ils ne seront pas les boucs émissaires d'une immigration incontrôlée, premier ferment des tentations racistes.

Ces résultats, je ne les invoque pas par quelque sorte de triomphalisme, qui ne serait pas de mise en la matière, mais d'abord pour rendre hommage à toutes les femmes et à tous les hommes dont l'action quotidienne, difficile et périlleuse, a permis de les obtenir. (*Applaudissements sur les mêmes travées.*)

M. Paul Masson. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. L'amélioration constatée dans le domaine de la sécurité est d'ailleurs tellement évidente que personne ne la conteste et que tous, au contraire, voudraient pouvoir en revendiquer le bénéfice. Eh bien, tant mieux ! C'est là la preuve du succès de notre action.

Le projet de budget qui vous est présenté est la traduction de la priorité à la sécurité que je viens d'exposer.

Dans le domaine des personnels, il contient trois mesures essentielles.

Il s'agit, d'abord, de l'exemption des personnels actifs de la police nationale des mesures générales de réduction des effectifs administratifs.

Il s'agit, ensuite, de la poursuite de la mise en place du service national dans la police.

L'année prochaine, 800 nouveaux emplois seront créés, portant à 2 000 l'effectif des appelés servant dans la police.

Les jeunes agents concernés apportent à la police nationale un renfort quantitatif très appréciable. Mais cette politique, qui sera poursuivie, vise aussi à rapprocher la police de la population.

Les premiers résultats constatés sont très encourageants, puisque, d'une part, les demandes d'engagement excèdent largement les postes offerts et que, d'autre part, plus des trois quarts des jeunes gens libérés forment le vœu de se présenter à un concours de recrutement de la police nationale, ce qui devrait avoir un impact considérable sur le niveau de formation des jeunes policiers.

La troisième mesure a pour objet le renforcement de l'encadrement des corps de personnels actifs de la police nationale.

Le renforcement de l'encadrement est, d'abord, une nécessité opérationnelle visant à augmenter l'efficacité des missions et à accroître les conditions de sécurité dans lesquelles elles se déroulent, dans l'intérêt des citoyens et des policiers eux-mêmes.

Ce renforcement est également nécessaire à la motivation des personnels, de manière à garantir les possibilités de promotion offertes aux fonctionnaires les plus méritants et les plus expérimentés.

Cette double préoccupation se traduit, dans le projet de budget qui vous est soumis, par un ample mouvement de transformation d'emplois, permettant de créer, à tous les niveaux de la hiérarchie, 804 emplois de responsabilité, un nombre équivalent d'emplois étant supprimé dans les grades de base de chaque corps.

Notre politique a l'ambition de créer une police suffisamment nombreuse pour faire face à l'ampleur des menaces, mais aussi mieux encadrée, mieux formée, mieux motivée et encore plus ouverte vers l'extérieur, notamment vers la jeunesse.

Mais si les moyens humains sont primordiaux, l'effort entrepris doit être également poursuivi dans le domaine des équipements et des matériels.

Chacun sait qu'en la matière nos prédécesseurs avaient fait adopter, par une loi du 7 août 1985, un plan quinquennal dit « de modernisation de la police ».

Les dépenses étant définies, il nous est revenu la charge de trouver les crédits permettant de les financer.

Nous avons accompli cette tâche, et même dépassé les engagements pris par le gouvernement précédent, parce que, de fait, les moyens matériels mis à la disposition des services de police s'étaient, au cours des dernières années, dégradés de façon préoccupante.

En 1988, la mise à niveau des moyens traditionnels de la police nationale sera poursuivie, notamment dans les domaines du parc automobile et du patrimoine immobilier.

Pour les moyens automobiles légers, l'acquisition de 3 100 véhicules et de 600 motocyclettes permettra le rajeunissement et le renforcement du parc.

Le parc lourd de maintien de l'ordre bénéficiera d'un effort particulier : 90 millions de francs y seront consacrés contre 25 millions de francs en 1986 et 46 millions de francs en 1987.

L'immobilier de la police nationale sera doté de 507 millions de francs en autorisations de programme pour l'investissement et de 208 millions de francs pour l'aménagement et l'entretien des immeubles existants. En 1988, plus de 81 000 mètres carrés, neufs ou réhabilités, seront mis en service contre 47 000 mètres carrés en 1987.

Mais le ministère de l'intérieur est également très soucieux d'améliorer la sécurité des personnels et la qualité de leurs conditions de travail et de vie.

A ce titre, l'année 1988 verra d'abord la poursuite des programmes engagés pour le renouvellement des armes et des matériels de protection, ainsi que pour le développement des moyens d'entraînement au tir mis à disposition des personnels.

Cet effort s'insère dans la ligne des préoccupations exprimées par votre commission d'enquête présidée par M. le sénateur Masson.

Les moyens financiers donnés aux policiers pour améliorer leur habillement, qui n'avaient pas été revalorisés depuis 1980, suscitant de légitimes revendications, seront accrus de 16,7 p. 100.

Enfin, près de 93 millions de francs en autorisations de programme seront consacrés à l'amélioration des conditions de logement des policiers.

Les mesures que je viens de décrire sont d'une nécessité évidente.

Armer les policiers, leur fournir des locaux et des véhicules, c'est bien et c'est indispensable. Mais la véritable modernisation consiste à donner à la police nationale les moyens informatiques et de transmission qui permettront d'effectuer de réels progrès qualitatifs dans la lutte contre l'insécurité et qui permettront également, en rationalisant les travaux administratifs, de rendre plus disponibles et plus opérationnels les policiers pour leurs missions spécifiques.

Il faut donc accentuer dans ce domaine l'effort engagé.

En 1988, les crédits d'équipement des transmissions atteindront 119 millions de francs, ce qui représente une progression de 6 p. 100.

Dans le domaine de l'informatique, le ministère de l'intérieur financera de nombreuses réalisations prévues ou non par le Plan dans le cadre d'une enveloppe d'investissement net atteignant environ 170 millions de francs.

En 1987, 25 millions de francs avaient été consacrés à l'informatisation du fichier des empreintes digitales, alors que l'application du plan de 1985 n'aurait permis qu'une dotation de 5 millions de francs. En 1988, nous affecterons 28 millions de francs à cette action.

En outre, seront également poursuivis ou engagés les programmes relatifs au système du traitement de l'information criminelle, au fichier national transfrontières, à l'informatisation de la procédure des visas, à celle des fichiers des brigades spécialisées et des offices centraux et à l'automatisation de la gestion des amendes.

L'année prochaine verra également le développement du programme de terminaux embarqués dans les véhicules de police, permettant un accès direct aux fichiers des personnes recherchées et des véhicules volés. Cette innovation accroîtra la fiabilité des contrôles sur la voie publique et allégera leur poids au bénéfice des policiers, mais surtout des citoyens.

M. Paul Malassagne. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Nous avons reçu ce premier matériel la semaine dernière. M. le ministre délégué chargé de la sécurité et moi-même, nous avons pu tester son efficacité.

M. Paul Malassagne. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Il sera opérationnel dans certaines unités dès le début de l'année prochaine.

Par ailleurs, en 1988, débutera la production de cartes d'identité infalsifiables, concrétisation d'un investissement de plus de 150 millions de francs sur les années 1987 et 1988.

Voilà quelques exemples de ce que nous entreprenons pour la modernisation de la police.

Dans ce domaine, ne nous leurrions pas, les besoins demeurent importants et il faudra encore renforcer l'effort dans les années à venir lorsque les retards pris sur les matériels traditionnels auront été rattrapés.

Le deuxième axe d'action du ministre de l'intérieur concerne le développement des moyens de la sécurité civile.

La sécurité des citoyens n'est pas uniquement mise en cause par les délinquants et les terroristes. Les catastrophes naturelles ou technologiques constituent également une menace permanente pour la vie et pour les biens des Français. Il serait impardonnable de la sous-estimer.

Dès mon arrivée au ministère de l'intérieur, j'ai décidé de faire de la sécurité civile une priorité de notre action, au même titre que tout ce qui concerne la lutte contre l'insécurité liée à la délinquance et au terrorisme.

Pour faire face aux menaces chroniques, comme les incendies de forêts, et aux catastrophes soudaines, dont l'actualité récente en Bretagne et en Normandie, à Nantes, nous a rappelé l'existence, il faut mettre en place les structures et les moyens destinés à prévenir les périls et à réagir sans délai pour préserver les vies et limiter les dégâts. Il fallait pour cela mobiliser les énergies et les moyens et accroître l'effort budgétaire.

La mobilisation et l'organisation des moyens supposaient une révision du cadre normatif, opérée par la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile. Ce texte, complété par un ensemble de dispositions réglemen-

taires, précise les responsabilités et prévoit, à différents niveaux, l'organisation des structures et la définition de plans d'intervention.

Il fallait aussi pouvoir compter sur un commandement mieux formé et plus aguerri.

A cette fin, le centre opérationnel de la direction de la sécurité civile a été renforcé par des militaires d'active ; la base de Marignane a été confiée à un état-major de la marine nationale ; enfin, les états-majors de la sécurité civile vont être créés auprès de chaque préfet de zone.

M. Maurice Couve de Murville. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Dès 1987, les méthodes de lutte contre les feux de forêts ont été réformées.

M. François Giacobbi. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. La mise en œuvre d'une stratégie de mobilisation préventive des hommes et des matériels, la pratique du guet aérien systématique, la formation de colonnes d'interventions précoces ont permis d'engager la lutte beaucoup plus rapidement qu'auparavant sur les foyers d'incendie.

Sur la base des résultats définitifs de 1987, la surface moyenne brûlée par départ de feu s'est établie à 3 hectares environ, contre 14 hectares en moyenne au cours des dix dernières années. Neuf feux seulement ont dépassé le seuil de 100 hectares parcourus, contre 52 en 1986 et 37 en moyenne depuis dix ans.

Ainsi, malgré un nombre de départs d'incendies supérieur de sept cents à celui de 1986, le feu a détruit 10 354 hectares contre 46 122 hectares en 1986. (*Bravo ! et 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.*)

Ces résultats ont pu être atteints grâce à une parfaite collaboration entre l'Etat et les collectivités locales. Je tiens d'ailleurs à leur rendre hommage pour les efforts qu'elles ont faits.

M. François Giacobbi. Merci pour elles !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Ces résultats ont également pu être atteints, sur le terrain, par les énergies conjuguées de tous, militaires des unités d'instruction de la sécurité civile, pompiers professionnels et volontaires, pilotes, que je tiens à remercier pour leur dévouement et pour leur succès.

Pour obtenir ces résultats, M. le Premier ministre a dégagé, au cours de l'année 1987, des moyens budgétaires importants, dans le cadre du plan de lutte contre les incendies.

Le projet de budget consolide définitivement ces moyens exceptionnels et les renforce.

Ainsi, les crédits de fonctionnement hors personnel de la sécurité civile devraient progresser, en 1988, de 8,6 p. 100 atteignant 603 millions de francs. En fait, grâce aux amendements adoptés par l'Assemblée nationale, l'augmentation sera de plus de 10 p. 100.

J'espère bien que votre commission des finances, sur la réserve parlementaire dont elle dispose, acceptera de contribuer à cet effort. (*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.*)

Je sais que vous êtes tous prêts à m'aider, quel que soit le groupe auquel vous appartenez, pour infléchir la commission des finances et son président. (*Sourires et applaudissements sur les mêmes travées.*)

Les effectifs des unités de la sécurité civile seront accrus grâce à la mise à disposition de 372 emplois supplémentaires.

Les crédits d'équipement - 130 400 000 francs en autorisations de programme et 142 800 000 francs en crédits de paiement - permettront notamment d'augmenter les crédits de maintenance de 10 millions de francs et d'acquérir deux hélicoptères Dauphin pour un montant de 17 millions de francs.

J'ajoute que, dans le projet de loi de finances rectificative pour 1987, la sécurité civile bénéficiera d'un crédit de 20 millions de francs permettant l'acquisition d'un avion Tracker.

Malgré ces efforts, mesdames, messieurs les sénateurs, les moyens aériens de la sécurité civile devront, dans un avenir proche, faire l'objet d'un renouvellement dont il faudra se donner les moyens.

M. François Giacobbi. Très juste !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Dans la période actuelle, le recours à la location permet de tester différents types de matériels et de développer de nouvelles tactiques de lutte. Ainsi en a-t-il été cette année pour les hélicoptères légers bombardiers d'eau.

A moyen terme, cependant, il faudra tirer les conséquences de ces expériences et engager les programmes d'équipement qu'elles auront aidé à définir.

Le troisième axe d'action de notre politique est le respect des engagements pris en faveur des collectivités locales. Le projet de budget qui vous est soumis s'inscrit dans la démarche suivie par le Gouvernement pour réussir la décentralisation.

Cette démarche repose sur cinq principes : la concertation avec les élus, une approche résolument pragmatique, le renforcement de la solidarité envers les collectivités les moins favorisées, la déconcentration des pouvoirs de l'Etat, le respect des engagements pris. (*M. le président de la commission des finances s'entretient avec M. Lauriol.*)

Si vous ne savez pas, monsieur le président de la commission des finances, comment vous pouvez me donner des crédits, moi je peux vous le dire ! Pardonnez-moi cet aparté, monsieur le président, je voulais simplement aider la commission des finances ! (*Sourires.*)

Dans ce cadre général, le projet de budget poursuit deux objectifs principaux : maintenir une évolution favorable des concours de l'Etat aux collectivités locales, poursuivre la clarification financière liée aux transferts de compétences.

En 1988 comme en 1987, le Gouvernement entend assurer le strict respect des engagements antérieurs, sans reprendre d'une main, par telle ou telle mesure insidieuse, ce que la loi oblige à donner de l'autre.

A ce propos, j'ai le plaisir de vous annoncer que l'engagement pris par le Gouvernement de limiter en 1988 à moins de 5 points la hausse des cotisations à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales sera tenu... (*Bravo ! et applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste et de la gauche démocratique.*) ... puisque cette hausse sera seulement de 4 points.

Le Gouvernement fait confiance aux responsables des collectivités locales pour prendre en main, sans contrainte extérieure, la maîtrise de leurs dépenses. Les premiers résultats disponibles sur la période récente démontrent, d'ailleurs, que cette confiance est parfaitement fondée.

A législation constante et hors compensation des transferts de compétences, les concours de l'Etat représenteront, en 1988, 122 500 millions de francs ; ils progresseront de 4,2 p. 100, soit un apport net de 5 milliards de francs.

En 1988 comme en 1987, cette progression est plus de deux fois supérieure à celle des dépenses ordinaires civiles de l'Etat. Dans le contexte budgétaire actuel, vous mesurez, j'en suis convaincu, les efforts qui doivent être consentis pour garantir de telles progressions.

Le projet de budget prévoit l'augmentation d'un certain nombre de dotations ; je me limiterai aux chiffres les plus marquants.

La dotation globale de fonctionnement augmentera de 4,73 p. 100. La progression minimale garantie de cette dotation sera de 2,6 p. 100, mettant ainsi toutes les collectivités à l'abri de l'érosion monétaire.

La dotation globale d'équipement progressera de 3,4 p. 100. Le projet de loi d'amélioration de la décentralisation que votre Haute Assemblée a adopté en première lecture permettra d'accroître la solidarité à l'égard des communes et des départements les moins favorisés dans le régime de cette dotation.

Le transfert aux collectivités locales de nouvelles compétences doit être parachevé par la prise en compte de toutes les conséquences de ces transferts en termes de moyens financiers et humains.

La dotation générale de décentralisation, qui progresse comme la dotation globale de fonctionnement, sera complétée en 1988 pour prendre en compte l'extension aux départements d'outre-mer de l'allocation compensatrice aux adultes handicapés - 130 millions de francs - et le remboursement aux départements de la T.V.A. acquittée sur les investissements des préfetures - 72 millions de francs. (*Très bien !*)

et 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.)

Vous voyez, mesdames, messieurs les sénateurs, que notre sollicitude à l'égard des collectivités que vous représentez est décidément sans limite. *(Rires sur les mêmes travées.)*

Les dotations d'équipements scolaires progresseront, comme la dotation globale d'équipement, de 3,4 p. 100 en autorisations de programmes, mais les crédits de paiements augmenteront de 32 p. 100 par rapport à 1987.

Dans la loi de finances rectificative, l'Etat fera, en outre, un effort exceptionnel en faveur des lycées, en accordant aux régions une dotation supplémentaire de 1 200 millions de francs en autorisations de programme. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.)*

Enfin, en matière de personnel, la poursuite de la clarification des compétences se traduira par la création de 2 526 emplois au budget du ministère de l'intérieur, alors que, inversement, 375 emplois seront supprimés en contrepartie de la prise en charge par les collectivités des personnels concernés.

Dans les trois domaines que je viens d'évoquer - lutte contre l'insécurité, développement des moyens de la sécurité civile et respect des engagements envers les collectivités locales - l'action de mon ministère prolongera, en 1988, les efforts engagés en 1986 et poursuivis en 1987.

Le projet de budget qui vous est soumis comporte une quatrième partie : une politique nouvelle visant à améliorer le fonctionnement de la juridiction administrative.

Une politique volontaire visant à améliorer le fonctionnement de la juridiction administrative, c'est bien de cela qu'il s'agit, mesdames, messieurs les sénateurs.

L'engorgement actuel des juridictions non seulement de premier degré, mais aussi et surtout d'appel se traduit, en effet, par un allongement excessif des délais de jugement.

Unanimentement déplorée, cette situation n'a reçu aucune réponse concrète au cours des dernières années, jusqu'au dépôt, par le Gouvernement, en juin dernier, d'un projet de loi portant réforme du contentieux administratif, qui a été adopté en première lecture par les deux assemblées.

Ce texte devrait permettre la création de cinq chambres administratives d'appel qui prendront en charge environ les deux cinquièmes des instances d'appel. Dès 1988, pour permettre l'entrée en service des chambres d'appel au 1^{er} janvier 1989, quarante-deux emplois de magistrat administratif et quatre-vingt-seize emplois administratifs sont créés, 21 millions de francs de crédits de fonctionnement étant inscrits au budget.

Un effort parallèle en faveur des juridictions de premier degré est par ailleurs entrepris. Le Gouvernement a décidé de reprendre la mise en œuvre du plan de créations d'emplois dans les tribunaux administratifs commencé en 1979 et interrompu prématurément en 1983. Dès 1988, vingt-six emplois nouveaux de président et de conseiller seront ainsi implantés dans les tribunaux administratifs.

Cette mesure appuiera la modernisation largement engagée par l'informatisation des greffes et l'accès aux banques de données juridiques.

La physionomie générale du budget du ministère de l'intérieur que je viens de vous présenter s'inspire d'une conception de l'Etat que vous retrouverez dans bien d'autres secteurs de l'action du Gouvernement.

L'Etat doit être respecté par les citoyens, et pour cela il doit satisfaire leurs aspirations essentielles et immuables : la garantie de leur sécurité et la défense de leurs droits. Il doit assurer en priorité les missions qui fondent sa souveraineté. Il doit inspirer le respect et la crainte à tous ceux qui, quelles que soient leurs motivations, sont tentés de bafouer la légalité.

Notre politique se fonde sur une froide détermination à combattre sans relâche l'insécurité sous toutes ses formes ; celle-ci pèse d'abord sur les plus faibles et constitue ainsi l'un des principaux facteurs d'injustice sociale. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste et de la gauche démocratique.)*

L'Etat doit être respecté par ses partenaires et, pour cela, il doit respecter ses propres engagements. *(Très bien ! sur les travées du R.P.R.)*

Tel est le principe qui nous guide dans nos relations avec les collectivités locales et que nous mettons en pratique en l'assortissant également d'une inflexion prioritaire en faveur des communes et des départements les moins favorisés.

M. Paul Robert. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Convaincu du bien-fondé de sa politique, assuré du soutien des citoyens et des élus, conforté par les résultats obtenus, le Gouvernement, déterminé et serein, poursuivra, en 1988, dans le cadre que je viens d'évoquer, l'œuvre entreprise depuis mars 1986. *(Vifs applaudissements prolongés 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. le président. La parole est à M. Raybaud, rapporteur spécial.

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (administration centrale et sécurité). Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, dans ce rapport je ne traiterai que des six actions du budget du ministère de l'intérieur au titre de l'administration centrale et de la sécurité.

En fait, dans ces six actions, sont retracés les crédits destinés à ce que j'appellerai notre sécurité, au sens large du mot, c'est-à-dire la police nationale, d'une part, et la sécurité civile, d'autre part.

Ce budget, monsieur le ministre de l'intérieur, votre budget, bénéficie d'un cadre favorable : la délinquance et le terrorisme régressent. C'est indéniable et c'est le sentiment que partageait tout à l'heure notre Haute Assemblée en vous écoutant.

Je ne souhaite pas développer plus longtemps cet aspect des choses tenant, avant tout, mes chers collègues, à me cantonner aux attributions de votre commission des finances.

Le projet de budget de votre ministère connaît, monsieur le ministre de l'intérieur, une évolution particulièrement appréciable.

Pour les six actions traitées dans ce rapport, les moyens progresseront, en effet, de 6,1 p. 100 en 1988, après avoir été majorés de 3,1 p. 100 en 1987.

Trois lignes de force caractérisent ce budget.

En premier lieu, la nécessité de dégager, en 1988, 750 millions de francs supplémentaires pour assurer le financement des élections n'a pas réduit les moyens alloués aux autres actions.

En deuxième lieu, une très sensible progression des crédits destinés à la sécurité civile et à la consolidation des moyens de la police nationale se constate, ce qui est appréciable après les fortes augmentations enregistrées au titre du collectif du 11 juillet 1986 et de la loi de finances pour 1987.

Pour ce qui est de la troisième ligne de force, elle s'inscrit dans les priorités très nettes concernant l'amélioration de la situation des policiers, la continuation de l'effort de développement de nouvelles techniques en matière d'équipement des services de la police nationale et, enfin, le renforcement des moyens consacrés à la lutte contre les incendies de forêts.

Dans ce cadre général, j'étudierai, tout d'abord, l'évolution de l'action « élections » avant d'évoquer les crédits de la police nationale et de m'attacher, enfin, à l'examen des moyens de la sécurité civile. Mais avant d'aborder le fond de mon propos, au nom de la commission des finances je rendrai hommage à tous ceux qui concourent à la sécurité de notre pays et qui ont été victimes d'accidents parfois mortels cette année.

Les crédits destinés aux élections sont, dans ce projet de budget, multipliés par vingt. De 35 millions de francs en 1987 ils passeront, en effet, à 785 millions de francs en 1988, dont 513 900 000 de francs destinés à l'élection présidentielle et 233 millions de francs affectés aux élections cantonales.

Le financement des élections législatives a pu être assuré sans difficulté en 1986 - soit 240 millions de francs - il en va de même pour le financement des élections régionales - soit 201 millions de francs.

Toutefois, les reports de crédits de 1987 sur 1988 seront faibles car il a fallu financer cette année des remboursements à certaines communes au titre des élections de 1985 et la consultation des populations de la Nouvelle-Calédonie.

Ainsi, la marge de manœuvre ne sera guère importante en 1988 ; j'espère donc que la totalité des remboursements aux communes pourra être effectuée comme par le passé.

Autre action que je souhaiterais brièvement évoquer : l'action « administration centrale ».

Comme l'action « services communs », il s'agit d'une action quelque peu disparate. On y trouve les crédits destinés à rémunérer les fonctionnaires qui vous entourent, monsieur le ministre, mais aussi plus de 8 500 millions de francs de crédits de pension. Jusque-là rien d'anormal.

En revanche, je comprends moins que les crédits destinés à la chambre d'appel de Paris y soient retracés. J'estime donc - je crois d'ailleurs que mon collègue M. Pellarin, rapporteur spécial pour l'administration territoriale, partage mon point de vue - qu'une action « justice administrative » pourrait être créée au sein de ce budget. Les choix seraient plus clairs ainsi.

Comme je l'indiquais il y a quelques instants, le budget de la police nationale que j'aborde maintenant sera, en 1988, un budget de consolidation des moyens supplémentaires très importants qui ont été dégagés en 1986 et 1987. En 1988, l'accroissement des crédits sera, en effet, de 1,9 p. 100, soit un taux de progression comparable à celui des dépenses civiles de l'Etat.

S'agissant de l'évolution des moyens en personnel, deux points doivent être notés : une évolution plus modérée des effectifs et une amélioration de la situation des personnels.

En 1986, la loi de finances rectificative a prévu la création de 1 320 postes supplémentaires au sein de la police nationale, dont 400 appelés du contingent, 520 personnels actifs en tenue et 400 personnels actifs en civil.

En 1987, cette politique d'accroissement massif des effectifs s'est poursuivie puisque 800 appelés du contingent ont été incorporés dans la police ; 270 emplois de personnels actifs en tenue ont été créés ainsi que 250 emplois de personnels en civil, soit au total une augmentation de 1 320 emplois, comme dans le collectif de 1986.

En 1988, étant donné l'importance de l'effort réalisé très peu de temps auparavant, il a paru nécessaire de limiter le rythme de l'augmentation des effectifs. C'est pourquoi celle-ci résultera uniquement de l'incorporation de 800 appelés du contingent, aucun poste supplémentaire n'étant par ailleurs créé. Toutefois, les personnels actifs de la police nationale ne subiront pas la norme de réduction de 1,5 p. 100 des effectifs qui caractérise le reste des corps de fonctionnement de l'Etat ; seuls les personnels administratifs de la police nationale connaîtront des réductions d'effectifs, qui porteront sur 160 emplois.

Au total, les effectifs budgétaires des personnels actifs de la police nationale s'élèveront à 174 354 en 1988, les effectifs budgétaires des personnels administratifs se montant à 10 253.

A cette consolidation sur le plan quantitatif répond une amélioration très nette de la situation des personnels. Cette amélioration passe, en premier lieu, par l'amélioration de l'encadrement : 804 emplois nouveaux de grade supérieur sont en effet créés, ces créations étant gagées par la suppression de 814 emplois de grade moins élevé. L'ensemble des corps de la police bénéficiera de ces mesures.

Ainsi, pour les commissaires de police, seront créés 4 emplois de contrôleurs généraux, 76 emplois de commissaires divisionnaires et 76 emplois de commissaires principaux, avec, corrélativement, la suppression de 149 emplois de commissaires. Ainsi, pour les fonctionnaires du corps des gradés et gardiens de la paix seront créés 568 emplois de gradés avec la suppression concomitante de 568 emplois de gardiens. Voilà une sage gestion !

Je rappellerai également qu'en 1988 l'intégration de l'indemnité de sujétion spéciale dans le cadre du droit à pension sera poursuivie, un crédit supplémentaire de 79,9 millions de francs étant inscrit à cet effet au budget.

L'indemnité d'habillement dont bénéficient les personnels en tenue sera, par ailleurs, majorée de 16,7 p. 100.

Un autre élément favorable réside dans l'amélioration de la formation. J'avais, l'an passé, émis le souhait que la formation au tir soit mieux assurée ; les réponses aux questionnaires budgétaires font état de sensibles améliorations dans ce domaine et je m'en félicite. Je note par ailleurs le projet de création d'une nouvelle école de police destinée aux appelés du contingent.

Avec des effectifs stables globalement mais qui bénéficient de mesures favorables puisque le renforcement de l'encadrement se traduira par l'amélioration de la promotion, le budget pour 1988 de la police nationale est également caractérisé par la poursuite de l'effort de modernisation.

Je rappellerai tout d'abord brièvement les conditions de l'exécution du plan de modernisation en 1986 et 1987, avant d'envisager les perspectives pour 1988 dans chacun des grands secteurs de l'équipement de la police nationale.

Le secteur de la logistique, en premier lieu, a bénéficié de diverses mesures nouvelles en 1986 et 1987. Il sera également doté de moyens supplémentaires en 1988.

Le parc automobile a été considérablement renforcé puisque l'objectif de renouvellement de l'ensemble des véhicules ayant plus de cinq ans d'âge ou plus de 100 000 kilomètres est en voie d'être atteint.

En 1988, par exemple, 2 814 véhicules à quatre roues et 600 motocyclettes seront renouvelés, 300 véhicules étant, en outre, acquis en renforcement des moyens existants.

Une autre mesure importante du projet de budget doit être signalée en faveur du parc de maintien de l'ordre des compagnies républicaines de sécurité, puisque 91 millions de francs d'autorisations de programme sont dégagés pour le renouvellement du parc de véhicules lourds des C.R.S.

J'indique que les équipements de protection continuent à bénéficier d'un effort important puisque, au terme de l'année 1987, 9 500 gilets pare-balles auront été acquis.

Le deuxième grand secteur est celui des transmissions. En 1988, un effort particulier sera fait en faveur de l'acquisition de matériels embarqués dans les véhicules. Il s'agit plus spécialement des terminaux informatiques.

Comme l'an passé, l'effort de cryptophonie et de modernisation des réseaux sera poursuivi.

Le troisième grand secteur est celui de l'informatique, où sont développés plusieurs projets importants, par exemple l'informatisation du fichier des empreintes digitales, qui bénéficie de vingt-deux créations de postes en 1988, ou le développement du système de traitement de l'information criminelle.

Je dois également signaler que le projet de carte nationale d'identité infalsifiable est maintenant dans sa phase active. Cette carte sera introduite, à titre d'expérimentation, dans le département des Hauts-de-Seine au cours du premier semestre 1988.

Le dernier grand secteur d'intervention du plan de modernisation de la police nationale est celui de l'immobilier. Il comprend trois groupes de crédits : les crédits de loyers, les crédits de travaux d'entretien et d'aménagement et les crédits d'équipement immobilier *stricto sensu*.

S'agissant des loyers, il faut noter une mesure nouvelle de 25 millions de francs destinée à combler certaines insuffisances, notamment le paiement d'arriérés de loyers dus à la ville de Paris. Toutefois, le domaine dans lequel les moyens seront le plus fortement accrus est celui des travaux d'aménagement et d'entretien ; une mesure nouvelle de 55 millions de francs est prévue. D'après mes informations, les crédits disponibles par mètre carré dépasseront ainsi les 100 francs, alors qu'ils ne s'élevaient qu'à 67 francs en 1986.

Dans le domaine de l'équipement, enfin, après les très fortes augmentations intervenues en autorisations de programme en 1987, les opérations amorcées seront poursuivies.

L'ensemble des différents services de la police nationale devraient bénéficier de ces mesures. Je n'y insisterai pas, vous renvoyant, mes chers collègues, à mon rapport écrit sur ce point.

Toutefois, je souhaiterais vous poser à ce propos, monsieur le ministre, quelques questions.

En premier lieu, il semble que les perspectives de réalisation, en 1992, du grand marché unique européen doivent avoir des conséquences importantes sur l'organisation du service de la police de l'air et des frontières ; il serait utile que

des informations soient apportées au Sénat. Je désirerais également connaître les perspectives de créations de postes dans ce service.

En second lieu, je voudrais évoquer un point qui nous intéresse tout particulièrement, à savoir la situation des polices municipales.

Avec la loi du 13 juillet 1987, une base juridique incontestable a été donnée à l'intervention des polices municipales.

Au-delà, une commission d'étude, présidée par M. Lalanne, a été constituée. Je pense que tous mes collègues souhaitent savoir quelles conséquences seront tirées de ses conclusions. Il pourrait, sur un plan plus modeste, être utile d'actualiser le dernier recensement de la police municipale qui remonte déjà à 1984.

Je voudrais maintenant évoquer le deuxième grand volet de l'action conduite en faveur de la sécurité, c'est-à-dire les crédits de la sécurité civile.

En 1987, j'avais fait état de l'amorce d'une remise à niveau des moyens puisqu'à structure constante ceux-ci ne progressaient que de 2 p. 100. Le projet de budget pour 1988 implique, pour sa part, un fort développement des crédits puisque ceux-ci progressent de 10,4 p. 100, soit une augmentation de 84 millions de francs. Il s'agit donc d'une priorité manifeste de ce projet de budget.

Trois points le caractérisent : la forte augmentation des moyens des services, c'est-à-dire du titre III, la stabilité des crédits de subventions du titre IV et l'accroissement des crédits d'équipement, qui augmentent de 8,9 p. 100.

Les mesures nouvelles concernent en premier lieu le renforcement du commandement et de l'organisation des secours.

La réorganisation de la base de Marignane, placée sous commandement militaire, se poursuit - une mesure nouvelle de 4,9 millions de francs au total est prévue à cet effet - de même que le renforcement des moyens de deux états-majors de zone et du centre opérationnel de sécurité civile.

S'agissant des moyens d'intervention, outre un très fort accroissement des crédits de matériel et de fonctionnement courant, il faut noter l'augmentation des effectifs des unités d'intervention de sécurité civile de Nogent-le-Rotrou et de Brignoles, qui passeront chacun à 616 hommes, tandis que l'escadron situé à Corte, en Corse, passera de 126 à 170 hommes.

Les mesures nouvelles corrélatives sont de 22 millions de francs. Il s'agit uniquement des crédits de rémunération complémentaire puisque les rémunérations principales sont prises en charge par le budget de la défense.

En ce qui concerne les moyens aériens, j'observe la forte majoration des crédits du groupement aérien, qui atteignent 132,9 millions de francs en crédits de paiement. Les autorisations de programme, en revanche, diminuent légèrement. Cette diminution résulte du fait que l'essentiel de l'effort a été effectué en 1987 en matière d'achat d'avions bombardiers d'eau du type Tracker. Il faut noter toutefois l'acquisition de deux hélicoptères de type Dauphin pour 17 millions de francs.

Par ailleurs, un crédit de 20 millions de francs est affecté à la location d'appareils bombardiers d'eau afin de permettre une expérimentation de nouveaux matériels préjudant à l'achat de ceux-ci.

J'insiste également sur l'importance de la loi du 22 juillet 1987 réorganisant la totalité des moyens d'intervention de la sécurité civile, la direction des opérations de secours et les plans de secours.

Je voudrais souligner, au terme de l'examen des moyens de ce projet de budget pour l'exercice 1988, l'effort considérable entrepris sous votre haute autorité, monsieur le ministre, avec le concours de M. Robert Pandraud.

Dans ce budget en notable progression, vous avez eu le mérite de définir clairement de réelles priorités. Les moyens de la police nationale et de la sécurité civile en témoignent.

En ce qui concerne les moyens de la police nationale, votre action en faveur des personnels se poursuit et la modernisation de ses services demeure un objectif prioritaire.

Pour ce qui est des moyens de la sécurité civile, la loi du 22 juillet 1987 a marqué une très grande date.

Les moyens budgétaires remis à niveau l'an dernier sont soutenus. Ils sont sensiblement accrus cette année.

Quant à la prévention des incendies, elle a été particulièrement améliorée par l'action du conservatoire de la forêt méditerranéenne.

Tendant à parfaire votre action sur le plan des réalisations, de nombreux conseils généraux concernés ont mis en place d'importants programmes.

En ce qui concerne mon département, lors de la tenue, en octobre dernier, de l'assemblée générale des communes forestières - présidée par M. Jacques Delong, notre collègue de la Haute-Marne - vous avez pu constater, monsieur le ministre, l'apport de plus de 80 millions de francs consacrés en 1987 à la lutte contre l'incendie par le conseil général des Alpes-Maritimes. Quelques jours après, à Cannes, vous avez rendu compte, devant une assemblée de pompiers, ce que le Gouvernement avait fait pour eux au service du pays.

Au terme de ce rapport, je voudrais tout particulièrement recommander à mes collègues d'adopter votre projet de budget, monsieur le ministre, car il traduit un effort considérable mené depuis maintenant bientôt deux ans en faveur de la sécurité de nos concitoyens.

Au-delà de la simple recommandation de l'adoption de votre budget, je voudrais, monsieur le ministre Pasqua, monsieur le ministre Pandraud, rendre hommage à votre action : elle mérite toute notre considération. (*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 démocrate.*)

Au nom de notre commission des finances, présidée par M. Christian Poncelet, je recommande à notre Haute Assemblée d'adopter le budget que j'ai eu l'honneur de lui présenter. (*Applaudissements sur les mêmes travées.*)

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, j'interviens après notre collègue Joseph Raybaud qui vient de nous présenter l'ensemble des actions du budget de l'intérieur qui concourent à la sécurité.

Pour ma part, je vais m'attacher à décrire les crédits de trois des actions de ce budget, à savoir l'administration territoriale, les cultes d'Alsace-Lorraine et les collectivités locales.

Comme à l'ordinaire, toutefois, nous ne pourrions porter un jugement sur les crédits destinés aux collectivités locales qu'en évoquant le contexte dans lequel ceux-ci s'insèrent, c'est-à-dire l'ensemble des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales. Je dois d'emblée signaler que la progression de la partie « administration territoriale et collectivités locales » du budget est extrêmement favorable puisqu'elle s'établit à 9,9 p. 100, les crédits passant de 25,9 milliards de francs à 28,5 milliards de francs. Il est évident cependant que cette progression dépend pour l'essentiel de facteurs qui ne sont pas proprement budgétaires. Pour l'action « collectivités locales », par exemple, l'évolution des crédits résulte principalement soit de l'évolution des indices sur lesquels sont indexées les dotations inscrites au budget soit de l'impact des transferts de compétences.

Il convenait néanmoins de noter d'emblée cette progression substantielle des crédits. Sous la réserve de ces observations d'ordre général, je serai conduit à évoquer les trois points suivants : les crédits de l'action « administration territoriale » en premier lieu, l'état des finances locales en deuxième lieu et les concours de l'Etat aux collectivités locales en dernier lieu.

Les crédits de l'action « administration territoriale » augmentent de 6,8 p. 100 au total du fait de l'inscription au budget de 171 millions de francs de mesures nouvelles. Ils atteindront donc 4,2 milliards de francs en 1988.

Il convient de retenir plus particulièrement la traduction budgétaire donnée au projet de loi sur la réforme du contentieux administratif que nous avons récemment discuté. Ainsi, quarante-deux emplois de juges et quarante-huit emplois administratifs sont en effet créés à compter du 1^{er} octobre 1988, des crédits supplémentaires étant dégagés à concurrence de 18 millions de francs.

En outre, les moyens financiers des tribunaux administratifs sont substantiellement accrus puisque vingt-six emplois de conseiller sont créés alors que, l'an passé, six emplois avaient été supprimés.

La commission des finances s'est félicitée de cet effort accompli en faveur de la justice administrative, mais je dois toutefois soulever deux points particuliers.

Premier point : une certaine confusion règne dans la présentation des mesures budgétaires en faveur de la justice administrative.

Je suis sur ce point en totale harmonie avec mon collègue Joseph Raybaud et je souhaite le regroupement des crédits en une seule action nouvelle qui pourrait être, par exemple, dénommée « justice administrative ».

Deuxième point : vous avez fait état, monsieur le ministre, devant la commission des finances, de votre absence d'opposition au transfert de ces crédits au budget du ministère de la justice. Je souhaiterais que la réflexion à cet égard soit poursuivie car il y a là un élément intéressant qui permettrait notamment de faciliter l'alignement du statut des juges judiciaires sur celui des juges administratifs.

Second trait caractéristique de l'évolution des crédits de l'action « administration territoriale », la poursuite de la prise en charge des frais de fonctionnement des préfectures par l'Etat implique la création nette de 1 414 emplois au titre du droit d'option et la création nette de 458 emplois au titre des vacances de postes prévisibles en 1988.

Je suis, à ce propos, monsieur le ministre, conduit à vous demander, au nom de la commission des finances, si le mécanisme du droit d'option ne risque pas de déboucher sur un excès de personnels dans les préfectures. Cette question a, en effet, été abordée par certains de nos collègues lors de la discussion du budget, et la transformation de 509 emplois du cadre national des préfectures en emplois d'administration centrale semble leur donner raison.

Le dernier élément à souligner à propos de l'évolution des moyens de l'administration territoriale concerne la suppression de l'indexation sur la dotation générale de décentralisation des crédits de fonctionnement et d'équipement des préfectures, qui n'augmenteront de ce fait que de 2 p. 100 en 1988, et non pas de 4,73 p. 100, ce qui permet une économie de 40 millions de francs environ.

Je n'insiste pas plus avant ; nous y reviendrons, lors de la discussion de l'article 70 du projet de loi de finances, qui est rattaché au budget du ministère de l'intérieur.

J'en arrive au point central de mon rapport, à savoir les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales.

Avant de retracer l'évolution des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales, je souhaiterais décrire le contexte dans lequel ceux-ci interviendront en 1988.

Quatre points méritent, à cet égard, d'être plus particulièrement mentionnés : la maîtrise de la dépense locale ; le blocage de la réforme fiscale qu'implique, à certains égards, la non-actualisation des bases en 1988 ; l'évolution favorable en matière de tarifs et d'emprunts locaux. Enfin, j'évoquerai deux éléments à propos desquels je serai, monsieur le ministre, conduit à être beaucoup plus critique, et je le regrette profondément : il s'agit de la situation de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales et des modalités de compensation de l'allègement de 16 p. 100 des bases d'imposition de la taxe professionnelle.

La dépense locale apparaît, en premier lieu, de mieux en mieux maîtrisée par les élus. De manière générale, les dépenses des collectivités locales ont, entre 1980 et 1985, enregistré une progression supérieure à celle des dépenses de l'Etat et, *a fortiori*, au taux de hausse des prix. Je pense qu'il n'est pas utile de revenir sur les facteurs de cette dérive qui étaient, pour la plupart, subits même si dans certains cas les collectivités ont pu se montrer peu rigoureuses.

Plus intéressant me paraît être l'examen du présent et de l'avenir.

En 1987, le taux d'augmentation des dépenses serait, selon la plus récente note de conjoncture de la Caisse des dépôts, de 7 p. 100. Abstraction faite des mesures de réaménagement de la dette qui aboutissent à majorer artificiellement de 20 milliards de francs les budgets locaux tant en dépenses qu'en ressources, le taux réel d'augmentation des dépenses locales serait de 3,9 p. 100 en valeur, soit une faible hausse en volume.

Les recettes tirées de la fiscalité, notamment, évolueraient modérément puisque la Caisse des dépôts fait état d'un taux d'augmentation de 3,7 p. 100. Je dois, toutefois, indiquer que d'autres sources d'information font état de taux d'augmentation plus importants. Vous pourrez peut-être, monsieur le ministre, nous renseigner à ce propos.

Quoi qu'il en soit, les taux d'augmentation excessifs que nous avons connus par le passé ne semblent plus d'actualité et, je crois, monsieur le ministre, que nous pouvons remercier les élus locaux des efforts de rigueur auxquels ils s'astreignent. Ces efforts sont d'autant plus notables que deux postes sur lesquels ils n'ont guère de prise sont parmi les plus puissants facteurs d'augmentation de la dépense locale, à savoir l'évolution des charges financières, d'une part, et celle des cotisations sociales versées à la C.N.R.A.C.L., d'autre part.

Dans ce contexte d'augmentations modérées des dépenses, la décision que traduit l'article 55 du projet de loi de finances de ne pas mettre en œuvre l'actualisation des bases des impôts locaux constitue indiscutablement une déception.

Certes, cette actualisation aurait pu avoir, dans l'état actuel de la législation, des conséquences très défavorables. Il était en effet impossible d'imaginer d'utiliser des bases actualisées dès lors que le verrouillage des taux des différents impôts locaux était maintenu. C'est pourquoi les associations d'élus ont été conduites à demander que l'actualisation ne soit pas mise en œuvre.

Dans ces conditions, il ne me paraît pas opportun d'engager un débat sur le thème : fallait-il ou non actualiser les bases ? En revanche, nous pouvons nous interroger sur l'avenir car la révision qui doit absolument être effective en 1990 aura, toutes choses égales par ailleurs, les mêmes conséquences que l'actualisation. Elle se traduira par une forte augmentation de l'assiette des impôts locaux, avec toutefois des taux d'évolution différenciés pour chacune des taxes. Elle se traduira également par une moindre augmentation des bases de certaines collectivités par rapport aux autres et par des transferts entre contribuables d'une même taxe.

C'est pourquoi nous devons d'ores et déjà nous préparer à envisager la suppression, au moins temporairement, du lien qui unit les taux des différents impôts locaux. Si ces liens ne sont pas atténués l'année où entreront en vigueur les bases révisées, alors les plus graves conséquences peuvent être redoutées. Je crois donc indispensable de demander qu'une réflexion soit conduite à ce propos.

Je ne dois pas vous cacher, monsieur le ministre, que, si je comprends parfaitement que l'actualisation n'ait pas été menée à bien, ce fait constitue néanmoins pour moi un facteur d'inquiétude. Comment peut-on envisager une quelconque réforme d'envergure de la fiscalité locale si nous reculons devant les conséquences d'une simple actualisation ?

N'oublions pas que, quelles que soient les modifications envisagées, que ce soit par exemple la départementalisation de la taxe professionnelle à laquelle, d'ailleurs, je ne suis guère favorable, ou le choix de la valeur ajoutée comme assiette de la taxe professionnelle, nous aurons à faire face à d'importants transferts de ressources entre collectivités. Il en va de même si nous envisageons une réforme de l'assiette de la taxe foncière sur les propriétés non bâties.

Contrairement à la fiscalité locale, les tarifs locaux ont fait l'objet d'une libéralisation tout à fait appréciable.

Je dois à ce sujet, monsieur le ministre, vous témoigner la satisfaction de la commission des finances et j'observe d'ailleurs que l'augmentation des recettes tarifaires n'a pas été excessive en 1987. Cela prouve que la liberté que vous avez accordée par l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986 n'a pas induit de dérapage.

Autre domaine touché par le libéralisme, celui du crédit aux collectivités locales. Il conviendrait en premier lieu d'observer à ce propos que le financement de l'équipement local ne jouit plus d'aucun privilège depuis 1986. Il est presque totalement adossé à des ressources collectées sur le marché et s'effectue désormais dans un cadre concurrentiel. Cela n'a pas empêché d'ailleurs qu'un dispositif relativement satisfaisant soit mis en place pour le refinancement de la dette des collectivités locales.

Je ne veux pas dire qu'il n'y a pas encore de nombreuses demandes non satisfaites. Je ne veux pas dire non plus que la charge représentée par les frais financiers ne constitue pas

un problème. Je veux dire, en revanche, que nous sommes probablement sur la bonne voie ; dans ce contexte de banalisation générale du crédit aux collectivités locales, il était quasiment inéluctable que le principal prêteur des collectivités, à savoir la C.A.E.C.L., fût réformé ; je n'ai pas d'objection de principe à faire à l'encontre de cette réforme.

Comme quatrième et dernier point sur l'état des finances locales, je signale deux décisions à mon sens fondamentalement injustes qui lésent les intérêts des collectivités locales. Je veux parler du maintien de la surcompensation au sein des emplois de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales et des modalités de compensation de l'allègement de 16 p. 100 des bases d'imposition de la taxe professionnelle.

J'évoquerai en premier lieu la question de la surcompensation sans parler de la situation de la C.N.R.A.C.L. dans son ensemble.

Trop souvent, en effet, il est fait état des perspectives démographiques médiocres du régime pour justifier les augmentations des taux de cotisations que nous avons subies en 1987 et qui nous sont promises pour 1988 ; je souhaite à ce propos formuler deux observations.

En premier lieu, si les perspectives démographiques du régime sont si mauvaises qu'elles justifient des hausses massives et brutales des cotisations, pourquoi alors maintenir la surcompensation qui constitue une charge considérable pour ce régime ?

En second lieu, à supposer qu'il y ait eu une baisse considérable des cotisations dans les années 1981 et 1982, les chiffres démontrent que la hausse de cinq points intervenue au 1^{er} janvier 1987 suffit largement à combler ce déficit.

En effet, abstraction faite de la surcompensation, ce n'est pas un déficit que nous aurions eu en 1987 mais un excédent ; on parle d'un excédent de près de 1 milliard de francs. J'en conclus donc que la surcompensation entre régimes spéciaux de salariés doit être clairement identifiée comme étant l'exclusif facteur des hausses de cotisations qui pourront intervenir encore en 1988.

Or un an après le débat budgétaire sur le projet de loi de finances pour 1987, cette surcompensation ne m'apparaît guère plus légitime.

Il n'y a absolument aucune justification à ce que les collectivités locales financent le déficit de certains régimes spéciaux de salariés, structurellement déséquilibrés du fait de l'évolution de l'économie nationale dans son ensemble. Une telle charge relève de la solidarité nationale et, en tant que telle, elle doit être assumée par la collectivité nationale, c'est-à-dire par l'Etat.

J'ai d'ailleurs en main, le compte rendu des débats que nous avons eus l'an passé sur ce point, monsieur le ministre, et je lis : « 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 ». Et vous disiez quelques instants auparavant : « Pourrons-nous continuer l'année prochaine dans la même voie et selon la même démarche, je ne le souhaite pas ». Quelques secondes après, vous ajoutiez : « Dans ces conditions, les observations que vous avez faites, monsieur le rapporteur, ne constituent pas une gêne pour le ministre de l'intérieur. Au contraire, ces observations 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, nous trouvions une autre formule pour l'année prochaine. »

Vous venez d'annoncer, monsieur le ministre, qu'en 1988 les cotisations qu'auront à verser les collectivités locales à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales augmenteraient de quatre points. Je ne puis vous cacher, face à cette perspective, ma relative déception, mais, sans doute, s'agit-il d'une ouverture.

D'une part, en effet, ce taux d'augmentation de quatre points impliquera, pour les collectivités locales, un accroissement important de leur pression fiscale, puisque le coût moyen de chaque agent augmenterait d'un peu plus de 3 000 francs. D'autre part, aucun des problèmes de l'avenir ne sera résolu puisque vous ne nous proposez aucune modification du régime de la surcompensation entre régimes spéciaux de salariés.

J'aurais souhaité vous proposer d'autres solutions. Par exemple, il m'aurait semblé préférable de ne pas prévoir d'augmentation excédant deux points. Dans cette perspective, il aurait fallu abaisser le taux fixé par le décret de janvier 1986, qui détermine en fait la charge que peuvent supporter les collectivités locales au titre de la compensation.

En outre, il me semble indispensable de bloquer toute évolution de cette surcompensation puisqu'elle tend à augmenter chaque année, passant de 3,5 milliards de francs en 1985 à 3,9 milliards de francs en 1986 et à quasiment 4,2 milliards de francs en 1987.

Il est un autre domaine de moindre importance pour l'instaurant, où les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales ne sont pas satisfaisantes, c'est celui de la compensation de l'allègement de 16 p. 100 des bases des impôts locaux.

En effet, les modalités de cette compensation ne sont guère favorables aux collectivités locales puisque celle-ci est figée pour chaque collectivité à son niveau de 1987, sous réserve d'une simple actualisation en fonction du taux d'évolution des ressources fiscales de l'Etat.

De ce fait, les collectivités locales sont lésées à concurrence de 16 p. 100 de toutes leurs augmentations de base, ce qui représente environ 300 millions de francs en 1988.

En outre, les collectivités dynamiques qui font des efforts pour réaliser des équipements susceptibles d'attirer des entreprises ne retrouvent pas, sous forme de produit fiscal supplémentaire, toutes les retombées auxquelles elles pourraient prétendre.

Ainsi, il s'agit d'un mécanisme antiéconomique qui fait de cette compensation une péréquation déguisée, alors même qu'il existe déjà des mécanismes permettant, par le biais du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, d'amortir, pour les collectivités locales qui perdent des bases, les conséquences de cette perte.

En ayant ainsi terminé avec ces deux éléments sur lesquels je ne peux être que réservé, je vais pouvoir, monsieur le ministre, à travers l'examen des concours d'Etat aux collectivités locales, me montrer nettement plus agréable.

En ce domaine, il y a peu à redire sur votre projet de budget. Toutefois, j'ai deux réserves à émettre. D'une part, le critère d'indexation de la dotation globale d'équipement ne paraît guère satisfaisant et, d'autre part, certains éléments dans la répartition de la dotation globale de fonctionnement auraient pu, selon moi, être changés.

L'évolution d'ensemble est donc favorable. Cela provient en grande partie du taux d'évolution de 4,73 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement. Ce taux, il est vrai, n'a rien de surprenant puisque l'indexation de la D.G.F. sur la T.V.A. n'est que la contrepartie de la suppression intervenue en 1986 de toute imposition locale assise sur le chiffre d'affaires des entreprises.

Il n'en reste pas moins qu'en raisonnant en francs constants cette progression de la D.G.F. permettra un transfert net de pouvoir d'achat de 1,5 milliard de francs aux collectivités locales en 1988, somme d'ailleurs inférieure à ce qu'impliquerait une majoration de quatre points des cotisations à la C.N.R.A.C.L.

L'évolution quantitative de la dotation globale de fonctionnement n'appelle donc pas d'observations particulières. A propos des perspectives de la répartition en 1988 de cette dotation, l'élément principal à noter est la très forte progression de la part de la dotation globale de fonctionnement, qui sera répartie en fonction des critères de la loi du 29 novembre 1985.

En effet, d'une part, l'attribution perçue par référence à la dotation de 1985 ne sera plus égale qu'à 60 p. 100 de celle-ci et, d'autre part, le jeu de la progression de la dotation globale de fonctionnement dans son ensemble aboutit à majorer la part répartie selon les nouveaux critères. De ce fait, alors que cette masse répartie selon la nouvelle législation était de 23,7 p. 100 du total en 1986 et de 27,3 p. 100 en 1987, elle sera d'environ 48 p. 100 en 1988.

Cela a conduit notre commission des finances à s'interroger à nouveau sur l'opportunité d'une réforme de la loi du 29 novembre 1985. Cette loi, en effet, aboutit à répartir 30 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement en fonction des critères de l'effort fiscal et du potentiel fiscal.

En 1988, ce seront donc 48 p. 100 de 30 p. 100, soit plus de 14 p. 100, ce qui représente une somme totale de plus de 6 milliards de francs, qui seront répartis en fonction de ces deux critères. Or cela me conduit à formuler deux réflexions : d'une part, il y a là la persistance d'une tendance à la majoration de la fiscalité locale - c'est un vice que nous avons toujours souligné - et, d'autre part, la notion d'effort fiscal, qui s'apprécie par référence au rapport entre l'impôt sur les ménages et le potentiel fiscal, est appréhendée à partir de critères faux du fait de la non-actualisation des bases. Notre collègue M. Jacques Descours Desacres a souligné ce point à de multiples reprises.

Certes, une réforme ne doit pas, en l'occurrence, être précipitée. En outre, le jeu de la garantie minimale de progression, qui est de 2,60 p. 100 pour 1988, rend moins évidents les défauts de la dotation de péréquation si elle n'aboutit pas à presque les annuler.

Néanmoins, nous estimons, monsieur le ministre, qu'il s'agit là d'un point que nous ne pourrions éluder à l'avenir.

Si, au total, la dotation globale de fonctionnement constitue, cette année encore, un motif de satisfaction, il en va de même pour le fonds de compensation de la T.V.A., puisque celui-ci enregistre une progression de 6,4 p. 100 et atteint le montant de 13,3 milliards de francs.

Il reste, bien entendu, les effets pervers du décret de décembre 1985 et la modification considérable des plans de financement qu'il a entraînée pour certaines collectivités locales de par son incidence plus ou moins rétroactive. Certains cas difficiles sont d'ailleurs connus et je me demande dans quelle mesure il ne serait pas opportun d'envisager soit une enveloppe de prêts à taux privilégiés soit, monsieur le ministre, des subventions budgétaires pour ces communes.

J'en arrive au troisième des concours de l'Etat, à savoir la dotation globale d'équipement. Nous avons, monsieur le ministre délégué, abondamment débattu des problèmes de cette dotation lors du vote du projet de loi d'amélioration de la décentralisation, je ne m'étendrai donc guère sur ce point.

Ce projet de loi a d'ailleurs apporté des modifications tout à fait intéressantes tant au régime de la dotation globale d'équipement des départements qu'à celui de la dotation globale d'équipement des communes.

Il reste tout de même un problème : le critère d'indexation retenu est celui de l'évolution de la formation brute de capital des administrations publiques telle qu'elle est prévu par le rapport économique et financier. Or, ce critère d'indexation inclut à la fois l'investissement des collectivités locales et celui de l'Etat.

Comme les collectivités locales investissent plus que l'Etat, le montant de la dotation globale d'équipement rapporté à celui des investissements locaux ne peut, par construction, que diminuer. La preuve en est que, chaque année, la première part de la dotation globale d'équipement des communes suscite un déficit reporté sur les crédits des exercices suivants. Or ce dernier est relativement important.

Dernière et grande catégorie des concours de l'Etat : la compensation des transferts de compétences. Celle-ci donne, semble-t-il, satisfaction.

Ainsi, le rendement des impôts transférés en 1988 évolue à un rythme à peu près similaire à celui des charges transférées. De même, la dotation générale de décentralisation est généralement considérée comme un sujet de satisfaction même si, bien entendu, de nombreuses difficultés persistent ici et là et, par exemple, la compensation des charges suscitées par les établissements d'enseignement privé.

Restent les dotations d'équipement scolaire, qui constituent jusqu'à ce jour un objet de critiques répétées de notre part. Avec la mise en œuvre de la procédure d'évaluation de l'article 98 dans la loi de finances pour 1987 et avec, en outre, les sommes importantes qui vont prochainement être dégagées en faveur des régions, ces critiques devraient s'éteindre.

Reste la question des charges suscitées pour les départements par les collèges. Je souhaite à ce propos que la procédure d'évaluation soit, là aussi, mise en œuvre. Un amendement de la commission des finances, dont nous discuterons tout à l'heure, va d'ailleurs dans ce sens.

Certes, les perspectives démographiques sont négatives pour les collèges pour les trois années qui viennent. Au-delà, on observe toutefois une reprise. Néanmoins, ce n'est pas la

question des perspectives démographiques pour les collèges qui se pose, c'est celle de l'état des bâtiments. Il est fréquemment très mauvais et trop de collèges ont été construits de manière précaire, lorsque les effectifs scolaires s'accroissaient rapidement.

Au total, quoi qu'il en soit, le Gouvernement fait, dans ce domaine, un effort substantiel qu'il convient de relever.

Le jugement porté par votre commission des finances sur ce budget a été positif. Elle en recommande l'adoption, mais souhaite rappeler en cet instant le grave problème que pourrait poser aux collectivités locales une augmentation par trop importante des taux de compensation à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales.

J'espère une réponse très favorable de votre part sur ce point, monsieur le ministre. Mon approbation ne serait alors plus assortie d'aucune réserve, elle serait totale. (*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. 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 et tribunaux administratifs.) Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'avis que je présente au nom de la commission des lois sur le budget du ministère de l'intérieur correspond à deux des actions inscrites à ce budget. La première concerne les collectivités locales ; la seconde est relative à l'administration territoriale.

Nous allons examiner d'abord l'état des finances locales en 1987. Elles se sont caractérisées par des indicateurs plutôt favorables, qui témoignent de l'aptitude des autorités locales à pratiquer une gestion rigoureuse et efficace, quelle que soit l'importance des responsabilités nouvelles qui leur ont été confiées à l'occasion des lois de décentralisation.

Cela est d'autant plus remarquable que les collectivités territoriales et leurs établissements publics ont eu à affronter, au cours des deux derniers exercices, les conséquences de la surcompensation imposée à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales et la charge de la dette pour les emprunts contractés à taux élevé avant la décélération de l'inflation, que progressivement devraient atténuer les mesures de renégociation de la dette.

Malgré ces facteurs d'alourdissement des charges, la progression du montant des impôts directs locaux supportés par les contribuables diminue. Dans leur ensemble, les ressources fiscales des collectivités locales connaissent un relatif tassement dû notamment aux mesures d'allègement de taxe professionnelle décidées par l'Etat. Cela pose évidemment le problème de la correcte compensation financière de ces décisions pour les collectivités locales et plus largement de leur réelle marge de manœuvre quant à leur politique fiscale et à leur niveau de ressources.

On constate, en revanche, que la part de la fiscalité dite de « transfert » progresse par rapport aux autres recettes fiscales - 25 p. 100 de l'ensemble - et que les impôts levés par les régions connaissent une progression spectaculaire de 30 p. 100 à 40 p. 100. La compétence des régions pour les lycées n'est pas étrangère à cette situation.

La libération des tarifs de services publics locaux, à l'exception des cantines scolaires et des services de transports urbains - peut-être l'année prochaine aurons-nous quelques bonnes nouvelles à ce sujet - tend à un rééquilibrage de ce poste de recettes dans les budgets locaux, tenant plus exactement compte du coût réel des services publics, la charge étant aussi plus équitablement répartie entre l'utilisateur et le contribuable.

Les dépenses de fonctionnement apparaissent mieux maîtrisées, grâce à une augmentation modérée de la masse salariale (plus 0,8 p. 100). Hors transferts, il y a peu de recrutements et les salaires ne croissent que de 2 p. 100.

Conséquence de la limitation des ressources fiscales et de la tension encore forte sur les dépenses de fonctionnement, l'autofinancement paraît cette année devoir marquer un recul.

L'effort d'équipement ne s'en est pas moins poursuivi en 1987.

Pour soutenir cette politique, le recours à l'emprunt a dû être augmenté corrélativement au tassement de l'épargne brute.

En outre, la gestion de la trésorerie des collectivités locales est plus serrée. Telles sont les caractéristiques essentielles de la gestion des collectivités territoriales.

J'en viens maintenant au concours de l'Etat aux collectivités locales dans le projet de loi de finances pour 1988.

L'ensemble des concours de l'Etat aux collectivités décentralisées progresse de 5,65 p. 100 par rapport à 1987 - c'est-à-dire une progression modérée si on la rapproche de celle qui a été enregistrée depuis 1984 : 42 p. 100 entre 1984 et 1988, soit une progression moyenne de 9,2 p. 100 par an - progression qui reste satisfaisante si on la compare à l'évolution d'ensemble du budget de l'Etat, qui n'est que de 2,9 p. 100.

Cette évolution favorable traduit l'exécution des engagements pris par l'Etat envers les collectivités locales à divers titres : compensation financière des transferts de compétences, indexation des dotations, compensation des allègements fiscaux.

Si l'on s'en tient strictement aux crédits inscrits au budget de l'intérieur au titre de l'action « collectivités locales » dans le « bleu », l'évolution apparaît plus favorable encore puisque l'on passe, en dépenses ordinaires et en crédits de paiement, de 21,79 milliards de francs dans la loi de finances initiale pour 1987 à 24,21 milliards de francs inscrits dans le présent projet de loi de finances, soit un taux d'évolution de plus 10,6 p. 100.

Pour avoir une exacte idée des choses, précisons que cette enveloppe regroupe deux formes de concours.

Premièrement, les aides traditionnelles : subventions obligatoires aux collectivités locales, essentiellement compensation des exonérations de foncier bâti pour 36 milliards de francs et subventions spécifiques de fonctionnement et d'équipement pour 0,2 milliard de francs.

Deuxièmement, les crédits consécutifs à la décentralisation : dotation globale d'équipement pour 4,456 milliards de francs, dotations scolaires transférées aux départements et aux régions pour 3,175 milliards de francs, et dotation générale de décentralisation pour un montant de 11,781 milliards de francs, auxquels il convient d'ajouter une provision technique de un milliard de francs au titre de l'écêtement des départements surfiscalisés.

A ces crédits s'ajoutent la dotation globale de fonctionnement, qui atteindra, en 1988, 73,339 milliards de francs, en progression de 4,73 p. 100, le fonds de compensation pour la T.V.A., qui, avec 13,334 milliards de francs de crédits provisionnels, est en forte augmentation de 6,47 p. 100, les crédits correspondant à l'aménagement du fonds national de péréquation et à la dotation de compensation de la taxe professionnelle, qui progressent, en 1988, de 13,9 p. 100, sur la base du mécanisme mis en place l'année dernière, pour atteindre près de 19 milliards de francs.

Pour les aides directes de l'Etat, qui sont inscrites aux budgets des différents ministères, l'évolution des subventions d'équipement et de fonctionnement des différents ministères tend à baisser, mais cela correspond à l'achèvement de la globalisation, les dotations globalisées étant pour leur part revalorisées, ce qui est particulièrement visible au niveau des dotations scolaires même si elle restent insuffisantes.

Toutefois, au-delà de l'approche strictement budgétaire, il importe de faire la distinction entre, d'une part, l'aide financière au sens strict qu'apporte l'Etat et, d'autre part, les crédits liés aux transferts de compétences.

Pour permettre une appréciation exacte de ce qui relève de l'une ou de l'autre de ces deux grandes catégories d'interventions, le rapport établi en application de l'article 101 de la loi de finances pour 1987 sur l'effort financier de l'Etat en faveur des collectivités locales, à la suite d'une initiative de votre commission des lois, apporte des éléments de clarification tout à fait intéressants.

Voilà le document que je réclame à tous les budgets du ministère de l'intérieur depuis 1980. Je remercie MM. Pasqua, Pandraud et Galland de nous l'avoir donné. Merci pour le Sénat et merci pour les collectivités locales !

Il en ressort que si les concours classiques de l'Etat aux collectivités locales doivent connaître, en 1988, une progression relativement modérée par rapport aux crédits ouverts en 1987 - 3,34 p. 100 - les ressources affectées aux transferts de compétences poursuivent leur montée en puissance.

L'évolution favorable du budget est, par ailleurs, assombrie par la très grave incidence de la surcompensation imposée à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales sur nos budgets locaux depuis deux ans.

Mais j'ai enregistré, tout à l'heure, avec satisfaction ce qu'a dit à ce sujet M. le ministre de l'intérieur, et je ne pense pas avoir été le seul dans ce cas. La seule chose que nous pouvons ajouter à nos remerciements, c'est : « poursuivons », de telle sorte que nous arrivions à éteindre pratiquement cette ponction faite sur nos budgets dans les années à venir.

Mes chers collègues, j'en viens maintenant à la manière dont se poursuit la décentralisation.

Les crédits inscrits dans la loi de finances pour la compensation des transferts de compétences aux collectivités territoriales constituent - on l'a souligné - l'application stricte des règles définies par le législateur sous le contrôle de la commission consultative d'évaluation des charges, dont la vigilance a permis, à plusieurs reprises, d'abonder les crédits inscrits dans la dotation générale de décentralisation.

Mais les compétences transférées posent encore d'autres problèmes de dérapage sur lesquels il convient d'insister. Je veux plus particulièrement parler des dépenses d'aide sociale et de santé.

S'agissant de l'aide sociale et de la santé, il s'avère que la mise en œuvre effective des compétences qui leur ont été confiées en matière d'aide sociale et de santé, si elle a permis de maîtriser de façon spectaculaire la dépense par rapport à la période antérieure au transfert, n'en entraîne pas moins certaines dérives liées à l'interpénétration des compétences respectives de l'Etat et des départements - je serais tenté de dire à l'interpénétration de la sécurité sociale et des départements - en ce qui concerne, notamment, la fixation des prix de journée, l'hébergement des adultes handicapés et l'insuffisance des structures d'hébergement des personnes âgées.

Monsieur Galland, lors d'une réunion que vous aviez organisée avec les représentants du ministère de la santé et des affaires sociales, nous avions évoqué ce problème.

S'agissant de l'enseignement, il ressort des estimations que le nombre d'élèves attendus dans les collèges dans les cinq prochaines années scolaires restera constamment supérieur de plus du double à celui des élèves du second cycle général. Après la légère baisse - 2,8 p. 100 - observée cette année par rapport à l'année dernière, les effectifs se stabiliseront autour de 2 400 000 élèves dans les cinq années suivantes, ce qui justifie de la part de l'Etat un effort au moins aussi soutenu que celui qu'il se propose de consentir au profit des lycées cette année, d'autant que les effectifs des collèges restent constamment supérieurs à ceux des lycées et autres établissements du second cycle.

Je me permets de vous rappeler, à ce sujet, la visite qu'a effectuée le bureau de l'assemblée des présidents de conseils généraux auprès de M. le Premier ministre pour lui faire part de leurs inquiétudes. Il a été convenu, au cours de cet entretien, que si, cette année, le budget du ministère de l'intérieur faisait un effort en faveur des régions et des lycées, lors du prochain exercice, ce serait le tour des collèges et des départements.

Ces différents problèmes, inévitables dans la période de prise en charge progressive de leurs nouvelles responsabilités par les collectivités locales, ne doivent pas masquer que la décentralisation est entrée dans une phase de plus grande efficacité. Grâce, en particulier, aux réformes législatives pragmatiques intervenues au cours des deux dernières années, elle semble s'acheminer vers ce que je serais tenté d'appeler son âge de raison.

Sans qu'il soit ici question d'y insister longuement, je citerai, en particulier, les mesures d'assouplissement budgétaire inscrites dans la loi du 19 août 1986 et, dans le projet de loi d'amélioration de la décentralisation, l'effort de solidarité au profit des collectivités décentralisées, la simplification des règles de la coopération intercommunale et la remise en ordre du régime des interventions économiques également prévues par le projet de loi dont le Sénat a eu à connaître au mois d'octobre dernier. Tout cela est positif et éclaircit d'une manière tout à fait appréciable la situation.

Enfin, important élément de clarification de la vie locale, la loi du 13 juillet 1987 relative à la fonction publique territoriale devrait déboucher sur un statut applicable et équilibré respectant tout à la fois les droits des agents et l'autonomie locale.

J'en viens au dernier volet de mon rapport, consacré à l'administration territoriale et aux tribunaux administratifs. Dans ce cadre, le projet de loi de finances pour 1988 met l'accent sur les mesures destinées à améliorer le fonctionnement de la juridiction administrative. Des mesures budgétaires sont, en effet, prises dès 1988 pour préparer la réforme du contentieux administratif, actuellement en cours de discussion devant le Parlement et qui devrait entrer en vigueur à partir du 1^{er} janvier 1989.

Ainsi, mes chers collègues, un crédit d'environ 30 millions de francs est inscrit en vue de la création de 42 emplois de juge administratif, de 96 emplois administratifs et pour le financement des premiers moyens de fonctionnement des cinq chambres administratives d'appel que le projet de loi prévoit de créer - une à Paris et quatre en province - ces juridictions devant constituer un échelon d'appel intermédiaire entre les tribunaux administratifs et le Conseil d'Etat.

Votre rapporteur, qui, depuis plusieurs années, au nom de la commission des lois, s'inquiète de l'engorgement croissant des juridictions, ne peut que se réjouir de cette réforme, d'autant que l'effort financier correspondant à la mise en place des juridictions administratives d'appel est complété, dans le projet de budget, par 26 postes de conseiller des tribunaux administratifs, alors que les recrutements étaient bloqués depuis plusieurs années, ainsi que votre commission des lois avait eu l'occasion de le déplorer. Ces postes devraient s'ajouter aux emplois qui avaient été gelés l'an passé.

Le projet de loi précité prévoyant la constitution d'un corps commun aux tribunaux administratifs et aux cours administratives d'appel, l'ensemble de ces créations de postes devraient permettre une montée en puissance des nouvelles juridictions d'appel, sans entraîner une baisse corrélative des effectifs de la juridiction du premier degré.

Ces moyens en personnels sont renforcés, dans le projet de budget, par les crédits destinés à la modernisation et à l'informatisation des greffes, les opérations immobilières étant financées, par ailleurs, par prélèvement sur les crédits des préfetures.

S'agissant de la réorganisation des préfetures consécutive au partage des services résultant de la loi du 11 octobre 1985, le projet de loi de finances prévoit la création nette de 2 221 emplois par l'effet des vacances d'emploi et de l'exercice du droit d'option des agents concernés.

Cela pose, évidemment, le problème de la cohérence de ces choix personnels avec les besoins de l'organisation rationnelle des services de l'Etat, d'une part, des départements, d'autre part. Toutefois, le caractère progressif des mesures de partage et des modalités de compensation financière n'hypothèque pas trop lourdement, cette année, les crédits de la dotation générale de décentralisation.

Telles sont, monsieur le ministre délégué, chargé des collectivités locales, les observations, pour la plus grande part favorables, que j'ai été chargé de formuler au nom de la commission des lois, laquelle, bien entendu, vous demande, mes chers collègues, de voter les crédits du budget du ministère de l'intérieur afférents aux collectivités locales, aux tribunaux administratifs et à l'administration territoriale. (*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. 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 et sécurité). Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, la commission des lois, saisie pour avis du projet de budget concernant le ministère de l'intérieur, m'a demandé de rapporter les chapitres concernant les crédits affectés à la police et à la sécurité.

Le document correspondant a été distribué. Il permet de prendre la mesure du bilan de l'action gouvernementale en matière législative et administrative depuis avril 1986. Dans ce rapport, vous trouverez aussi, mes chers collègues, une analyse des crédits ouverts au titre de 1988 et leur destination au profit de l'équipement de la police nationale.

Enfin, notre excellent collègue M. Raybaud, rapporteur de la commission des finances, vous a présenté une analyse très pertinente et très fine de l'évolution de ces crédits d'une année sur l'autre ; je n'y reviendrai donc pas.

Je voudrais, en revanche, à l'occasion de ce débat, insister sur deux points : le recul sensible de la délinquance et le coup d'arrêt porté au terrorisme, double résultat majeur d'une politique poursuivie avec persévérance et pugnacité par MM. Pasqua et Pandraud et dont les effets sont particulièrement éclatants à l'analyse des chiffres et des faits.

En 1986, la criminalité a baissé de 8 p. 100 par rapport à 1985. Le chiffre global de la délinquance est, pour la première fois, ramené à un volume de crimes et délits commis ou tentés inférieur à celui de 1982 : 3 300 000 contre 3 400 000 environ en 1982.

Les premiers chiffres concernant l'année 1987 confirment cette tendance et la persistance de cette évolution. Nous constatons donc, avec une très grande satisfaction, qu'après une hausse ininterrompue de 1972 à 1984 la courbe de la criminalité s'est stabilisée en 1985 et s'est résolument inversée l'année dernière.

Au-delà de cette analyse globale, il convient de relever un certain nombre de faits significatifs.

Premièrement, la petite délinquance a fortement baissé. Il s'agit là, essentiellement, des vols sans violence, dont la multiplication est toujours particulièrement sensible à l'opinion publique.

Deuxièmement, la grande criminalité, pour la première fois, a, elle aussi, baissé de 5,85 p. 100, en raison essentiellement de la diminution des vols à main armée et des vols avec violence.

Manifestement, ces résultats sont le fruit d'une politique systématique. La présence policière dissuade l'aspirant délinquant, notamment dans les grandes agglomérations, où l'ilotage et les patrouilles multipliées portent aujourd'hui leurs fruits.

Ces résultats ne sont pas dus à l'air du temps. En effet, l'infléchissement de la courbe de la criminalité n'est pas un phénomène généralisé en Europe. Alors que nous enregistrons cette baisse de 8 p. 100 dans nos statistiques, les crimes et délits constatés durant la même année 1986 ont progressé de 6,5 p. 100 en Grande-Bretagne, de 3,6 p. 100 en République fédérale d'Allemagne et de 3 p. 100 en Italie. C'est donc un plein succès pour le Gouvernement.

Toutes les régions affichent une diminution de cette criminalité, sauf la Corse. La baisse de la délinquance est particulièrement sensible en Bourgogne, en Basse-Normandie et en Lorraine, où elle avoisine des taux de 15 p. 100. En revanche, les grandes villes - Paris, Marseille et Lyon - ont toujours un taux de criminalité très élevé.

Enfin, soulignons un résultat très spectaculaire dans un domaine particulièrement sensible à l'opinion parisienne : la sécurité dans le métro parisien s'est nettement améliorée, avec une baisse d'environ un tiers des agressions constatées, qui passent de 3 550 en 1985 à 2 300 en 1986.

Comme en 1985, la hausse très sensible des infractions concernant la toxicomanie et le trafic de stupéfiants s'explique par le renforcement de la répression en ce domaine et par la mobilisation plus efficace des moyens de la police, de la gendarmerie et des douanes.

La part des étrangers est plus importante dans ce trafic, car les étrangers commettent proportionnellement plus de crimes ou de délits que les Français. Les délinquants nationaux représentent environ 13,35 p. 1000 de la population, alors que, pour les étrangers, ce taux est plus que doublé, puisqu'il atteint, pour l'année 1986, 29,21 p. 1000.

Cette délinquance étrangère s'explique largement par le phénomène de l'immigration clandestine. Ce phénomène, que nous subissons comme nos voisins, il faudra bien arriver à le maîtriser en Europe d'ici à 1992 !

Le nombre des étrangers résidant illégalement en France oscille entre 350 000 et 500 000 personnes. L'incertitude des statistiques à cet égard illustre parfaitement la difficulté d'une situation particulièrement fluide et jamais totalement maîtrisée par les services responsables.

Ces clandestins sont inévitablement condamnés à survivre en dehors des circuits légaux. Cette surdélinquance contribue à jeter le discrédit sur l'ensemble d'une communauté étrangère installée en France très régulièrement, particulièrement inquiète d'un phénomène dont elle est, elle aussi, victime.

Cette situation justifie, à elle seule, la législation nouvelle mise en place en 1986, qui facilite les mesures de reconduction et les expulsions prononcées à l'encontre d'immigrés en situation irrégulière. De septembre 1986 à juillet 1987, 15 000 reconductions aux frontières ont été prononcées et 1 200 expulsions.

Mes chers collègues, arrêtons-nous un instant sur le taux d'élucidation - cela s'appelle ainsi - des crimes et délits commis au cours de l'année.

Nous devons relever, à cet égard, une grande stabilité dans les statistiques par rapport aux années antérieures, stabilisation que l'on ne peut pas trouver satisfaisante puisque, globalement, 60 p. 100 des actes recensés ne sont pas élucidés.

Ce taux reste très variable d'une infraction à l'autre. Les vols à la roulotte, les cambriolages, les vols d'automobiles donnent lieu à un taux d'élucidation particulièrement faible : de 8 à 12 p. 100. Cette situation nourrit le sentiment d'insécurité et alimente les jugements défavorables que l'on peut être tenté de porter sur l'efficacité de la police. Il y a là un phénomène sur lequel on s'interroge.

Pourquoi si peu de progrès dans les recherches effectuées à la suite d'un délit ou d'un crime ? Comment expliquer qu'un voleur de voiture ait sept chances sur huit de ne pas se faire prendre ? Le même phénomène est-il constaté à l'étranger ? N'y a-t-il pas plutôt dans ces statistiques le résultat d'une certaine insuffisance de nos services techniques et scientifiques de recherche, de transmission et d'information ? Ne devons-nous pas espérer de l'amélioration des grands fichiers de la police et de l'automatisation du traitement des empreintes digitales, notamment, un taux d'élucidation plus élevé ? Sans doute, monsieur le ministre, nous donnerez-vous quelques éclaircissements à ce sujet.

Evoquons maintenant le coup d'arrêt porté au terrorisme intérieur et international. En ce domaine aussi, les succès sont spectaculaires. On trouvera, dans le rapport écrit, une synthèse chronologique des principaux événements survenus dans ce secteur depuis le début de l'année 1986.

Rappelons ici les étapes les plus évidentes de cette lutte : le démantèlement du groupe Action directe et l'arrestation des quatre principaux dirigeants du mouvement, plusieurs fois incarcérés dans le passé, mais toujours jusqu'alors rapidement relâchés ; l'arrestation récente de Max Frérot dans des conditions qui témoignent, monsieur le ministre, du degré de motivation des fonctionnaires de police ; l'arrestation des principaux dirigeants du groupe terroriste guadeloupéen, l'A.R.C.

Citons également un succès qui n'est pas mince : le démantèlement de plusieurs réseaux de soutien logistique au terrorisme « venu d'ailleurs » et la découverte de nombreuses caches d'armes et d'explosifs.

Citons enfin le dernier événement intervenu tout récemment : le démantèlement d'un réseau du F.L.N.C. Soulignons à cet égard une meilleure coopération entre les services concernés : D.S.T., renseignements généraux, police judiciaire, police de l'air et des frontières, sans oublier les douanes, souvent sollicitées et très peu citées.

Ces succès sont-ils durables ?

Il est particulièrement difficile de répondre à une telle question. Le terrorisme est toujours susceptible de se manifester de la façon la plus aveugle et la plus meurtrière, parce que, chacun le sait, le terrorisme est un acte de guerre qui obéit à sa propre logique et qui ne comporte pas de frontière. La nouvelle législation en vigueur, une coopération internationale accrue, le renforcement du contrôle aux frontières et une meilleure efficacité des services de renseignements rendent cependant plus difficiles les actions à venir.

Nous devons à cet égard, monsieur le ministre, faire une mention spéciale à la situation en Corse qui reste largement préoccupante. Deux attentats par jour en moyenne, depuis le début de l'année, frappent cette région française, périodiquement secouée par de lâches attentats que la population corse, dans son unanimité, et, par ses élus, dénonce avec force.

Il demeure que la pérennisation de cette situation conduit au pourrissement. Une petite minorité d'agitateurs, manifestement protégée par des structures socioprofessionnelles

noyautées, continue son action subversive. Le rapatriement précipité de certains continentaux, victimes d'agressions particulièrement odieuses ou de menaces explicites, provoque au sein de la population les effets les plus pervers. Il y a là, monsieur le ministre, incontestablement un problème, qui ne pourra être résolu qu'avec l'adhésion massive de l'opinion publique.

Les récents succès de la police montrent que votre volonté et la résolution des fonctionnaires sous vos ordres est grande. Du chemin, beaucoup de chemin reste à faire sur un terrain particulièrement délicat, car la sensibilité de toute une population reste l'enjeu des menées subversives qui font, elles aussi, largement appel à l'art de la communication.

Rappelons enfin que, contre le terrorisme, tous les jours, des fonctionnaires de rang souvent modeste, courageux et discrets, risquent leur vie. La commission des lois tient à leur rendre un hommage particulier, comme elle tient à souligner les résultats particulièrement probants obtenus à cet égard, que l'opinion publique, traumatisée par les attentats de l'été 1986, apprécie pleinement.

Ainsi, le Gouvernement commence à récolter les fruits d'une politique parfaitement cohérente, parce qu'elle est globale, parce qu'elle est claire et parce qu'elle est réaliste.

Des moyens financiers ont été dégagés, très importants en 1987, suffisants en 1988, et ce dans le respect absolu du plan de modernisation de la police nationale du 5 août 1985, qui avait prévu les dépenses en attendant que la législature suivante vote les recettes. Mais chacun sait que les crédits, sans aucun doute nécessaires, sont insuffisants, dans une politique complexe, où la mobilisation des moyens doit aussi se faire en fonction d'une législation moderne et à travers des structures administratives souples et efficaces.

Par la volonté gouvernementale et singulièrement grâce à votre pugnacité, monsieur le ministre, la législation a été adaptée. Des textes ont été pris dont la liste exhaustive figure dans mon rapport écrit.

Les textes ont donné aux polices, à la gendarmerie et à la justice des moyens légaux, nouveaux et efficaces. Je n'y reviens pas ici, sauf pour rappeler deux textes qui ont, l'un et l'autre, une importance capitale : il s'agit du projet de loi relatif à la lutte contre les trafics de stupéfiants, qui doit être très prochainement adopté sous sa forme définitive puisqu'il ne reste qu'un article en navette entre le Sénat et l'Assemblée nationale, et du projet de loi réprimant le recel, texte très important qui vient d'être adopté dans sa rédaction définitive par l'Assemblée nationale.

Crédits en hausse, textes adoptés, voilà deux étapes importantes réalisées, grâce à votre action, par le Gouvernement ; mais, vous le savez bien, monsieur le ministre, rien ne sera définitivement assuré tant que les structures de gestion de la police ne seront pas allégées.

Sans entrer ici dans le détail, je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous nous apportiez quelques précisions sur les résultats de l'expérience de régionalisation poursuivie depuis l'année dernière dans deux régions françaises. Nous pensons - nous l'avons déjà souligné dans le passé - qu'il y a, dans cette voie, une capacité d'initiatives nouvelles et une meilleure appréciation de la qualité des personnels engagés sur le terrain.

A cet égard, monsieur le ministre, beaucoup de chemin reste à parcourir. Les rapports entre vos services et les médias sont trop souvent conflictuels, ou bien encore sont-ils parfois complices. Pour de nombreux fonctionnaires, l'information reste une fonction subalterne dont les effets sont plus redoutés que souhaités. La communication entre la police, son action, ses objectifs, ses méthodes et l'ensemble de l'opinion publique n'est pas encore très bien rodée dans votre ministère.

Il en était ainsi, faut-il le rappeler, dans toutes les hiérarchies militaires, il y a longtemps, alors que cette hiérarchie est encore plus muette, si j'ose dire, vis-à-vis de l'opinion que ne le sont vos services, et cela jusqu'à ce que les résultats d'une politique intelligente poursuivie depuis des années n'apparaissent à l'évidence à leur bénéfice.

Sur ce point, votre vigilance personnelle est en éveil. Les résultats que vous avez directement obtenus, lors de l'arrestation des quatre dirigeants d'Action directe à Vitry-aux-Loges, où l'embargo de l'information a été volontairement pratiqué, à votre demande, par l'ensemble des organismes de presse informés par vos soins, est un bon exemple de cette coopération indispensable.

A cet égard, nous savons bien que rien ne se fera sans le temps, parce que cette sensibilité ne se décrète pas. Encore faudrait-il engager le processus. Peut-être aborderez-vous ce sujet qui me paraît important.

Ma conclusion sera brève, monsieur le ministre. Vous avez accompli depuis plus de dix-huit mois un travail exemplaire dont les résultats sont parfaitement perçus pas l'ensemble de l'opinion. Ces résultats ont été obtenus par une très grande mobilisation des personnels et de la hiérarchie policière, parfaitement conscients du rôle qu'ils jouent et prompts à s'engager dès lors qu'ils ont le sentiment d'être compris. Or, l'ensemble de la police nationale sait aujourd'hui que son action est particulièrement appréciée par la très grande majorité des Français.

La commission des lois m'a demandé de souligner ces résultats positifs obtenus par votre résolution tranquille et l'action d'envergure menée grâce à elle. Je le fais bien volontiers à cette tribune, en demandant à nos collègues d'adopter les propositions qui sont faites par le Gouvernement, concernant les crédits de la sécurité relevant du ministère de l'intérieur. (*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. Etienne Dailly remplace M. Jean Chérioux au fauteuil de la présidence).

PRÉSIDENCE DE M. ÉTIENNE DAILLY vice-président

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

M. Paul Girod, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (sécurité civile). Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le projet de budget sur lequel j'ai l'honneur de rapporter l'avis de la commission des lois étant assez limité dans son volume, je serai, si vous me le permettez, relativement bref...

M. le président. Personne ne vous en fera le reproche, monsieur le rapporteur. (*Sourires.*)

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. ... tout en ayant une pensée pour tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, ont laissé leur vie au cours de l'année dernière au service de la sécurité de leurs concitoyens. Je sais, messieurs les ministres, que vous partagez l'émotion qui, pour des raisons diverses, nous étreint en cet instant.

Budget limité, c'est vrai, puisque, en définitive, la sécurité civile comporte 891 millions de francs de crédits de paiement auxquels s'ajoutent 126 millions de francs d'autorisations de programme, ce qui, par rapport aux masses qui viennent d'être évoquées, peut sembler relativement modeste. Encore faut-il noter - la commission des lois l'a fait avec satisfaction - que les crédits de paiement sont en augmentation de plus de 10,2 p. 100, ce qui, par rapport à l'ensemble du budget, traduit un effort significatif.

Bien entendu, la commission pourrait déplorer que les autorisations de programme, elles, enregistrent une baisse d'environ 20 millions de francs, passant de quelque 140 millions à 126 millions de francs, soit 9,8 p. 100 de moins. Elle note cependant au passage que cette diminution résulte du fait que le Gouvernement a anticipé d'une certaine manière l'achat d'un avion de 22 millions de francs, qui figurera dans le collectif. Par conséquent, à structure constante, nous nous retrouvons devant des autorisations de programme en augmentation. C'est le premier motif de satisfaction pour la commission des lois.

Le second tient au changement global d'orientation, traduit entre autres, dans la loi du 22 juillet dernier, relative à la sécurité civile ; ce texte a prévu toute une série d'orientations qui nous semblent aller dans le sens d'une réorganisation générale et de la conception et des dispositifs de tout ce qui est lié aux problèmes de sécurité civile et de défense civile. Ce sera d'ailleurs l'une des raisons de l'avis favorable de la commission des lois à l'adoption du budget qui nous est soumis.

Je l'assortirai cependant - c'est bien normal - de quelques observations, d'une suggestion et de réflexions.

Les crédits de fonctionnement augmentent de 14,1 p. 100. Cela traduit l'effort significatif consenti par le Gouvernement qui s'est d'ailleurs, pour une grande part, orienté vers les crédits affectés au fonctionnement des unités d'instruction de la sécurité civile. Ainsi, les deux unités actuellement existantes voient leurs effectifs - j'allais dire « enfin », monsieur le ministre - portés à leur puissance normale, soit 616 hommes ; de même, l'escadron de Corte passe de 126 à 170 hommes et atteint ainsi son niveau normal d'efficacité.

Il est vrai que, parallèlement à cet effort de nature budgétaire, vous avez entrepris d'autres efforts de nature organisationnelle.

L'année dernière, vous nous aviez fait part - cela rejoignait un souci de la commission des lois maintes fois exprimé dans plusieurs rapports - de votre volonté de réorganiser l'ensemble des réseaux de commandement et des méthodes d'intervention relatifs à l'un des aspects les plus importants du budget de la sécurité civile, je veux parler de la lutte contre les incendies en milieu naturel - car il existe d'autres incendies que les feux de forêt.

A cet égard, nous aurons sans doute besoin que vous approfondissiez votre doctrine, lorsque l'on sait que l'évolution prévisible de certaines zones agricoles risque de faire apparaître en France, dans les années ou les décennies qui viennent, des feux de savane qui viendraient - je n'ose pas dire utilement - relayer dans les chroniques de l'été les feux de forêt.

Vous avez procédé à une réorganisation générale des réseaux de commandement, des réseaux radio et des méthodes d'intervention. Je crois - cela a été dit en commission des lois et pas forcément par des membres de la majorité - que l'efficacité de votre effort pendant l'été dernier mérite qu'on le salue, et pas seulement au passage.

Ainsi, vous avez fait tomber - peut-être un peu aidé par la météorologie - la superficie moyenne couverte par un feu de quatorze hectares - vous avez donné les chiffres tout à l'heure - sur les cinq dernières années, à trois hectares et demi. D'ailleurs, tous ceux qui ont pu se promener cet été dans les régions méditerranéennes ont pu constater que la réforme du système d'alerte et de l'intervention immédiate a porté des fruits non négligeables, étouffant dans l'œuf un certain nombre de démarrages d'incendies, ce qui n'était pas le cas dans les années passées, tant était long le temps qui s'écoulait entre le démarrage d'un sinistre et l'intervention des moyens puissants de secours, pour des raisons de liaison, d'autorisation d'intervention et d'acheminement des moyens au sol dont on pensait qu'ils étaient nécessaires pour que puisse être autorisée quelque intervention aérienne que ce soit. Cela, joint à la réorganisation du groupement aérien de Marignane, a abouti, de façon tout à fait significative, à une adaptation des techniques à la réalité du problème qui vous était posé.

Ce satisfecit vous étant délivré, monsieur le ministre, je me permettrai de formuler deux réserves sur l'ensemble du budget de la sécurité civile, et pas seulement sur des aspects budgétaires.

Nous savons tous qu'un problème se pose à l'ensemble des départements, concernant le statut des sapeurs-pompiers. Sur ce point, les réflexions progressent, mais les réalisations restent encore relativement lointaines. Il est vrai que, pour des raisons variées, les départements ont laissé, dans les années passées, se mettre en place des statuts quelquefois divergents. Mais il est vrai aussi qu'une harmonisation du corps, que vous souhaitez, monsieur le ministre - vous le manifestez par le maintien de l'influence, pour ne pas dire plus, du ministère de l'intérieur sur les nominations des officiers supérieurs de sapeurs-pompiers - est nécessaire. Par conséquent, nous souhaiterions que cette affaire évolue un peu plus vite.

Nous aimerions également que soit entamée - disant cela, je sais que je ne vais pas forcément me faire des amis sur tous les bancs de cette assemblée ! - une réflexion sur la comparabilité de la contribution des collectivités territoriales au coût de leur défense contre ce type de difficultés. Il convient, en effet, de souligner que les deux plus grandes villes de France consomment à elles seules près de 50 p. 100 des crédits consacrés à la sécurité civile ; ils servent à alimenter les dépenses de fonctionnement et de la brigade des sapeurs-pompiers de la Ville de Paris et de la brigade des marins-pompiers de la Ville de Marseille, alors que les autres collectivités supportent intégralement le coût de leur défense contre l'incendie.

Après la remise en ordre qui est intervenue l'an dernier entre la petite couronne et la Ville de Paris, nous avons là une piste de réflexion et l'ensemble des autres régions françaises souhaiteraient que la solution de ce problème progresse.

J'en viens à la défense civile, qui constitue l'autre aspect du rapport que j'ai à présenter. Les dotations budgétaires qui lui sont consacrées connaissent, certes, une évolution relativement modeste en volume. Encore faut-il savoir qu'il est très difficile de faire le tri pour déterminer ce que représente l'effort de défense civile à travers les différents budgets ministériels, qui ne sont qu'approximativement regroupés dans un document budgétaire qui nous est distribué chaque année.

La défense civile connaît, cette année, une progression des dépenses directes du ministère de l'intérieur de plus de 36 p. 100, dont il faut, monsieur le ministre, vous créditer. Les dépenses du ministère des postes et télécommunications progressent également et quand on sait ce que pourrait être l'effet d'une déflagration nucléaire à haute altitude sur les moyens de télécommunication en France, il faut saluer cet effort de durcissement. Mais hormis ces deux efforts précis, on ne peut pas dire que nous assistions à une véritable redistribution des efforts de défense civile, en particulier en ce qui concerne la population.

Cependant, il faut noter qu'à travers la loi du 22 juillet dernier, qui concerne la sécurité civile mais qui a des aspects de défense civile - d'ailleurs, cela consacre la théorie selon laquelle, monsieur le ministre, on fait en permanence de la défense civile, même quand on n'en parle pas, ainsi que vous l'avez souligné voilà peu de temps dans une enceinte illustre - une question restée posée dont on sent bien qu'elle évolue. A cet égard, je voudrais rappeler à cette tribune que j'ai eu l'occasion, au cours de ces dernières années, d'appeler à plusieurs reprises l'attention des gouvernements successifs sur la réflexion que doit mener le législateur, représentant des populations.

Cette question concerne la préparation de la protection des populations en cas de crise. Vous avez relevé, monsieur le ministre - je vous rejoins tout à fait sur ce point - que la différence entre les périodes de crise à caractère guerrier et les périodes de crise qui peuvent naître d'accidents naturels ou industriels n'était pas tellement aisée à faire et que, par conséquent, les efforts accomplis dans l'une des directions profitent à l'autre et inversement.

Avec la loi du 22 juillet dernier, vous avez créé les conditions d'une réorganisation de l'ensemble des systèmes d'alerte et de commandement, ce dont nous devons vous féliciter. Il n'en est pas moins vrai qu'en matière de protection de la population en période de crise, qu'elle soit d'origine accidentelle et locale ou guerrière et générale, nous n'avons fait que peu de progrès.

Vous avez abandonné le recensement des abris parce que c'était une opération à la fois mal conduite, coûteuse et sans grand intérêt opérationnel réel. Je crois que vous avez eu raison, mais - vous avez engagé une réflexion à ce sujet - nous devons penser à ce que pourrait être une protection minimale de la population contre des risques qui ne seront pas forcément atomiques. En effet, nous savons trop ce qu'est l'armement opérationnel d'un adversaire éventuel pour ne pas penser à des risques chimiques que, de toute façon, l'industrie nous fait déjà courir en permanence. La commission des lois pense qu'il serait nécessaire d'approfondir l'évolution de doctrine que, nous semble-t-il, vous avez amorcée cette année.

Monsieur le ministre, sous le bénéfice du satisfecit que nous pouvons vous délivrer au niveau de l'évolution des crédits mais, plus encore, à celui de l'évolution des méthodes de commandement et des réflexions sur le moyen et le long terme, la commission des lois recommandera au Sénat d'adopter les crédits du ministère de l'intérieur consacrés à la sécurité civile et les crédits de l'ensemble des autres ministères qui sont consacrés à la défense civile. (*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. le président de la commission des finances.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le ministre, comme l'ont souligné nos rapporteurs, le projet de budget que vous soumettez en cet

instant à notre appréciation, voire à notre approbation, est en augmentation. Toutes actions confondues, il progresse de 8 p. 100 passant de 55,8 milliards de francs à 62,2 milliards de francs. En 1988, les crédits que vous gérez atteindront 6 p. 100 de l'ensemble des dépenses prévues au budget de l'Etat.

Je voudrais saisir l'occasion qui nous est offerte par la discussion de votre budget pour vous féliciter chaleureusement - j'ajouterai, amicalement, et je sais traduire en cet instant les sentiments d'une grande majorité du Sénat - des succès que vous avez enregistrés dans l'action que vous avez entreprise pour redonner la sécurité aux Françaises et aux Français.

Deux succès récents contre le terrorisme national et international sont encore frais dans nos mémoires. Ils sont, c'est évident, le résultat de votre action persévérante, souvent discrète - discrétion, en la circonstance, est synonyme d'efficacité - mais que chaque Français, croyez-le, apprécie aujourd'hui. J'associerai à cet hommage l'ensemble des forces de police placées sous vos ordres, qui ont su prendre leurs responsabilités et s'engager. (*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.*)

J'en reviens au budget de 1988 qui doit vous donner les moyens de poursuivre votre action. A cet égard, il traduit les engagements pris sur bien des points. Ce respect des engagements n'exclut pas, toutefois, la persistance de zones d'ombre que nous avons le devoir d'évoquer ; je le ferai aimablement, bien sûr.

Engagements respectés, tout d'abord, d'un strict point de vue quantitatif : les crédits destinés aux collectivités locales qui sont inscrits au budget augmentent de plus de 10 p. 100.

S'agissant des crédits inscrits au budget de l'intérieur, j'observe - M. Pellarin l'a rappelé - qu'une solution va enfin être apportée à une question dont nous avions beaucoup débattu, c'est-à-dire la charge occasionnée aux régions par l'équipement des lycées.

Autre point favorable que nous devons inscrire à votre actif : la libération des tarifs locaux. Grâce à l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986, un régime de liberté a succédé - il faut le rappeler - à quarante ans d'encadrement des prix pratiqué par les collectivités locales dans la gestion de leurs services publics.

Quant au budget de la police lui-même, il connaît une évolution très favorable : après la forte augmentation de 1987, on note, cette année, une consolidation des moyens, assortie du renforcement de ceux-ci dans de nombreux domaines. Je note, par exemple, une amélioration des crédits de matériels pour les véhicules lourds et légers. Tout cela était nécessaire ! Vous l'avez fait, monsieur le ministre, et, pour ma part, je tiens à vous en féliciter.

Au regard de cet ensemble d'éléments favorables apparaissent, ai-je dit, quelques zones d'ombre. Certains placent parmi celles-ci la non-actualisation, en 1988, des bases des impôts locaux. Je ne suis pas de ceux-là. Eu égard aux résultats donnés par les simulations effectuées par les services du ministère des finances, j'estime que l'actualisation aurait eu des conséquences catastrophiques.

Je reconnais que ces conséquences auraient pu, en partie, être évitées par la suppression du lien qui unit les taux des différents impôts locaux. Toutefois, l'utilité de ce lien, qui garantit l'absence de pénalisation trop manifeste d'une catégorie de contribuables par rapport aux autres, ne doit pas être oubliée.

J'estime donc que le report de l'actualisation demandé par l'ensemble des élus locaux était justifié, mais ce report rend encore plus pressante l'obligation de réussir la révision générale des bases prévue pour 1990. Il faut, dès maintenant, s'atteler à la tâche, faire les simulations et trouver les correctifs nécessaires.

Si nous ne parvenons pas à mener cette révision à bien, nous aurons probablement condamné à terme notre système fiscal local. Ce n'est pas notre collègue M. Descours Desacres qui me démentira sur ce point, lui qui est particulièrement compétent en ce domaine.

Or au-delà de ces déficiences - elles sont nombreuses, il est inutile de le nier - ce système a le mérite d'assurer une liaison entre les impôts perçus et les dépenses financées par les collectivités locales.

Je voudrais évoquer maintenant la dotation globale d'équipement des communes.

Voilà un mois, nous avons discuté du projet de loi qui devrait permettre d'améliorer substantiellement la situation des communes de moins de 2 000 habitants. Toutefois - je souhaite souligner ce point car il est important, et les présidents de conseils généraux pourraient le confirmer - le rôle de l'Etat est désormais plus faible en matière de subventions à l'équipement local que celui des départements. Cette situation présente des avantages ; elle n'est pas, cependant, dépourvue d'inconvénients.

Je dois, par ailleurs, exprimer, dans un domaine qui ne vous concerne pas directement, monsieur le ministre, mais qui intéresse les collectivités, ma profonde satisfaction pour l'effort consenti par l'Etat en faveur du patrimoine monumental, notamment du patrimoine rural non protégé dont l'entretien représente souvent, pour nos communes et nos départements, un coût considérable, quand ces derniers, bien sûr, interviennent pour soulager la participation financière des communes.

Je souhaiterais évoquer également, au terme de cette intervention, la difficile question de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales.

Nous n'ignorons pas, monsieur le ministre, l'effort de solidarité qu'implique aujourd'hui le financement des retraites. Nous n'ignorons pas non plus qu'au terme de l'exercice 1986 ce financement était assuré pour partie par la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales elle-même, et donc par les collectivités locales, sans que cet élément puisse vous être reproché.

En 1986-1987, la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales était confrontée à un développement des besoins de financement liés à la baisse importante et immédiate des taux de cotisations opérée en 1981 et 1982, besoins de financement liés aussi à la dégradation des équilibres démographiques du régime. Tout cela est bien connu ; il n'est pas nécessaire que j'insiste.

Vous venez de nous annoncer que le Gouvernement était prêt à envisager une hausse des cotisations des collectivités locales limitée à quatre points.

Chacun d'entre nous se souvient que, l'an dernier, il avait été prévu, pour 1987, six points d'augmentation. Après négociation, nous sommes parvenus à limiter cette augmentation à cinq points. Néanmoins, il était envisagé que, pour 1988, nous aurions l'obligation, afin de faire face au déficit éventuel, d'inscrire six points d'augmentation. Vous nous avez dit - je le répète - que vous vouliez limiter cette hausse à quatre points. C'est un progrès, monsieur le ministre, mais il est encore insuffisant.

M. Paul Loridant. C'est vrai !

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. En effet, cette majoration entraînera une nouvelle hausse de la fiscalité de 1,4 point. Par conséquent, je vous demanderai de bien vouloir faire à nouveau un effort supplémentaire. La situation de la C.N.R.A.C.L. s'est améliorée grâce, d'une part, à une meilleure rentrée des cotisations - et ce, sous votre impulsion, monsieur le ministre - et, d'autre part, à une rigueur dans la gestion. Aujourd'hui, on peut considérer que le déficit prévisible est non plus de l'ordre de 5 à 6 milliards de francs, mais s'élève à environ 4,8 milliards de francs.

Je vous demande donc, monsieur le ministre, de faire un nouvel effort pour abaisser encore le montant des cotisations réclamées aux collectivités locales. Il faut limiter ces cotisations et réduire la fiscalité locale. Cela est demandé sur tous les bancs ; je compte sur votre compréhension.

Le Sénat est sage, monsieur le ministre. En la circonstance, écoutez-le, surtout au bénéfice de nos collectivités locales. Sous cette réserve, votre projet de budget est bon - cela a été reconnu - et la commission des finances l'approuve.

J'ai entendu aussi, monsieur le ministre - et ce sera ma conclusion - votre invitation faite à cette tribune, en direction de la commission des finances plus particulièrement. J'espère que d'ici à samedi prochain, dans quelques jours, nous réussirons à rendre M. le ministre délégué au budget aussi réceptif à vos propositions que nous le sommes nous-mêmes aux vôtres. (*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. - Mme Rapuzzi applaudit également.*)

MM. Joseph Raybaud, Amédée Bouquerel et Lucien Neuwirth. Très bien !

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 président, mesdames et messieurs les sénateurs, j'aurai l'occasion, à la fin de la discussion générale, de répondre en détail aux rapporteurs, aux appréciations et aux observations qu'ils ont bien voulu présenter. Dans l'ensemble, ils reconnaissent l'effort qui est concrétisé par le budget du ministère de l'intérieur en faveur de la politique de sécurité des Françaises et des Français. Il s'agit de la sécurité prise dans son sens le plus vaste. Comme cela a été souligné, notamment par M. Paul Girod, nous avons assuré non seulement la sécurité publique, c'est-à-dire la lutte contre la délinquance, la criminalité et le terrorisme, mais également la sécurité civile. C'est vrai que cette dernière est devenue désormais une priorité du ministère de l'intérieur ; nous aurons l'occasion d'y revenir.

Mais un effort a également été consenti - vous le savez - en faveur des collectivités locales. Cela s'est exprimé dans les crédits de la loi de finances rectificative de 1986, dans le budget de 1987 et dans le projet de budget pour 1988. Il reste donc entre nous un petit point de débat qui concerne plus particulièrement la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales.

Nous avons hérité d'une situation difficile qui remonte à de nombreuses années et qui est due à une certaine imprévoyance dont les dirigeants de cette caisse, certes, mais aussi ceux des collectivités locales et les représentants de l'Etat, ont fait preuve. Toujours est-il qu'aujourd'hui la situation financière s'est dégradée. En 1985, le déficit technique atteignait 6,7 milliards de francs. En 1986, la caisse a encore enregistré 7 milliards de francs de déficit technique.

La situation de cette caisse est caractérisée par un net déséquilibre démographique : le rapport entre cotisants et pensionnés, qui était de 4,18 en 1986, doit s'abaisser à 3,87 en 1988.

La situation de cette caisse est caractérisée, en outre, par l'incidence de la surcompensation financière entre les régimes spéciaux de retraite mise en place par le précédent gouvernement dans la loi de finances pour 1986. Cette incidence s'est élevée à 3,5 milliards de francs en 1985, à 4 milliards de francs en 1986 et devrait atteindre 4,188 milliards de francs en 1987.

Indépendamment de cette mesure prise par la majorité précédente, la simple évolution démographique du régime aurait dû conduire à une remontée progressive du taux de la cotisation employeurs, qui avait oscillé entre 18 p. 100 et 21 p. 100 jusqu'en juin 1980 et qui, entre 1981 et 1987, n'a pas été relevé. Les relèvements de taux auxquels nous sommes conduits auraient dû intervenir plus tôt, mais le fait de le répéter ne règlera pas le problème.

En automne 1986, lorsque nous avons dû nous pencher sur cette question, la situation prévisionnelle de la caisse était telle que - vous le savez - une majoration d'environ onze points du taux des cotisations était nécessaire. J'ai moi-même considéré cette majoration comme étant insupportable pour les collectivités locales. Me souvenant que j'ai siégé dans cette assemblée et que je suis également un élu local, j'ai donc essayé d'attendrir le ministre d'Etat, ministre de l'économie et des finances et de la privatisation, et le ministre chargé du budget. Nous avons trouvé une autre solution qui nous a permis de limiter la hausse des cotisations - naturellement, il n'était pas question de l'éviter totalement - ou d'en supprimer les effets sur les collectivités locales.

Lorsque nous avons parlé de tout cela l'année dernière, nous avons envisagé une augmentation de la cotisation de six points. A la suite du débat qui a eu lieu au Sénat et des échanges de vues auxquels nous avons procédé, le Gouvernement a accepté finalement de ramener cette augmentation du taux des cotisations à 5 p. 100. Je vous avais indiqué moi-même l'année dernière - et le ministre chargé du budget également - qu'il fallait s'attendre, pour cette année, à une augmentation du taux des cotisations du même ordre.

Cela étant, nous sommes dans une situation quelque peu différente. Je rappellerai d'abord que l'augmentation des produits liés essentiellement au relèvement des cotisations n'a pas suffi à combler le déficit, tout le monde le comprend. En 1986, ce déficit net s'élevait encore à 4,8 milliards de francs. Notre souci a donc été d'éviter une hausse brutale. L'augmentation a été de cinq points l'année dernière. Nous

avons accordé à la caisse des facilités de trésorerie auprès de la C.A.E.C.L. avec la garantie de l'Etat à concurrence de 1,5 milliard de francs et au taux du marché.

Toutefois, vous savez également que le déséquilibre de cette caisse résulte non seulement de la démographie des agents des collectivités locales, mais aussi de la difficulté de recouvrement des cotisations, notamment auprès des hôpitaux qui ne s'acquittaient pas ponctuellement de leurs cotisations. Aussi, le 31 décembre 1986, nous avons promulgué un décret prévoyant qu'à compter du 1^{er} juillet 1987, des pénalités de retard identiques à celles de l'U.R.S.S.A.F. - Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales - seraient imposées aux collectivités ou aux établissements hospitaliers. Cette mesure a permis une réduction sensible des créances flottantes de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales et une amélioration de ses produits financiers.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. C'est exact !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Grâce à ces mesures de redressement, le déficit technique de la caisse devrait passer de 7 milliards de francs en 1986 à 2,7 milliards de francs en 1987. L'assainissement définitif de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales impose cependant de réaliser une nouvelle majoration de cotisations en 1988, de manière à concilier les impératifs de solvabilité du régime avec une moindre pression sur les budgets locaux.

Après plusieurs arbitrages, j'avais obtenu du Gouvernement que l'augmentation des cotisations soit limitée à 4 p. 100. Vous avez bien voulu aujourd'hui même, notamment par l'intermédiaire des présidents des groupes de la majorité sénatoriale, me demander si le Gouvernement pouvait faire un effort supplémentaire et ramener cette augmentation à 3 p. 100. Cela ne va pas sans poser quelques problèmes. En effet, le projet de budget est établi et l'équilibre ne peut en être modifié, comme on peut l'imaginer. J'ai cependant, après avoir consulté le ministre chargé du budget, le ministre d'Etat chargé de l'économie et des finances, obtenu un arbitrage du Premier ministre qui vous est favorable et, effectivement, l'augmentation du taux de cotisations sera fixé à 3 p. 100. (Très bien ! et 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. Bernard Laurent. Je demande la parole, pour répondre à M. le ministre.

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

M. Bernard Laurent. Tout d'abord, monsieur le ministre, il faut vous dire merci, car nos collectivités locales apprécieront incontestablement votre geste. Mais vous me permettez, après ces compliments, d'être quelque peu anti-conformiste et de dire que ces débats sur la C.N.R.A.C.L., l'année dernière et cette année - et nous n'avons pas encore tout entendu ! - me surprennent toujours beaucoup.

D'une part, les socialistes ont totalement oublié que c'est un gouvernement socialiste qui a instauré la surcompensation...

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Très bien !

M. Bernard Laurent... et, d'autre part, lorsque les socialistes ont instauré la surcompensation, nous avons crié au hold-up. Or, depuis deux ans, nous la maintenons. Monsieur le ministre, vous nous annoncez que les taux ne seront pas trop élevés, ce dont je vous remercie, mais annoncez-nous aussi, sinon pour 1988, tout au moins pour 1989, que vous supprimerez la surcompensation ! Merci d'avance.

M. René Rognault. Il ne sera plus là !

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée 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, 65 minutes ;

Groupe de l'union centriste, 67 minutes ;

Groupe socialiste, 54 minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants, 37 minutes ;

Groupe de la gauche démocratique, 29 minutes ;

Groupe communiste, 21 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 17 minutes.

(**M. Jean Chérioux** remplace **M. Etienne Dailly** au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHÉRIOUX, vice-président

M. le président. La parole est à M. Charles Ornano.

M. Charles Ornano. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, à l'occasion de l'examen du projet de budget du ministère de l'intérieur, je souhaiterais, en tant que Corse et sénateur de la Corse, appeler l'attention de notre assemblée sur la situation économique de notre région et me faire l'interprète, face au pays, des préoccupations de ses habitants.

Etudier les problèmes auxquels se trouve confrontée la Corse, c'est, bien entendu, aborder le problème de la violence, avec ses répercussions sur l'économie et sur la vie de tous les jours.

Le bâtiment, qui constituait un des secteurs de pointe les plus importants de l'île, est actuellement au plus bas. Il a connu un ralentissement considérable et, sans l'apport des commandes publiques, son activité serait pratiquement nulle. A titre d'exemple, la construction de résidences secondaires, très liée au secteur du tourisme, comme chacun le sait, a chuté de 75 p. 100 ; on en construisait deux mille par an avant les événements ; on n'en construit plus que cinq cents par an pour toute la Corse.

L'agriculture est également en régression et connaît de grosses difficultés. Seule la clémentine constitue une ressource importante, à condition, évidemment, que la distribution n'en soit pas bloquée sur les quais de Bastia par suite d'une grève.

Le tourisme marque aussi le pas, malgré les attraits indiscutables et très appréciés de la Corse. Les investisseurs nationaux ou étrangers sont découragés par les plasticages et renoncent à construire les hôtels et villages de vacances dont nous avons besoin. C'est pour faire face à cette situation que le Gouvernement a pris, il y a quelques jours à peine, des mesures très importantes qui permettront, j'en suis persuadé, de relancer l'activité économique et de créer les emplois dont nous avons tant besoin. En mon nom personnel et au nom des populations que je représente, je l'en remercie.

En ce qui concerne la violence, cause de nos principaux maux, la situation s'est beaucoup améliorée, surtout ces derniers temps, grâce à votre détermination, monsieur le ministre, et à celle de M. le ministre délégué à la sécurité publique. Des résultats très positifs ont été obtenus et la population a repris confiance. Elle s'exprime librement, sans aucune retenue, sur l'ex-F.L.N.C. et sort en masse dans les rues à l'occasion de certains événements. Une foule très dense, évaluée à plus de 10 000 personnes, a assisté aux obsèques du docteur Lafay, à Corte.

Je rends hommage à cette victime du terrorisme et à toutes celles qui ont payé de leur vie leur attachement à la France, mais aussi à toutes les forces de police et de gendarmerie pour la constance et le courage dont elles font preuve dans cette lutte ; c'est bien du courage en effet qu'il s'agit, car nous ne pouvons ignorer que, cette année encore, elles ont payé un lourd tribut.

Les hommes et les femmes de Corse, qu'ils soient d'origine insulaire ou continentale, sont accueillants et hospitaliers ; ils ne demandent qu'à vivre en paix et à participer au développement de leur île. Ils en ont vraiment assez des plasticages et des actes de violence. Ils sont heureux de faire partie de la nation française qui leur a tellement apporté et à qui ils ont tellement donné.

Les hommes et les femmes de notre région sont meurtris de faire périodiquement la « une » des journaux pour des actes qui ne sont pas de leur fait et qu'ils réprouvent dans leur immense majorité.

Ils n'ont pas à exprimer leur volonté d'être Français, car ils sont la France. Ils n'ont pas à plaider leur adhésion à la communauté française, alors qu'ils en sont depuis bien longtemps l'une des composantes, et ce par l'histoire, par la raison, mais aussi par le cœur et par le sang.

Messieurs les ministres, grâce à votre action et à votre détermination, la confiance et l'espoir sont aujourd'hui dans notre camp et la peur dans le camp adverse. Bien entendu, je voterai votre projet de budget avec satisfaction. (*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. Goussebaire-Dupin.

M. Yves Goussebaire-Dupin. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, mon propos sera centré sur la partie du budget du ministère de l'intérieur intéressant les collectivités locales.

De ce point de vue, le projet de budget pour 1988 présente incontestablement des aspects positifs.

On peut noter avec satisfaction l'évolution favorable, par rapport au taux d'inflation prévu, tant des concours financiers de l'Etat que des dotations de compensation des transferts de compétences.

Le Gouvernement veille ainsi à ce que l'Etat respecte les engagements pris dans le cadre actuel de la décentralisation. On peut même apprécier que, dans certains cas ponctuels, les critères retenus pour la compensation étant insuffisants, l'Etat accepte d'aller au-delà. Je citerai comme exemple l'augmentation de 1 200 millions de francs des crédits de la dotation régionale d'équipement scolaire dans le projet de loi de finances rectificative pour 1987.

Cela étant, je voudrais évoquer, monsieur le ministre, certains points particuliers concernant les crédits destinés aux collectivités locales, pour élargir ensuite mon propos à quelques perspectives.

Nous sommes toujours dans l'attente, avec les maires, qui sont les principaux intéressés, d'une proposition de révision de l'article 23 modifié de la loi du 23 juillet 1983 concernant la répartition des charges des écoles à fréquentation intercommunale.

Vous m'aviez répondu, au mois d'octobre dernier, que les propositions de l'association des maires de France, que vous aviez consultée, faisaient l'objet d'un examen interministériel approfondi. Où en est-on arrivé ? Avez-vous l'intention de saisir le Parlement de cette modification afin de rendre l'article applicable à la rentrée scolaire de 1988, conformément au souhait des maires ? Etes-vous, monsieur le ministre, en mesure de nous préciser si le projet de loi concernant la méthode à suivre dans la révision des valeurs locatives foncières sera déposé au Parlement d'ici à la fin de la présente session pour être examiné au printemps prochain ?

La transformation du statut de la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales opérée en octobre dernier est apparue comme le moyen de favoriser son insertion dans les marchés financiers et de permettre sa modernisation. Elle devrait être plus opérationnelle pour développer des produits financiers nouveaux.

Quels avantages les communes, en particulier les plus petites d'entre elles, pourront-elles en retirer en tant qu'emprunteurs ?

Il faudra aussi veiller à ce que la banque des collectivités locales ne faillisse pas à sa mission. Les représentants des élus locaux au conseil de surveillance exercent assurément leur vigilance ; on est cependant en droit de regretter leur trop petit nombre.

S'agissant des dotations de l'Etat et, en particulier, de la dotation globale d'équipement, le projet de loi d'amélioration de la décentralisation prévoit une augmentation de 40 p. 100, au lieu de 34,21 p. 100 actuellement, de la deuxième part. C'est un élément incontestablement positif, qui pourra, je l'espère, réduire l'attente à laquelle sont contraints les maires des collectivités concernées.

L'idée d'une planification des opérations subventionnées sur plusieurs années a été émise récemment à l'Assemblée nationale ; cette planification permettrait aux maires de programmer leurs investissements. Cette idée est intéressante et vous avez entrepris de réfléchir à sa concrétisation.

Cette planification pourra valablement être mise en place à condition que le taux de la subvention fasse l'objet d'une prévision avec, par exemple, une fourchette de fluctuation.

Il faudra également veiller à ce que les maires ne soient pas gênés dans la mise sur pied du montage financier de l'opération prévue.

Pour ce qui concerne les cotisations des collectivités locales à la caisse de retraite des agents des collectivités locales, étant l'un des premiers orateurs à m'exprimer après l'annonce faite par M. le ministre de l'intérieur, je tiens, messieurs les ministres, à vous remercier d'avoir bien voulu prendre en considération l'appel du Sénat. Si, bien sûr, tout n'est pas réglé, je salue le résultat que vous avez obtenu grâce à la ténacité et à la volonté que nous apprécions en vous.

Venons-en, maintenant, rapidement à quelques perspectives.

En dépit des efforts importants du présent gouvernement, efforts qu'il convient de souligner, la décentralisation a encore besoin d'améliorations.

Nous constatons - il faut le répéter - que la réforme de l'ensemble de la fiscalité locale, certes complexe et difficile, devient vraiment incontournable. Au regard de l'échéance de 1992, l'harmonisation des T.V.A. et la montée en puissance des régions, entre autres, sont urgentes. On ne peut pas, à la fois, stabiliser ou faire baisser le taux de l'imposition directe et répondre à l'essentiel des besoins de la population.

Dans cet exercice, l'échelon administratif communal, en première ligne par rapport aux citoyens, qui dépend pour une part de l'Etat et des autres collectivités territoriales, occupe une position de plus en plus intenable.

En deuxième lieu, il paraît souhaitable de procéder à un reprofilage des compétences des régions. Sans revenir sur leur statut de collectivités territoriales, il semble nécessaire de focaliser leur action sur les éléments propres au développement régional - économie, recherche, culture, tourisme - à l'aménagement du territoire et à la formation des hommes.

De plus, la région, ou plutôt, sans doute, l'interrégion, a la vocation du regard européen, du réflexe européen.

Le troisième volet d'un ajustement de la décentralisation passe sans doute par une reprise cohérente des actions d'aménagement du territoire, singulièrement en direction de l'espace rural.

Les collectivités locales doivent être associées à l'Etat dans cette politique, et notamment la région à travers les contrats de plan. Sur ces matières, d'intéressantes propositions ont d'ailleurs été présentées récemment ici-même par deux de nos collègues sénateurs de l'union des républicains et des indépendants.

Enfin, le plein exercice des responsabilités des collectivités locales, pour servir valablement les Français, passe par un système équilibré de relations avec l'administration de l'Etat. Cela implique, de la part de cette dernière, une adaptation et un redéploiement qui sont encore loin aujourd'hui d'être accomplis.

Nous ne croyons pas qu'il puisse y avoir de bonne décentralisation sans une bonne déconcentration de l'Etat.

Pour l'heure, monsieur le ministre, il s'agit de donner aux collectivités locales, dans l'état actuel de la législation, les moyens de poursuivre leur action.

Votre projet de budget, eu égard aux circonstances et aux exigences du redressement financier national, se révèle constructif.

Si j'ai centré mon intervention sur l'un des aspects du budget du ministère de l'intérieur, je ne veux pas terminer mon propos sans saluer à mon tour l'action du Gouvernement et les résultats obtenus en matière de sécurité publique. A cet égard, vous avez pleinement répondu à l'attente des Français.

Pour toutes ces raisons, messieurs les ministres, avec le groupe de l'union des républicains et des indépendants, je vous apporterai, sans réserve, un vote positif. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

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

M. Paul Kauss. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, tout à l'heure, nos rapporteurs ont excellemment présenté les conclusions de leur commission respective. Leurs explications furent claires et complètes et mirent en lumière, malgré la complexité du sujet, les aspects essentiels du budget du ministère de l'intérieur, dont nous discutons en cet instant.

Pour ma part, je voudrais ajouter quelques éléments d'appréciation et certaines réflexions personnelles, que m'inspire la gestion quotidienne de nos collectivités locales.

Dans quelques semaines, les trente-six mille communes de France seront appelées à mettre en place leur budget pour 1988. Vous n'êtes pas sans savoir, monsieur le ministre, que l'établissement de ce document, qui conditionnera la gestion de l'ensemble des collectivités locales, est, pour beaucoup, sinon pour l'essentiel, tributaire de l'effort consenti par l'Etat dans le cadre de la loi de finances.

Il est vrai que, globalement, les mesures budgétaires prévues pour 1988 par l'Etat en faveur des collectivités locales s'établissent, à structures constantes, à 140 milliards de francs, contre 134 milliards de francs en 1987, ce qui représente une augmentation de 4,54 p. 100, supérieure d'environ 1,5 à 2 points au rythme prévu de l'inflation. Dans la conjoncture boursière et monétaire actuelle, c'est sans aucun doute plus que satisfaisant.

Il ne faut cependant pas oublier que les collectivités locales doivent à la fois assumer le passé, organiser le présent et répondre aux exigences du futur. Une telle démarche constitue un exercice délicat, dès lors qu'elle doit répondre à deux impératifs qui, s'ils peuvent apparaître complémentaires quant à leur finalité, se heurtent quelquefois, dans la réalité de leur mise en œuvre, à des contraintes financières difficiles à assumer.

En effet, et cela est notamment vrai pour les communes, les collectivités locales sont, dans le contexte politique actuel de diminution des prélèvements obligatoires, d'une part, invitées par les pouvoirs publics à faire preuve de modération dans la fixation des recettes qu'elles attendent des impôts locaux, tout en devant assumer, d'autre part, la responsabilité de promouvoir leur propre développement à long terme.

Les collectivités locales ne peuvent donc pas se contenter de ne faire que de la gestion. Elles doivent 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 n'est en mesure aujourd'hui, de manière certaine et absolue, de savoir quels seront les problèmes de civilisation qui nous attendent au cours des deux ou trois décennies à venir.

A cela s'ajoutent certaines contraintes extérieures. Je ne citerai que le problème, qui a été longuement évoqué, des cotisations à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, dont l'importance n'a pas échappé à M. le ministre. En effet, tout à l'heure, dans la présentation de son budget, il a informé la Haute Assemblée que la progression du taux de cotisation sera, pour 1988, de quatre points. Ce taux a d'ailleurs été ramené, après l'intervention de M. le président de la commission des finances, à trois points.

Je voudrais à mon tour, en m'associant aux remerciements qui viennent déjà d'être adressés pour ce geste apprécié et significatif, remercier M. le ministre de cet effort au nom de toutes les collectivités locales, de tous les élus locaux et aussi des établissements hospitaliers directement concernés.

J'en reviens maintenant à mon propos introductif, car il est important que les collectivités locales puissent disposer de moyens financiers suffisants pour pouvoir mener à bonne fin la double tâche que je viens d'évoquer. Actuellement, l'essentiel de leurs ressources, en dehors de quelques recettes spécifiques, est constitué par les dotations - la dotation globale de fonctionnement, la dotation globale d'équipement, la dotation spéciale instituteurs, la dotation de compensation de la taxe professionnelle - par le fonds de compensation de la T.V.A., par les impôts locaux et, enfin, par les emprunts.

J'insisterai quelque peu sur ces différentes catégories de ressources en rappelant les chiffres les plus significatifs retracés dans le projet de loi de finances.

La dotation globale de fonctionnement, qui constitue une ressource majeure des collectivités locales, passe de 70 milliards de francs en 1987 à 73,3 milliards de francs en 1988, soit une progression de 4,73 p. 100, alors que, de 1986 à 1987, la hausse avait été de 5,16 p. 100.

La dotation spéciale « instituteurs » se situera à 2,8 milliards de francs contre 2,7 milliards de francs, avec un taux d'évolution égal à celui de la D.G.F.

La dotation de compensation de la taxe professionnelle, quant à elle, passe de 16,2 milliards de francs avant prise en compte de la part de la dotation correspondant au montant net du lissage des bases, soit environ 2 milliards de francs. L'évolution d'une année à l'autre est de 3,53 p. 100.

Enfin, la dotation globale d'équipement, qui se chiffrera à 4 628 millions de francs, n'augmentera que de 3,4 p. 100.

En général, l'évolution peut donc être considérée comme satisfaisante puisque, en moyenne, les taux d'augmentation, même s'ils n'atteignent pas ceux que nous avons connus entre 1986 et 1987, restent cependant au-dessus du taux d'inflation prévisionnel. Cette première catégorie de recettes appelle toutefois quelques commentaires de ma part.

Tout d'abord, en ce qui concerne la D.G.F., il faut rappeler que le montant de celle-ci est fixé annuellement par référence au produit net prévisionnel de la T.V.A. Le taux du prélèvement, qui devrait être de 16,183 p. 100 - dotation spéciale pour le logement des instituteurs comprise - a été porté à 16,186 p. 100 pour tenir compte des incidences des mesures votées sur le produit de la T.V.A., notamment la réduction du taux applicable aux produits pharmaceutiques à compter du 1^{er} août 1987.

Entre-temps, d'autres réductions ont été décidées, notamment en ce qui concerne les automobiles, les motocyclettes et les disques, pour ne citer que les domaines les plus significatifs.

Il me serait agréable, monsieur le ministre, que vous vouliez bien m'indiquer si ces nouvelles modifications de taux ont été intégralement retenues pour le calcul de la D.G.F. de 1988. Si tel ne devait pas être le cas, il serait en effet à craindre que ce manque à gagner substantiel ne pénalise les collectivités locales.

Pour ce qui est de la dotation globale d'équipement, je rappellerai que les critères de répartition de celle-ci ont fait l'objet d'une nouvelle modification dans le projet de loi d'amélioration de la décentralisation. C'est d'ailleurs la deuxième depuis la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

Je ne suis pas tout à fait sûr que ces adaptations successives atteignent finalement le but recherché, qui est de créer une solidarité accrue entre les collectivités rurales. Mais l'avenir nous dira ce qu'il en est de cette démarche.

Il ne faut pas oublier, en effet, que le problème de la dotation globale d'équipement se situe moins dans les modalités de répartition que dans l'enveloppe annuelle. Le Sénat a, en effet, depuis l'origine de cette dotation, fait de la majoration des crédits de celle-ci un préalable à tout aménagement de son mode d'attribution.

Je me permets de me référer en cet instant à la réflexion de notre collègue M. Christian Poncelet, qui, dès son premier rapport d'information, présenté, en juillet 1983, au nom de la mission d'information relative à la décentralisation, avait insisté sur les difficultés relevant de l'insuffisance des crédits affectés par le gouvernement de l'époque à la D.G.E., lors de la globalisation.

La question que je me permets de poser est de savoir si, à terme, il est envisagé de majorer cette dotation pour que son taux puisse progresser de manière significative.

Le fonds de compensation de la T.V.A., dont les chiffres ont déjà été évoqués tout à l'heure, a fait l'objet, comme vous le savez, sous le gouvernement précédent, par décret du 26 décembre 1985, d'une réforme qui n'a guère été, à l'époque, 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., ainsi que les subventions spécifiques, n'est pas réellement critiquable. Ce qui l'est beaucoup plus, c'est son caractère de rétroactivité, puisque la première application du décret du 26 décembre 1985 a eu lieu dès 1986.

Le Conseil d'Etat a d'ailleurs été saisi de ce problème et il me serait agréable de connaître la situation actuelle de cette procédure.

J'en viens maintenant aux impôts locaux. Avant de développer mon propos à ce sujet, il m'apparaît utile de rappeler, que, pour améliorer la situation des entreprises et les rendre plus compétitives, l'Etat a pris, dans ses options économiques générales, dont les lois de finances de 1987 et de 1988 sont l'expression politique, des mesures importantes sous forme, notamment, d'allègements fiscaux et sociaux.

Les collectivités locales sont, en 1988, une nouvelle fois, invitées à s'associer à cet effort. Il s'avère toutefois, dans la pratique, les élus le constatent quotidiennement, qu'il est plus facile à l'Etat, à la limite, de consentir au plan général certains avantages qu'aux collectivités de réduire leurs propres impôts de manière significative.

Il fut un temps où on a pu lire ou entendre dire que les impôts locaux augmentaient plus rapidement que ceux de l'Etat et que, finalement, les communes reprenaient d'une main ce que le Gouvernement accordait de l'autre. Heureusement, les faits infirment ces propos, puisque la Caisse des dépôts et consignations fait apparaître, dans sa récente note de conjoncture, la modération des impôts locaux votés par les collectivités locales, qui ne progressent que de 0,5 p. 100 en francs constants en 1987, contre 5,9 p. 100 en 1985 et 4,1 p. 100 en 1986.

Il convient donc, dans ce domaine, de faire preuve d'une grande vigilance, pour éviter des raccourcis dangereux. Si l'on veut apprécier de manière objective et équitable l'évolution de la fiscalité locale, il faut, au-delà de ces constatations, reconnaître également que les transferts financiers effectués au titre de la décentralisation ne se sont pas toujours faits dans des conditions idéales.

A cette réalité il convient d'ajouter que les conseils municipaux et les maires ont, au fil des années, par suite de mécanismes de plus en plus complexes, qu'il faudra bien un jour simplifier, et de contraintes extérieures qu'ils ne maîtrisent pas, perdu une part non négligeable de leur faculté de lever l'impôt, qui, même si elle constitue un acte impopulaire, n'en représente pas moins une des libertés communales fondamentales. Disant cela, je pense tout particulièrement à la taxe professionnelle, qui connaîtra, en 1988, une nouvelle réduction afin d'apporter aux entreprises un ballon d'oxygène absolument indispensable.

Si les élus reconnaissent volontiers que cette taxe, de par son mode de calcul, présente un caractère anti-économique, puisqu'il pénalise à la fois ceux qui investissent et ceux qui créent des emplois, elle n'en constitue pas moins un impôt local, qui représente près de 50 p. 100 du total des ressources fiscales des collectivités locales.

Il a bien été précisé, lors des débats budgétaires de l'année dernière, que le manque à gagner procédant des réductions de la taxe professionnelle ferait l'objet d'une compensation intégrale. Cela a été vrai en 1987, au moins pour ce qui est de l'essentiel, mais je souhaiterais que l'on apaise mes inquiétudes quant à 1988 et pour les années ultérieures, compte tenu des mécanismes retenus.

Enfin, à cette évolution s'ajoute le fait que toute mesure visant la taxe professionnelle aura finalement pour conséquence de réduire encore un peu plus, à terme, la part des ressources que les collectivités déterminent par elles-mêmes. Je crains qu'une diminution progressive d'année en année de la fiscalité locale, maîtrisée par les élus, au bénéfice de dotations, dont les mécanismes de répartition et les taux de progression sont fixés annuellement par la loi de finances, n'ait, à terme, pour conséquence une restriction de l'autonomie financière des collectivités territoriales.

Cela m'incite à dire, même si le problème ne semble pas encore être d'actualité, qu'il est urgent que soit engagée très rapidement une réflexion sérieuse et approfondie sur une réforme globale de la fiscalité qui ne porterait pas sur les seuls impôts locaux, car d'aménagement en aménagement, ils pourraient perdre leur fonction originelle en privant les communes d'une part essentielle de leur liberté de gestion.

Cela dit, pour conclure mon intervention, j'approuve votre budget, qui s'intègre dans la politique de redressement économique et sociale engagée avec courage par le Gouvernement actuel, notamment à travers le projet de loi de finances pour 1988. Cette politique réussira dans la mesure où tout le monde acceptera avec réalisme et rigueur de soutenir chacun à son niveau, les efforts entrepris.

Pour cela, il est souhaitable que se poursuive entre l'Etat et les autres composantes de la nation, dont les collectivités locales, un partenariat ouvert et responsable. C'est seulement au prix d'une solidarité active et sans faille qu'avec ces entreprises, ces collectivités locales, ces hommes et ces femmes et ces forces vives, la France pourra faire victorieusement face au formidable défi du futur qui nous est lancé.

Les élus locaux y sont incontestablement prêts, car ils préparent, dès aujourd'hui et tous les jours, cet avenir à la fois si proche et si lointain. Encore faut-il qu'ils puissent durable-

ment disposer des moyens appropriés, qui, seuls, leur permettront d'assumer cette solidarité indispensable au redressement de notre pays. (*Très bien ! et 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. Rouvière.

M. André Rouvière. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon propos se limitera à la sécurité, j'évoquerai tout particulièrement le problème de la forêt méditerranéenne.

Les résultats obtenus en 1987, comme l'ont souligné plusieurs intervenants, sont bien meilleurs, s'agissant des incendies de forêt, que les résultats obtenus en 1986. Je pense cependant qu'il faut examiner ces résultats avec lucidité et objectivité et se rendre compte que les conditions météorologiques ont été particulièrement favorables.

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. C'est vrai !

M. André Rouvière. Je tiens à rendre hommage à l'efficacité et, surtout, à la rapidité d'intervention des sapeurs-pompier. Je tiens également à rendre hommage à l'entente interdépartementale qui, depuis bientôt vingt-cinq ans, maîtrise bien l'ensemble des problèmes posés par les incendies de forêt.

Monsieur le ministre de l'intérieur, je tiens à souligner la précarité de cette efficacité et à vous faire part de notre inquiétude en ce qui concerne la défense de la forêt méditerranéenne.

Il me semble que l'entente interdépartementale ne devrait dépendre que d'un seul ministère. Or, à l'heure actuelle, elle dépend des ministères de l'intérieur, de l'environnement et de l'agriculture.

Cette pluralité n'est un signe ni de complémentarité ni d'efficacité. J'en citerai un exemple : au début de l'année 1987, dans le cadre du conservatoire de la forêt méditerranéenne, l'entente a élaboré un programme d'intervention de 18 millions de francs, dont 5,5 millions de francs devaient être débloqués par le ministère de l'agriculture.

Or, monsieur le ministre de l'intérieur, nous sommes le 1^{er} décembre 1987 et les crédits du ministère de l'agriculture ne sont toujours pas débloqués ! La plupart des programmes ayant été exécutés, l'entente a dû faire appel à ses ressources propres. Mais ce qui peut être fait une fois, ne peut pas l'être deux !

Dans ces conditions, monsieur le ministre de l'intérieur, que pensez-vous pouvoir faire auprès de votre collègue de l'agriculture afin de mettre un terme à ces blocages que nous ne comprenons pas ? Je ne veux pas polémiquer ici, je veux simplement faire le constat d'une réalité que nous déplorons, quelle que soit notre appartenance politique.

Monsieur le ministre, pourriez-vous nous donner les raisons de ce blocage des crédits et faire en sorte qu'il ne se reproduise plus à l'avenir ?

Une telle situation pose, en effet, des problèmes quasiment insurmontables. Vous savez que le budget de l'entente interdépartementale est alimenté par des fonds d'Etat, mais aussi par les cotisations des quinze départements qui la constituent, lesquelles se sont élevées à 6 345 000 francs.

Sur cette somme doivent être prélevés des crédits affectés aux produits retardants.

Nous avons expérimenté ces produits dès 1980. Si les sommes affectées à leur achat s'élevaient alors à 2 millions de francs, en 1987 elles s'élevaient à plus de 10 millions de francs.

Cette progression résulte de l'efficacité des retardants ; elle ne pourra que s'accroître si nous continuons à les utiliser.

Actuellement, ces produits sont payés à parité par l'Etat et par les départements. Or, en 1987, 5 millions de francs ont dû être prélevés sur la cotisation des départements, laquelle s'élevait à 6 345 000 francs. L'entente interdépartementale ne dispose donc plus que d'environ un million de francs.

A cela s'ajoute le non-paiement de la part qui incombe au ministère de l'agriculture. Nous ne voyons donc pas comment l'entente interdépartementale pourrait continuer à fonctionner normalement !

Le représentant de l'Etat au sein de l'entente interdépartementale a promis que l'Etat pourrait prendre en charge les retardants à 100 p. 100.

Monsieur le ministre, nous souhaiterions que vous puissiez nous donner des informations sur ce point car le coût de ces produits est particulièrement lourd pour les départements. Dans le Gard, par exemple, pour une population de 500 000 habitants, le budget du service départemental d'incendie s'élève à 65 millions de francs en 1987. Il a augmenté de 21 p. 100 de 1986 à 1987, de 26 p. 100 de 1985 à 1986 et, voilà cinq à six ans, il avait augmenté de 70 p. 100.

Un effort colossal est donc accompli par les départements. La part des produits retardants est importante, ce qui grève leurs budgets, en particulier celui du Gard. Nous souhaiterions donc que l'Etat puisse - comme cela a été envisagé - prendre en charge en totalité le coût de leur utilisation.

Monsieur le ministre de l'intérieur, j'attirerai votre attention sur un deuxième problème qui intéresse les départements : l'aide médicale d'urgence.

La compétition entre les S.A.M.U. et les services départementaux d'incendie n'est pas toujours positive. Des décrets d'application doivent être pris pour régler ce problème.

Permettez-moi de rappeler, monsieur le ministre de l'intérieur, que certains départements disposent de corps de sapeurs-pompiers très bien équipés pour l'urgence médicale. N'est-il pas possible d'envisager la création de deux catégories de départements : d'une part, ceux qui sont équipés pour l'intervention médicale et, d'autre part, ceux qui ne le sont pas ?

Dans le département du Gard, soixante médecins sapeurs-pompiers, dont trois sont employés à temps plein, sont répartis dans le département ; cinquante ambulances et plus de dix-huit véhicules pour les médecins sont affectés à ce service.

On voit mal pourquoi de tels équipements ne seraient plus utilisés ! Ne serait-il pas possible d'attribuer le numéro d'appel 15 aux « Codis » dans les départements équipés, des équipes mixtes de médecins sapeurs-pompiers et non sapeurs-pompiers faisant la répartition ? Dans le département du Gard, le S.A.M.U. et les sapeurs-pompiers procèdent déjà à une telle répartition.

Si d'autres départements sont dans ce cas, pourquoi ne pas garder le *statu quo* au lieu de tout bouleverser ? Telle est la question que je me permets de vous poser, monsieur le ministre de l'intérieur.

Je vous demande donc, monsieur le ministre, de faire preuve de réalisme et de veiller au déblocage rapide des crédits par le ministère de l'agriculture.

Monsieur le ministre, pouvez-vous également m'indiquer quand sera installé le conseil d'orientation de la forêt ? Il est question de le faire depuis quelque temps, sans résultat ! Cela devient pourtant de plus en plus urgent pour l'entente interdépartementale.

Telles sont, monsieur le ministre, les quelques questions auxquelles je souhaiterais que vous répondiez. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Charles Lederman. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, tout au long de l'examen des différents chapitres de ce projet de budget pour 1988, les sénateurs communistes ont apporté la démonstration de ce que votre politique tend à détourner l'action de l'Etat de ses missions d'intérêt général.

Le budget du ministère de l'intérieur, singulièrement en ce qui concerne les dispositions relatives à la police nationale, illustre parfaitement cette démonstration et constitue la traduction matérielle de l'orientation du tout-répressif dont les Français mesurent chaque jour le danger pour les libertés.

Pour ce qui est de la délinquance, vous faites état, messieurs les ministres, de chiffres attestant une diminution de 8 p. 100. Encore faut-il préciser qu'il s'agit de la délinquance constatée, c'est-à-dire de celle qui est déclarée par les victimes aux forces de police.

Or, chacun mesure la part, dans cette diminution, des faits de délinquance non déclarés résultant du phénomène de dissuasion, voire d'opposition à l'enregistrement des plaintes que les dysfonctionnements de la police engendrent dans bon nombre de commissariats où l'accueil des usagers se fait dans des conditions de plus en plus difficiles. « Je n'ai pas déposé

plainte, cela ne sert à rien. » Qui n'a entendu cette phrase révélatrice du fossé qui se creuse entre le corps social et sa police !

Au-delà des statistiques lénifiantes, les Français jugent non sur un sentiment diffus, mais sur les faits de délinquance qu'ils subissent quotidiennement.

La politique économique et sociale du Gouvernement, loin de s'attaquer aux racines du mal, aux causes de la délinquance, nourrit ces dernières parmi lesquelles figurent l'exclusion d'un nombre croissant de nos concitoyens - en particulier de ces milliers de jeunes sans emploi et sans formation - l'exaltation de la loi du plus fort et de l'individualisme, la misère la plus sombre côtoyant le luxe le plus insolent.

Mais le développement du chômage, les coups portés au pouvoir d'achat et à la protection sociale et les atteintes aux libertés suscitent un mécontentement croissant dans la population et nombreux sont ceux qui entrent dans la lutte pour ne pas laisser faire et imposer d'autres choix.

Face à ces deux éléments - montée de la délinquance et développement des conflits sociaux - vous avez fait votre choix, un choix parfaitement contraire aux principes républicains qui font de la sécurité des personnes et des biens la mission prioritaire de la force publique. Votre priorité, c'est l'utilisation de la police dans la répression des luttes syndicales et de l'exercice des libertés fondamentales. (*Protestations sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

M. Robert Vizet. Très bien !

M. Amédée Bouquerel. Il ne faut tout de même pas exagérer !

M. Charles Lederman. Ainsi sont employées les brigades spécialisées qui n'ont d'autres fonctions que la répression. Ainsi les heures supplémentaires et la durée des déplacements battent-elles tous les records chez les C.R.S.

Un an après Malik Oussekin, quelques jours après un jeune Kanak, notre ami Lucien Barbier a payé de sa vie cette utilisation de la police dans la répression sauvage de ceux qui luttent pour l'égalité, la justice, la liberté et qui usent de leurs droits de citoyen. (*Protestations sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. Robert Vizet. Cela vous gêne !

M. Amédée Bouquerel. C'est lamentable !

M. Charles Lederman. Quand un homme est tué à coups de matraque, ne peut-on parler de répression sauvage ?

M. Jacques Delong. Et Kaboul ?

M. Charles Lederman. Votre conception de l'Etat de droit révèle ainsi son véritable visage.

M. Raymond Bourguin. Tout ce qui est excessif est insignifiant !

M. Charles Lederman. Les communistes exigent que la lumière soit faite sur ces drames, que cesse l'impunité dont jouissent encore les responsables de la mort de Malik Oussekin... (*Nouvelles protestations sur les mêmes travées.*) ... des faits intolérables survenus en Nouvelle-Calédonie et du crime d'Amiens : qu'ils soient trouvés et châtiés.

Même si tous ne prennent pas un tour aussi dramatique, il ne se passe désormais plus de jour sans que des interventions de la police ne soient menées contre les personnes en difficulté, contre ceux qui luttent, ainsi que contre les élus communistes.

La répression au service des patrons s'exerce ; ce fut le cas chez Renault à Eragny. De véritables expéditions sont montées pour expulser des gens de leur logement ou des jeunes du territoire français. Et c'est parce que les élus communistes sont aux côtés de ceux qui souffrent et qui luttent qu'ils sont frappés violemment...

M. Jacques Delong. Et le Goulag !

M. Charles Lederman. ... comme à Bobigny ou dans le Val-d'Oise.

Votre Etat de droit, monsieur le ministre de l'intérieur, en devrait appeler « Etat de droit-matraque » ; il n'est pas supportable ! (*Exclamations sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

La police ne doit pas être votre propriété, pas plus que celle du patronat. Beaucoup de policiers eux-mêmes sont d'ailleurs mécontents du rôle qu'on leur fait jouer, d'autant

qu'eux aussi ont quelques raisons d'être inquiets des conséquences de votre politique sur leurs conditions de vie et de travail.

Tous ceux que nous avons rencontrés ces derniers jours nous ont fait part de leur mécontentement, et il est vrai que tout dans votre projet de budget traduit ce détournement de missions dont je parlais tout à l'heure. En effet, chaque policier, confiné dans la répression des luttes sociales, est une force de moins pour protéger la sécurité des personnes et des biens, et c'est cette dernière qui pâtit de vos choix politiques et budgétaires.

C'est ainsi que sont réduits les crédits prévus pour la construction et la rénovation des commissariats, alors que tant d'entre eux sont vétustes, cet état entraînant des conséquences néfastes tant pour l'accueil des usagers que pour les conditions de travail des policiers.

De même, on constate une régression des moyens de fonctionnement des services et de l'aide apportée par l'Etat au logement des policiers.

En outre, alors que les besoins sont particulièrement importants dans ce domaine, le service des transmissions voit ses moyens humains et matériels encore rognés et ne peut plus accomplir dans des conditions normales les missions de plus en plus nombreuses qui lui sont confiées, ce qui ouvre la porte à une privatisation rampante d'un secteur clé de la sécurité.

Le domaine où la situation est le plus préoccupante est celui des personnels. Nous l'avons déjà dit, il y a, à notre avis, assez de policiers en France et le problème qui se pose n'est pas celui d'une augmentation globale des effectifs, mais d'une répartition et d'une utilisation plus conformes aux missions prioritaires de la police nationale.

En 1988, l'utilisation croissante des forces de police dans la répression des luttes pèsera d'autant plus sur le fonctionnement de ce service public qu'aucune création d'emploi n'est prévue dans le service actif et que 1,5 p. 100 des effectifs du personnel administratif sont rayés de la carte.

Deux missions utiles et appréciées des gens vont en faire les frais : l'ilotage, qui est partout remis en question bien qu'ayant fait la preuve de son efficacité, et l'accueil des personnes, singulièrement des victimes de la délinquance.

Pour pallier ces carences résultant de vos choix, vous tentez de mettre à contribution les communes au mépris du principe selon lequel la sécurité relève de la compétence exclusive de l'Etat, les transferts de charges ainsi effectués ne s'accompagnant pas, bien entendu, d'un transfert de moyens.

Ainsi les maires sont-ils sollicités pour prendre en charge la délivrance des documents administratifs, pour mettre des T.U.C. à la sortie des écoles, mieux encore pour loger et nourrir les appelés du contingent affectés dans la police.

Cette pratique, qui tend à dissimuler les véritables responsabilités et qui fait peser une charge supplémentaire sur les contribuables locaux, est absolument inacceptable.

A propos des appelés du contingent, nous avons déjà eu l'occasion d'expliquer les raisons de notre hostilité à leur utilisation dans la police lors d'un précédent débat. Mais, s'agissant de ce budget, nous considérons que les 800 incorporations d'appelés ne remplacent pas les emplois qui seraient nécessaires à l'amélioration du fonctionnement des services actifs, d'autant plus que rien n'est prévu pour leur encadrement et que leur formation est insuffisante, ce qui ne vous empêche pas de les affecter à cette tâche difficile qu'est l'ilotage, avec les risques qui en résultent pour leur entourage comme pour eux-mêmes.

Non, de toute évidence, la sécurité des personnes et des biens n'est pas votre préoccupation. (*Protestations sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. Amédée Bouquerel. Vous exagérez !

M. Charles Lederman. Les seuls qui n'ont pas à se plaindre de votre politique, dans ce domaine comme dans tous les autres, ce sont les patrons...

M. Robert Vizet. C'est vrai !

M. Amédée Bouquerel. Vous dites n'importe quoi !

M. Charles Lederman. ... qui peuvent toujours compter sur vous pour expulser tels grévistes ou matraquer tels manifestants.

Mais il y a plus grave encore. Ce sont les menaces qui planent sur la souveraineté d'action de la police nationale dans la perspective de l'espace policier et judiciaire européen, corollaire de l'Acte unique, et dont le traitement administré aux Basques espagnols donne un avant-goût.

Votre politique n'est pas seulement inefficace pour la sécurité des citoyens, elle est dangereuse pour la démocratie et les libertés...

M. Jacques Delong. Ne parlez pas de ce que vous ne connaissez pas !

M. Charles Lederman. ... car elle tend à éloigner de plus en plus la police des citoyens.

Les communistes n'acceptent pas cette évolution qui n'est pas fatale et doit être combattue. Ils proposent d'agir sur les causes de la délinquance, ce qui implique de changer radicalement de politique. Ils proposent de rendre la police aux citoyens. Nous déposerons bientôt une proposition de loi-cadre allant dans ce sens.

La police doit trouver sa place dans une politique reposant sur trois principes complémentaires : prévention, dissuasion, répression. Elle doit mieux s'intégrer à la population, au tissu social du lieu où elle intervient. C'est là tout l'objet de l'ilotage, que nous proposons de développer et auquel il faut consacrer la formation et les moyens nécessaires.

Le temps qui m'est imparti ne me permet pas d'évoquer plus longuement les grandes lignes de nos propositions dans ce domaine si sensible de la vie quotidienne. Ces propositions de bon sens sont aux antipodes de la politique qui est la vôtre et qu'illustre votre budget. C'est la raison pour laquelle les sénateurs communistes voteront contre ce budget. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, je crois que, dans cette assemblée, on écoute habituellement M. Lederman avec beaucoup d'attention...

Un sénateur du R.P.R. Bof !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. ... car il sait utiliser des arguments cohérents.

Cet après-midi, ce que je viens d'entendre me remplit d'étonnement et de stupéfaction. Que M. Lederman se livre à la critique de la politique gouvernementale, ça le regarde ! Nous sommes en démocratie, il a le droit de ne pas être d'accord, de contester la politique du Gouvernement, de faire les propositions qu'il souhaite faire. Cela fait partie du libre exercice des droits démocratiques.

Mais il n'est pas possible, pour le ministre de l'intérieur qui a la responsabilité des forces de police, d'accepter que, dans cette enceinte, un parlementaire - représentant du parti communiste, qui plus est, c'est-à-dire d'un parti qui, partout où il est arrivé au pouvoir, a créé un Etat totalitaire et policier au détriment des libertés (*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.*) - il n'est pas possible, dis-je, d'accepter sans réagir qu'un parlementaire accuse la police d'être aux ordres du patronat, de telle partie du corps social ou de telle faction.

M. Amédée Bouquerel. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. La police est au service de la République. (*Applaudissements sur les mêmes travées.*) Elle ne reçoit d'ordres que du Gouvernement légal. Son rôle est d'assurer la sécurité des personnes et des biens ; son rôle est d'assurer l'exécution des lois et, si le parti communiste - comme cela lui est déjà arrivé - s'oppose à la loi, qu'il ne s'étonne pas alors de trouver sur son chemin la police, qui ne fait qu'exercer son devoir au service de la République. (*Vifs applaudissements sur les mêmes travées.*)

M. Charles Lederman. Je demande la parole, pour répondre au Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. Lederman, pour deux minutes.

M. Amédée Bouquerel. C'est trop !

M. Charles Lederman. Monsieur le ministre, c'est trop facile !

M. Emmanuel Hamel. C'est vrai, c'est trop facile, monsieur Lederman !

M. Jacques Delong. C'est la dictature de la Russie !

M. Emmanuel Hamel. Vous le savez bien, et vous en êtes complice !

M. Charles Lederman. Monsieur le ministre, vous parlez des partis communistes. Partout où ils sont arrivés au pouvoir,...

M. Désiré Debavelaere. Oui, partout !

M. Emmanuel Hamel. Partout ! En Pologne, en Roumanie, en Estonie, en Lituanie. Vous le savez !

M. Charles Lederman. Nous pourrions en discuter, ici ou dans une autre enceinte,...

M. Désiré Debavelaere. Dans un abattoir !

M. Charles Lederman. ... mais nous le ferons plus complètement que par allusion ! Vous savez parfaitement que, depuis que le parti communiste existe,...

M. Désiré Debavelaere. Il y a le goulag !

M. Charles Lederman. ... il est sans doute le seul de tous les partis à n'avoir jamais porté la main, dans notre pays, sur aucune des libertés des citoyens ; son action, au contraire, a toujours été menée pour développer les libertés existantes.

M. Désiré Debavelaere. C'est de la subversion !

M. Charles Lederman. Vous dites, monsieur le ministre, que la police n'est pas aux ordres du patronat. Je pourrais vous citer vingt, voire trente cas, qui prouvent le contraire. Le dernier en date, celui d'Eragny, est exemplaire : non seulement vous avez envoyé des forces de police, mais votre collègue du ministère de la guerre a envoyé des hélicoptères pour enlever les machines chez Renault, alors que les salariés voulaient défendre leur outil de travail.

Vous dites que nous nous sommes opposés à la loi. C'est trop facile ! Dites-moi si Oussekin - qui n'était pas communiste - s'était, à un moment quelconque, opposé à la loi. Dites-moi ce qu'il en est du jeune Canaque qui a été tué dans des conditions ignobles. Dites-moi si Barbier, tué à coups de matraque à Amiens, s'était opposé à la loi. Il a simplement manifesté ! Or le droit de manifestation est un droit constitutionnel, monsieur le ministre de l'intérieur ! Mais, la Constitution, vous comme certains de vos collègues, vous vous en servez lorsque vous croyez qu'elle peut vous servir...

M. le président. Vos deux minutes sont écoulées, monsieur Lederman, vous n'avez plus la parole !

M. Charles Lederman. ... mais, quand il s'agit des libertés, alors vous l'oubliez. (*Exclamations sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. Robert Vizet. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, je n'ai pas l'intention de polémiquer longuement avec M. Lederman.

M. Charles Lederman. Vous avez tort !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Je suis à votre disposition, monsieur Lederman !

M. Charles Lederman. Quand vous voudrez !

M. Jacques Delong. Cela n'en vaut pas la peine !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Monsieur Lederman, je vous dirai simplement ceci : lorsqu'on vous entend, on comprend la chance qu'a la France de n'avoir jamais eu les communistes au pouvoir.

M. Amédée Bouquerel. Heureusement !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Cela étant, monsieur Lederman, pouvez-vous me citer un exemple d'un pays où le parti communiste, arrivé au pouvoir, l'a quitté après avoir été battu aux élections ? Lorsque vous serez en mesure de me donner un tel exemple, je considérerai le parti communiste français comme un parti démocratique. Dans le cas contraire, moi, je considérerai que vous êtes au service d'une idéologie totalitaire.

M. Jean-François Pintat. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Pour le reste...

M. Charles Lederman. Je suis un communiste français...

M. le président. Vous n'avez pas la parole, monsieur Lederman !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Pour le reste...

M. Charles Lederman. ... je m'exprime en tant que membre du parti communiste français...

M. le président. Monsieur Lederman, vous n'avez pas la parole. Laissez parler M. le ministre !

M. Charles Lederman. ... et je constate que vous ne répondez pas à mes questions.

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Pour le reste, la police intervient dans le cadre des lois républicaines et,...

M. Charles Lederman. Oui, l'« Etat de droit » !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. ... si elle commet des erreurs ou des fautes, la justice est là pour instruire, et ensuite pour sanctionner.

M. Pierre Louvot. Très bien !

M. Charles Lederman. C'est inexact !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Nous n'avons pas de tribunal populaire, dans ce pays !

M. Pierre Louvot. Heureusement !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Ce n'est pas vous qui faites la loi !

M. Charles Lederman. Ce que vous dites est inexact. Je peux vous citer dix exemples, et vous les connaissez fort bien.

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Pour le reste, lorsque la police intervient, notamment sur les lieux de travail, elle le fait en fonction d'ordonnances de justice et non pas en fonction de son bon plaisir. (*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. Charles Lederman. Ce n'est pas vrai ! Pour Eragny, c'est le contraire !

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

M. Raymond Poirier. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, c'est en mes qualités de président de centre de gestion et de président de l'association départementale des maires d'Eure-et-Loir que j'interviens aujourd'hui pour vous faire part de quelques observations qui me tiennent particulièrement à cœur.

Monsieur le ministre, vous souvenez-vous qu'à Porticcio, lors de la réunion de l'assemblée des présidents de centre de gestion, a été adoptée à l'unanimité une motion tendant à ce que soient supprimés les taux maximaux fixés par la loi ?

Vous avez indiqué, par la suite, que les présidents de centre contestaient davantage le principe même de ce taux plafond que le montant de 0,80 p. 100 que vous avez imposé par un amendement au projet de loi d'amélioration de la décentralisation.

Vous avez fait établir le budget prévisionnel d'exploitation de dix centres de gestion représentatifs de l'ensemble des centres. Vous avez indiqué, à la suite des études menées, que, pour neuf centres sur dix, le taux plafond de 0,75 p. 100, qui était prévu à l'origine dans la loi, paraissait adapté.

Vous fondant sur l'étude faite sur dix centres de gestion, vous affirmez cependant que le taux de 0,80 p. 100 est tout à fait satisfaisant.

Un grand nombre de centres ne sont pas de votre avis aujourd'hui encore et je puis vous assurer, monsieur le ministre, qu'ils rencontreront beaucoup de difficultés pour assurer leur gestion et réaliser leurs objectifs.

Si ce taux est acceptable pour certains centres, il ne l'est pas pour d'autres. C'est la raison pour laquelle ces derniers vous demandent de bien vouloir leur laisser toute latitude pour fixer eux-mêmes le taux au lieu de fixer vous-même autoritairement un taux plafond.

De plus, il faudra tenir compte, année par année, de la situation pour pouvoir apprécier exactement l'évolution des tâches et les règles de gestion de ces centres.

C'est pourquoi je me permets de regretter que le Sénat n'ait pas cru devoir adopter l'amendement de mon collègue Pierre Schiélé, tendant à ce que ce taux puisse être révisé, le cas échéant, annuellement.

Monsieur le ministre, ma seconde observation portera sur le problème de la participation des communes à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales.

Les résultats financiers de la C.N.R.A.C.L., qui ont permis de disposer par le passé de réserves importantes, ont commencé à se dégrader à compter de l'exercice 1984 compte tenu de la politique d'abaissement des taux de cotisation, motivée par l'allègement des charges des hôpitaux, et donc de la sécurité sociale.

Alors que la situation financière de la caisse s'était déjà fortement détériorée, la loi de finances pour 1986, par son article 78, a institué une nouvelle compensation spécifique entre la C.N.R.A.C.L. et certains régimes spéciaux du secteur public, avec effet rétroactif pour l'année 1985.

Cette mesure a eu pour conséquence d'entraîner la C.N.R.A.C.L. à supporter, compte tenu de sa situation démographique relativement favorable, la plus grande partie du déficit de certains régimes sociaux, entraînant un désengagement de l'Etat d'un montant identique.

Ainsi, la situation de la C.N.R.A.C.L. se dégrade progressivement depuis 1985.

Cette évolution constitue une grave menace pour l'équilibre des budgets des communes et des départements, puisqu'elle nécessitera inéluctablement un relèvement de plus en plus important des cotisations, ce qui accentuera davantage la pression fiscale.

La C.N.R.A.C.L. est donc au bord de la cessation de paiement. Son déficit est estimé, pour 1988, à 4,8 milliards de francs.

Monsieur le ministre, puisque l'augmentation des cotisations est en partie due à la surcompensation instituée par la loi de finances pour 1986, nous vous posons encore une fois la même question : ne pensez-vous pas qu'il est temps de supprimer, enfin, cette ponction que constitue la surcompensation, et dont le but est de substituer la C.N.R.A.C.L. - donc les collectivités locales - à l'Etat, dans son action de solidarité en faveur des régimes de vieillesse fortement déficitaires ?

Monsieur le ministre, vous avez indiqué devant les membres de l'Assemblée nationale, il y a trois semaines, lors de l'examen de votre budget, que l'augmentation des cotisations en 1988 sera plus faible qu'en 1987. Vous venez de nous annoncer que la majoration serait ramenée à trois points pour qu'en 1988 l'augmentation de la cotisation des communes à la C.N.R.A.C.L. soit le plus faible possible. C'est un effort qu'il faut saluer. Peut-on espérer, monsieur le ministre, apurer définitivement le rattrapage des collectivités locales avec un nouveau « trois points » en 1989, car le problème doit être examiné au-delà de l'horizon 1988 ?

Ma troisième observation portera sur l'insuffisance des crédits destinés à la dotation globale d'équipement.

Le projet de loi d'amélioration de la décentralisation, qui propose, en particulier, d'accroître la solidarité dans la répartition de la D.G.E. au profit des communes rurales en leur réservant 40 p. 100 des crédits affectés contre 34 p. 100 à l'heure actuelle, devrait permettre de relever de près de 17 p. 100, dès 1988, l'enveloppe de D.G.E. des 32 000 communes de moins de 2 000 habitants. L'écu que je suis ne peut que s'en réjouir.

Cependant, n'oublions pas que les crédits de paiement ne progressent que de 2,3 p. 100 et que cette progression décevante aura une répercussion sur le taux de concours qui ne pourra que baisser à nouveau.

Il faut souligner également la modicité de l'enveloppe consacrée à la globalisation des subventions d'équipement. Si l'on veut que la D.G.E. réponde à sa vocation initiale et fonctionne autrement que comme un mécanisme péréquateur de plus, il est nécessaire d'augmenter les crédits.

N'oublions pas que la seconde part, loin de satisfaire les élus locaux, a entraîné bien des désillusions. En effet, l'enveloppe financière consacrée aux subventions spécifiques département par département est notoirement insuffisante et, de ce fait, ne permet pas de répondre à l'attente des élus, notamment de ceux des communes rurales qui ne maîtrisent plus leur politique d'investissement. En outre, ces dépenses risquent de rester entièrement à la charge des communes, déduction faite d'une éventuelle participation financière des départements.

Monsieur le ministre, vous nous dites que, sur deux années consécutives, la D.G.E. a gagné en pouvoir d'achat. Alors, l'augmentation doit être vraiment très faible ! Si le projet de loi d'amélioration de la décentralisation comporte sans aucun doute des aspects positifs, ceux-ci ne sont pas suffisants et il est temps de trouver une solution au problème posé par l'insuffisance des crédits mis à la disposition de la dotation globale d'équipement dont la crédibilité est plus qu'entamée.

Ma dernière observation portera sur la nécessaire réforme de la dotation globale de fonctionnement.

En effet, à la lumière des sommes qui ont été notifiées aux communes pour les exercices 1986 et 1987, l'on constate que l'application de la réforme de 1985 comporte un certain nombre d'imperfections.

Premièrement, la loi de 1985 confère une place trop importante, dans la répartition de la dotation de compensation, au critère du nombre de logements sociaux situés dans la commune ; deuxièmement, 30 p. 100 de la D.G.F. sont répartis en fonction d'un critère de nature à inciter les communes à accroître leur pression fiscale ; troisièmement, les critères de l'effort fiscal et du potentiel fiscal sont fondés sur des données fausses puisque les bases des impôts n'ont pas été actualisées depuis 1980.

La loi de 1985 entraîne donc de très graves inégalités entre les collectivités territoriales concernées.

Je vous remercie, monsieur le ministre, de bien vouloir nous apporter quelques apaisements sur ces points.

Pour conclure, je rendrai hommage aux excellents rapports budgétaires que mes collègues MM. Pellarin et Salvi ont présentés relativement aux collectivités locales et à la décentralisation, rapports auxquels je m'associe tout à fait. (*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. Girod.

M. Paul Girod. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai le sentiment d'abuser quelque peu en remontant à cette tribune : tout à l'heure, j'intervenais au nom de la commission des lois pour rapporter sur la sécurité civile ; maintenant, je suis amené à formuler, au nom de mon groupe, quelques questions sur certains aspects de la politique suivie par le Gouvernement à l'égard des collectivités territoriales.

Tout en regrettant que notre collègue M. Lederman, qui s'est exprimé tout à l'heure, ne soit plus présentement dans l'hémicycle, je déplorerai que certains propos excessifs aient été tenus à cette tribune sur un sujet particulièrement dramatique que je connais bien puisque je suis un élu picard. Je sais ce qui est intervenu à Amiens voilà quelques jours. Il n'y a pas de parallèle possible entre ce qui s'est passé dans cette ville et certains aspects de la vie à Varsovie, qui ont fait que de nombreuses autorités morales et parmi les plus éminentes de notre planète...

M. Robert Vizet. Vous pouvez parler d'Haïti !

M. Paul Girod. ... sont allées un jour s'incliner sur la tombe du père Popielusko. (*Très bien ! et applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique, ainsi que sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

Il y a dans les rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales - M. le ministre délégué chargé des collectivités locales ne s'étonnera pas de me l'entendre dire - un certain nombre de points qui méritent, au moment de la discussion du projet de budget du ministère de l'intérieur, de retenir notre attention quelques instants.

Vous avez, messieurs les ministres, à gérer collectivement la décentralisation. Nous savons bien qu'il s'agit d'une opération difficile dans laquelle les collectivités locales, dont nous sommes ici constitutionnellement les représentants, ont à trier le bon et le mauvais, l'efficace et l'inefficace, le financièrement supportable et le financièrement difficile, voire le fiscalement insupportable.

A ce sujet, il serait bon qu'une réflexion de caractère un peu solennel soit engagée avec toutes les forces politiques de ce pays pour essayer de faire le tri entre ce qui tient du slogan et ce qui est sérieux.

Le sérieux se répartit de façon relativement égale entre la majorité d'avant 1981 et, sur un point très précis mais fondamental, le Gouvernement issu des élections de 1981.

Ce qui est sérieux, c'est la réforme des finances qui avait été préparée avant 1981 et qui constitue le véritable fondement de la décentralisation avec la loi sur les dotations globales, la loi sur la récupération de la T.V.A. et les dispositions réglementaires sur la globalisation des emprunts, qui donnent aux collectivités territoriales une autonomie que personne n'avait envisagée de leur donner auparavant.

Ce qui est sérieux aussi, c'est le transfert de l'exécutif aux présidents de conseils généraux et aux présidents de conseils régionaux, encore que l'on puisse s'interroger sur la raison et sur la légitimité de l'existence, en France, de quatre échelons d'administration totalement compétents : l'Etat, qui, bien entendu, par nature, s'intéresse à tout ce qui concerne la vie de nos concitoyens ; les régions, qui, devenues collectivités territoriales de plein exercice, se voient reconnaître l'autorisation d'intervenir sur tout ce qui ne leur est pas expressément interdit par la loi ; les départements, pour lesquels la situation est la même ; enfin, les communes.

Etant donné que les délimitations de compétences n'ont pas été parfaitement établies, nous sommes à la limite du sérieux et du slogan, c'est-à-dire devant des risques de confusion de responsabilités et de décisions qui, un jour ou l'autre, risquent de fortement déconcerter le citoyen français rendu perplexé devant des réalisations concurrentes ou antagonistes.

Ce qui ressortit aux slogans, ce sont les dotations globales. Celles-ci ont été inventées avant 1981 pour répondre à trois besoins ressentis par les collectivités territoriales, à savoir : connaître quelles seraient leurs ressources pour une année déterminée ; en avoir une totale liberté d'emploi ; enfin, les voir affectées en fonction des besoins réels des populations dont elles étaient responsables.

Et là, nous sommes en plein dans le slogan, dans la mesure où nous sommes obligés de constater que la dotation globale d'équipement, qui avait été instituée par une loi déposée par le gouvernement de M. Raymond Barre et défendue ici avec talent par M. Bonnet et notre ancien collègue M. Bécam, et qui était destinée à prendre en compte les besoins d'une collectivité territoriale en matière d'investissements, a en fait été employée, sous le même vocable, comme un moyen d'épauler les collectivités qui avaient les moyens de dépenser ; autrement dit, on a transféré au bénéfice des collectivités les plus riches ce qui était théoriquement destiné à celles qui se trouvaient en difficulté. Quand on sait d'où vient l'opération, il y a de quoi se poser quelques questions.

Nous avons assisté, sur la fin de l'époque qui s'est écoulée de 1981 à 1986, à un deuxième détournement avec la dotation globale de fonctionnement. Je me rappelle encore, en tant que rapporteur de la commission des lois, avoir essayé, à cette tribune, de démontrer au ministre de l'intérieur de l'époque que la modification de cette dotation était totalement politisée puisqu'elle avantagerait à 80 p. 100 des communes de son obédience en s'appuyant sur un système de calcul fort astucieusement combiné qui permettait de dépouiller les autres.

Quand on joint cet aspect des choses à la facilité intellectuelle qui a présidé aux premières étapes de la mise en place de l'intervention économique, on peut s'interroger sur certains aspects de la décentralisation.

Le Gouvernement précédent avait bien *in extremis* opéré un certain retour en arrière en matière de dotation globale d'équipement avec la dotation deuxième part au bénéfice des toutes petites communes, et la non-compensation pour les grandes. Nous pouvons heureusement constater que, par l'intermédiaire du projet de loi d'amélioration de la décentralisation et des inscriptions budgétaires en cours, le Gouverne-

ment actuel essaie de remédier à ce qui a été en réalité une opération publicitaire de décentralisation qualifiée à l'époque de grande réforme du septennat.

Cependant, monsieur le ministre, même si les crédits de la dotation globale d'équipement progressent plus rapidement que l'érosion monétaire et plus rapidement que l'ensemble du budget - nous vous en donnons acte - un certain nombre de problèmes subsistent qui seront évoqués par les uns ou les autres.

J'en citerai un sur lequel il est nécessaire que le Gouvernement prenne clairement position même s'il ne peut pas traduire sa position en inscription budgétaire dans les mois, voire dans les années à venir. Il s'agit d'accepter l'héritage qui lui a été transmis mais aussi de l'identifier par rapport à la manière dont ont été gérés les crédits correspondant aux domaines qui allaient être transférés, crédits qui ont été évalués l'année du transfert. Il est nécessaire de démontrer aux collectivités territoriales, chiffres à l'appui, de quelle manière on a « dégonflé », dans les deux années précédant les transferts de compétence, les références budgétaires correspondant auxdits transferts. A ma connaissance, nous n'avons aucun document le prouvant de façon claire, pas plus d'ailleurs que nous n'avons de document expliquant de quelle manière le fonds spécial d'investissement routier a disparu à l'époque du transfert vers la dotation globale d'équipement.

Monsieur le ministre, je souhaiterais que, transgressant les problèmes de majorité, le Gouvernement de la France accepte de mettre à plat, comme on dit, de mettre noir sur blanc les modalités et les conséquences réelles de la manière dont ont été opérés les transferts de compétence et les transferts financiers en direction des collectivités locales. Ainsi, tout à l'heure, M. le ministre de l'intérieur a-t-il repris au compte de l'Etat, en déchargeant les collectivités territoriales - mais seulement dans les limites que lui autorise l'évolution budgétaire globale - une partie de ce que nous connaissons tous comme avoir été une turpitude, en l'espèce l'affaire de la C.N.R.A.C.L. De la même manière, nous souhaiterions que le Gouvernement mette à l'étude, dans les mêmes limites budgétaires que nous connaissons bien, avec les mêmes contraintes, un début de rattrapage de ce qu'ont été les spoliations réelles ou les transferts de charge dramatiques que les collectivités territoriales ont connus après la décentralisation.

Monsieur le ministre, vous faites avec vos collègues un premier effort en faveur des lycées. D'autres efforts vous seront probablement demandés sur le même sujet, compte tenu de l'évolution démographique concernant cette partie de notre éducation nationale qui est maintenant à la charge des régions.

Des problèmes existent pour les collèges. Certes, je le sais, il est possible de discuter sur les chiffres. Il en existe également dans le secteur de l'aide sociale, problèmes dont les collectivités territoriales en charge - en l'espèce les départements - ont, semble-t-il, assez bien maîtrisé l'évolution ; cependant, si les dérapages ont été pratiquement arrêtés, un certain nombre de points restent à revoir.

Une clarification s'impose dans les compétences des uns et des autres pour éviter que des financements croisés et des ambitions antagonistes ne viennent troubler les rapports entre les collectivités territoriales. Ces dernières, je le répète s'adressent aux mêmes citoyens, qui sont pourtant complètement désemparés, ou le seront avant longtemps, devant les désordres nés de la confusion dans laquelle, quelquefois pour des raisons qui tiennent plus aux slogans qu'au raisonnement, a été mise en place la décentralisation.

Vous avez en charge le ministère de l'intérieur ou, comme on le disait autrefois, les affaires « du dedans ». Or, même si le rôle d'un pays et son rayonnement se mesurent aux affaires « du dehors », sa solidarité tient souvent à son harmonie « du dedans ». Votre rôle est donc essentiel. Les membres du groupe auquel j'appartiens voteront en très grande majorité le budget que vous avez présenté pour le ministère de l'intérieur. Ils souhaiteraient que vous apportiez une plus grande clarté à ces différents aspects.

Il importe que, quels que soient les gouvernements, nous ayons la franchise de mettre à plat l'évolution de ces cinq dernières années, afin que nous puissions apporter les améliorations et déterminer les limites nécessaires de cette évolution au bénéfice d'un pays que nous servons ensemble. (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. Boyer-Andrivet.

M. Jacques Boyer-Andrivet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en tant que président du groupe d'études sénatorial sur l'aménagement rural, je souhaiterais attirer l'attention du ministre de l'intérieur et du ministre chargé des collectivités locales sur le problème des services publics en milieu rural.

Tout au long de cette discussion budgétaire, nous avons pu entendre les préoccupations manifestées par de nombreux collègues. Celles-ci ont trait bien souvent aux suppressions de services publics en milieu rural.

Le ministre des P. et T. mène sa propre politique pour ce qui concerne les agences postales et les cabines téléphoniques. Le ministre de l'éducation nationale mène sa propre politique pour ce qui concerne les suppressions ou les regroupements de classes ou d'écoles. Le ministre des finances mène sa propre politique pour les fermetures de perceptions. Bref, chaque ministère mène sa propre politique sans que l'on puisse discerner si ces politiques sont harmonisées et cohérentes. J'inclinerai pour ma part à penser qu'elles ne le sont pas toujours, qu'elles ne le sont même que rarement.

Or, dans le même temps, nous entendons de beaux discours, nous lisons avec intérêt les comptes rendus des C.I.A.T. et des C.I.D.A.R. et nous prenons connaissance de la communication du ministre de l'agriculture en conseil des ministres, le 4 novembre dernier. Tous ces documents possèdent un point commun : la nécessité de maintenir un tissu suffisamment serré de services publics en milieu rural.

M. Guillaume déclare : « Le Gouvernement mènera une politique de l'espace rural, fondée sur un réseau de services publics et d'équipements collectifs, soutenue par le budget de l'Etat... » M. Méhaignerie annonce des programmes qui « devront permettre l'organisation de services publics et privés nécessaires aux populations et aux entreprises, notamment dans les zones de faible densité démographique ».

Toutes ces déclarations sont excellentes, mais nous n'en voyons pas encore l'application concrète. Plusieurs de mes collègues, issus de zones rurales fragiles ou de zones de montagne, ont même fait état, lors de la discussion du budget de l'agriculture, d'une certaine accélération de ce phénomène de désertification.

Le législateur a essayé, voilà deux ans, de porter remède à cette situation. En effet, l'article 15 de la « loi montagne » a attribué certains compétences supplémentaires aux conférences départementales d'harmonisation des investissements. Ces conférences peuvent « proposer au président du conseil général et au préfet les dispositions de nature à améliorer l'organisation des services publics en montagne, notamment en facilitant et en développant leur polyvalence ». Or, ces conférences ne se sont, en fait, jamais réunies, sauf dans les départements d'outre-mer. Cette disposition, pourtant fort intéressante, est restée lettre morte.

Je suis intervenu à différentes reprises dans la discussion budgétaire pour alerter les ministres concernés sur les conséquences de la disparition des services publics en milieu rural. Je ne suis pas sûr de les avoir convaincus car chacun d'entre eux est en fait prisonnier de sa propre logique, de ses propres calculs financiers de rentabilité à court terme et de sa propre administration. Je m'adresse donc au ministre de l'intérieur et au ministre chargé des collectivités locales pour qu'ils prennent ce dossier en considération.

Peuvent-ils envisager de prendre des mesures pour faire appliquer l'article 15 de la « loi montagne » ?

Peuvent-ils envisager un article de loi qui étende cette disposition à l'ensemble du territoire, tout en prévoyant un autre support que la conférence départementale d'harmonisation ? Il n'est peut-être pas trop tard, dans la mesure où l'Assemblée nationale n'a, je crois, pas encore examiné en première lecture le projet d'amélioration de la décentralisation.

Si ces deux hypothèses n'étaient pas jugées opportunes, ne pourrait-on pas réfléchir à une procédure informelle ? A ma connaissance, chaque préfet doit être informé par ses services des différentes suppressions envisagées par les ministères concernés. Je propose donc que l'on incite le représentant de l'Etat dans le département à tenir une liste à jour de ces suppressions et à la communiquer régulièrement aux maires et

aux conseillers généraux un an avant la date retenue de suppression. Cette procédure informelle pourrait être de nature à susciter une meilleure coordination entre les ministères et à établir des relations plus fructueuses avec les élus. Ceux-ci, il faut bien le reconnaître, ayant été le plus souvent, dans le passé, mis devant le fait accompli.

Je sais bien que ma proposition, toute modeste qu'elle soit, peut déranger certaines habitudes administratives. Peut-être aurait-il fallu précisément m'adresser au ministre chargé des réformes administratives ? Mais je fais pleine confiance au dynamisme et à la compétence du ministre de l'intérieur et du ministre chargé des collectivités locales pour nous proposer, dans les meilleurs délais, des mesures qui iront dans le bon sens.

Compte tenu de l'urgence de la mise en œuvre d'une politique dynamique de l'aménagement rural, j'irai jusqu'à espérer qu'ils puissent dès aujourd'hui nous proposer des pistes de réflexion et nous dire comment ils envisagent une coordination réelle et efficace entre les différents ministères concernés.

C'est pour leur témoigner notre confiance, sur ce dossier comme sur tant d'autres, que mes amis et moi-même voterons ce budget. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

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

M. Jean-François Pintat. Le budget qui nous est soumis est un excellent budget. Compte tenu des difficultés économiques que nous connaissons, les collectivités locales ont été bien traitées.

Ce budget est aussi pour nous l'occasion de faire le point sur la décentralisation, les finances locales et les relations entre l'Etat et les collectivités locales. Parmi les multiples sujets que recouvrent ces domaines, je souhaite aujourd'hui vous livrer mon sentiment sur quatre d'entre eux : deux sujets de satisfaction, un sujet contesté et un sujet d'inquiétude. En conclusion, j'aborderai un sujet quelque peu différent, celui du rôle de nos C.R.S. sur les plages de France.

Premier sujet de satisfaction : la progression positive des concours de l'Etat.

Hors compensation financière des transferts de compétences, ces concours augmentent de 4,2 p. 100. Voilà longtemps que nous n'étions plus habitués à un tel traitement ! Cette progression, très supérieure à la hausse des prix et à celle des propres dépenses de l'Etat, doit être soulignée. La non-remise en cause de ces mécanismes doit être interprétée comme un effort considérable de la part de l'Etat en direction des collectivités locales et cela, je le répète, malgré une conjoncture budgétaire et économique difficile. De plus, l'annonce d'un crédit supplémentaire de plus d'un milliard de francs destiné aux régions pour financer la remise en état de leurs lycées est un élément très favorable dont il faut se féliciter. Les présidents de région le demandaient avec insistance devant l'héritage inquiétant qui leur avait été laissé.

Deuxième sujet de satisfaction : la détermination du Gouvernement non seulement à préserver l'acquis de la décentralisation, mais aussi à en améliorer les aspects contestables. Les chiffres du projet de loi de finances en constituent une première preuve. Les mesures prises par le Gouvernement et les textes qu'il a proposés cette année au Parlement sur ce sujet en sont une seconde.

Il n'est pas inutile de rappeler la quasi totale liberté des tarifs, restaurée au 1^{er} janvier 1987, que les élus locaux demandaient depuis longtemps, les progrès considérables accomplis en matière de fonction publique territoriale que permet la loi du 13 juillet 1987 et, enfin, les améliorations sensibles dans le fonctionnement quotidien de la décentralisation qui seront apportées par le projet de loi adopté par notre assemblée au début de la session.

Voilà tout juste un an, je m'inquiétais ici même du climat qui se développait à l'époque et qui me paraissait inquiétant à plus d'un titre pour les élus locaux. Certains, qui ne sont pas au Gouvernement, tentaient de faire porter aux seules collectivités locales le chapeau de l'inévitable alourdissement des prélèvements obligatoires. D'autres voyaient dans certaines conclusions d'un rapport passé depuis fort heureusement à la trappe des solutions séduisantes pour enfermer les collectivités locales dans des contraintes intolérables. D'autres, enfin, prenaient un malin et malsain plaisir à insinuer un système de prévarication généralisée qui régnerait chez les élus locaux...

Je vous demandais alors, monsieur le ministre, avec beaucoup d'insistance, de tout mettre en œuvre pour faire cesser le développement d'un tel climat, d'une telle campagne et de restaurer la confiance entre l'Etat et les collectivités locales. Je pense aujourd'hui très sincèrement que vous avez répondu à l'attente pressante des élus locaux, attente que j'exprimais en leur nom, grâce à la volonté de concrétisation du dialogue que vous avez su instaurer et à la défense des collectivités locales et des élus locaux dont vous avez été, je le dis nettement ici, le meilleur des avocats.

Les élus locaux, d'ailleurs, ont joué le jeu. Le Gouvernement leur avait demandé de tout mettre en œuvre pour modérer la pression fiscale et, ainsi, contribuer à la baisse des prélèvements obligatoires. Monsieur le ministre, les élus vous ont écouté. Grâce aux efforts de modernisation de leur gestion, grâce à une plus grande rigueur de leurs dépenses, grâce, aussi, à une prise de conscience plus répandue dans les services eux-mêmes, la progression de la fiscalité locale a été réduite en 1987, et cela, il faut le souligner, malgré les nouvelles charges, notamment l'augmentation massive du taux de cotisation à la C.N.R.A.C.L. En effet, tous les experts en sont d'accord : la progression en francs constants de la fiscalité locale en 1987 s'est limitée à 0,5 p. 100, alors même que la seule charge nouvelle de la C.N.R.A.C.L. aurait dû la faire progresser d'environ 2,5 p. 100.

Un sujet contesté - le troisième de mon intervention - le dossier de la C.N.R.A.C.L. Il n'est pas utile de revenir sur les mécanismes techniques qui conduisent à envisager, pour 1988, une nouvelle hausse des cotisations.

Une des causes - à savoir la dégradation de l'équilibre démographique de la caisse - ne souffre aucune contestation, encore qu'on aimerait que soit étudiée la séparation des agents territoriaux et de ceux des hôpitaux, comme je l'ai proposé ici, à cette tribune, en 1986.

L'autre cause - à savoir la surcompensation instituée par le Gouvernement - me paraît, en revanche, difficile à faire admettre. En effet, par le jeu de cette surcompensation, la C.N.R.A.C.L. contribue à financer le déficit de caisses de retraite comme celles des mines ou des chemins de fer, alors même que les retraités de ces caisses jouissent - personne ne peut le contester - d'un régime de retraite souvent incomparablement plus avantageux que celui dont disposent les fonctionnaires territoriaux.

Si l'on ne peut contester l'instauration d'une solidarité en ce domaine, encore faudrait-il qu'elle ne s'exerce pas en sens unique. C'est pourquoi je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir bien voulu prendre en considération la proposition de cofinancement par l'Etat de la surcompensation et de vous être fait l'avocat auprès de l'ensemble du Gouvernement de ce dossier pour ramener à 3 p. 100 le taux d'augmentation. Vous avez obtenu des succès dans de nombreux domaines, notamment en matière de sécurité ; c'en est là un de plus.

Enfin, notre sujet d'inquiétude, depuis des années, je vous le dis tout net, c'est notre système de fiscalité locale. D'année en année, cette fiscalité devient de plus en plus complexe, archaïque, injuste même.

Le récent report de l'actualisation des valeurs locatives foncières est un exemple du mécanisme devenu ubuesque de notre fiscalité locale. La disposition du présent projet de loi de finances qui prévoit d'instituer un nouveau lien entre l'évolution du taux de la taxe sur le foncier non bâti et celui de la taxe d'habitation n'est qu'une solution provisoire à nos problèmes. La prise en charge par l'Etat d'une part importante de la taxe professionnelle est, certes, un mécanisme de circonstance que nous apprécions, mais chacun en comprend le caractère artificiel, qui ne pourra se prolonger longtemps.

La réforme de la fiscalité locale devra être l'un des objectifs de l'année qui vient. Tout concourt, en effet, à démontrer l'inadaptation croissante de la fiscalité locale à une gestion moderne et responsable d'une collectivité locale. Des voix de plus en plus nombreuses s'élèvent pour réclamer l'accélération de la réflexion dans ce domaine.

Tout dernièrement, certains de nos collègues ont proposé la constitution d'une commission nationale de la réforme composée d'élus pour faire avancer cette réflexion.

Certes, monsieur le ministre, on a déjà mis en place deux commissions sur le sujet, l'une sur les taxes foncières, l'autre, présidée par notre collègue M. Ballayer, sur la taxe professionnelle. Il faut accélérer le processus.

C'est à une réforme d'ensemble qu'il faut s'attacher sans tarder. Je souhaite attirer votre attention sur l'urgence de cette réforme. Dans de nombreux cas, la fiscalité locale est devenue insupportable. Le nombre de foyers qui paient une taxe d'habitation supérieure à leur impôt sur le revenu se chiffre maintenant par millions. Peut-être cette situation est-elle normale ? En tout cas, elle est de plus en plus mal comprise par nos concitoyens.

On peut discuter de savoir si l'exemption d'impôt sur le revenu de près de douze millions de foyers fiscaux en France est normale ou pas, mais, au regard de la fiscalité locale, cela nous interpelle et mérite une réflexion. Les Français qui ne paient plus d'impôt sur le revenu ont de plus en plus tendance à trouver la fiscalité locale trop lourde.

N'oublions pas non plus l'échéance de 1992 ! Celle-ci nous conduira, qu'on le veuille ou non, à tenter une harmonisation de notre système fiscal local avec celui de nos voisins européens. Déjà, on parle de l'harmonisation de la T.V.A., avec ses conséquences sur la D.G.F. Il faut se préparer dès maintenant à cette échéance.

Bien sûr, la période est mal choisie. Ces années préélectorales ne sont pas favorables à l'engagement de toute ces réformes d'ampleur. Mais ne pourrions-nous pas profiter, précisément, de cette période pour organiser notre réflexion, faire preuve d'imagination dans un domaine qui reste depuis trop longtemps l'apanage de quelques techniciens ?

C'est en ce sens que la proposition de notre collègue M. Salvi était un premier pas que, pour ma part, je soutiens fermement. N'en doutons pas, ce dossier de la fiscalité locale sera l'une des affaires les plus explosives des prochaines années !

En terminant, je veux rendre hommage à l'action de nos ministres, MM. Pasqua et Pandraud, pour ce qu'ils ont fait pour la sécurité des Français.

A ce propos, je voudrais dire quelques mots au nom des maires des stations balnéaires, que j'ai l'honneur de représenter.

Nous sommes très satisfaits des renforts de C.R.S.-M.N.S. - maîtres nageurs sauveteurs - que nous recevons pendant la saison balnéaire. Je suis maire d'une commune qui reçoit des C.R.S. depuis 1968. Ils ont organisé des centres de loisirs des jeunes et des brigades des mineurs. Ils rendent des services irremplaçables et font de la prévention de la délinquance des mineurs une ligne d'action unanimement appréciée. C'est la prévention qu'ont mise en place les C.R.S. sur nos plages que l'on apprécie, et non la répression.

Cette année, hélas ! dans plusieurs communes, les renforts de C.R.S., c'est-à-dire, en fait les centres de loisirs des jeunes ou les brigades des mineurs ont été réduits voire, dans certains cas, presque totalement supprimés, comme dans la mienne.

Je lance donc un appel pressant pour que, l'année prochaine, on en revienne à la situation normale. Il y va de la sécurité des populations et de la bonne renommée de nos stations balnéaires à un moment où nous devons faire un grand effort pour accueillir le mieux possible les touristes, les étrangers pour qu'ils nous apportent leurs devises, les Français pour qu'ils n'aillent pas à l'étranger dépenser les nôtres.

La commune dont je suis maire a été durement touchée cette année, alors qu'elle a accueilli les C.R.S. dès 1968, à un moment où l'on ne se battait pas pour les recevoir !

Par ailleurs, les C.R.S., qui apparaissent trop souvent aux yeux de la population sous un aspect répressif, montrent, dans nos stations, leur véritable visage, celui de l'aide et du secours aux populations en difficulté.

Je lance donc un appel solennel à nos ministres pour que, l'été prochain, non seulement ils rétablissent sur nos plages les effectifs normaux de C.R.S.-M.N.S., mais aussi des centres de loisirs des jeunes et des brigades des mineurs, indispensables à la bonne organisation de nos plages pendant l'été.

Tels sont, monsieur Galland, les sujets que je souhaitais plus particulièrement aborder à l'occasion de l'examen de ce projet de budget. Vous trouverez toujours dans notre assemblée les concours que vous pouvez souhaiter non seulement pour faire avancer et réussir la décentralisation, mais également pour moderniser la gestion locale et faire de nos collectivités locales des acteurs mieux armés pour la compétition européenne.

Dans ce domaine, le bilan du Gouvernement, et donc le vôtre, est incontestablement positif.

Aussi, c'est avec beaucoup de conviction que moi-même et mon groupe voterons 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 M. Amelin.

M. Jean Amelin. Monsieur le ministre, je voudrais, pour ma part, vous féliciter de la vigoureuse action conduite cette année, pour la première fois, en matière de sécurité civile.

Vous avez indiqué, à plusieurs reprises, qu'elle constituait une priorité de votre ministère. De fait, la loi portant notamment organisation de la sécurité civile, que vous avez fait adopter par le parlement au cours de la session de printemps, témoigne de votre volonté, d'une part, de remobiliser nos concitoyens face aux risques naturels et technologiques et, d'autre part, de donner aux pouvoirs publics les moyens de faire face aux accidents majeurs.

Outre qu'elle énumère les plans de secours qui devront être élaborés pour répondre à une situation de catastrophe, la loi a pour mérite de clarifier et d'affirmer les responsabilités qui doivent s'exercer : à l'échelon national, l'autorité unique du ministre de l'intérieur ; à l'échelon de la zone ou du département, celle des préfets ; enfin, dans la commune, le maire.

Cette nouvelle politique a d'ailleurs porté ses fruits puisqu'en matière de feux de forêts le tribut payé cette année s'élève à 10 000 hectares contre - je le rappelle - 40 000 hectares en moyenne les années précédentes. Certes - ni vous ni moi ne le contestons - les conditions météorologiques ont été relativement favorables. Il apparaît, cependant, que près de 400 débuts de feu de plus qu'en 1986 ont été relevés cette année.

Le dispositif adopté a donc fait la preuve de son efficacité. La mobilisation préventive des moyens terrestres, l'amélioration des transmissions constituent les principes nouveaux, qui, dans la lutte, ont permis une amélioration spectaculaire des résultats.

Si je m'en rapporte aux statistiques de votre ministère, le bilan final de votre action dans le domaine de la protection des personnes et des biens contre les feux de forêts est encourageant.

Avec quasiment 892 millions de francs, les crédits consacrés à la sécurité civile par le présent projet de loi de finances progressent de 10 p. 100.

Mais d'autres départements ministériels concourent à la mise en œuvre de la sécurité civile. C'est, au total, 1737 millions de francs de crédits de paiement et environ 515 millions de francs d'autorisations de programme qui sont débloqués par les différents ministères concernés.

Le projet de budget que vous nous proposez de voter, et que nous soutenons, se concrétise, en matière de lutte contre les feux de forêts, par un renforcement des moyens en personnel et en matériel.

Alors que le rôle et la doctrine d'emploi des moyens aériens mis en place pour prévenir et combattre les incendies de forêts semblaient, il y a peu, remis en question, c'est, au contraire, à une affirmation claire et nette de leur importance qu'ont procédé, depuis 1986, les autorités responsables de la sécurité civile.

L'objectif est ambitieux puisqu'il vise à intervenir sur tout foyer dans un délai de dix minutes. Les moyens mis en œuvre pendant l'été 1987 ont prouvé l'efficacité de la politique gouvernementale.

Des patrouilles automobiles dotées de véhicules équipés de réservoirs d'eau, des détachements d'intervention préventive, des patrouilles aériennes effectuées par les Canadair et même avec un Fokker 27, une utilisation à caractère systématique d'hélicoptères lourds et légers pour le guet armé suffisent à démontrer l'importance des moyens mis en œuvre pour prévenir les incendies et lutter contre.

Je ne m'étendrai pas sur toutes les dispositions prévues par la politique de prévention que vous appliquez depuis 1986.

Monsieur le ministre, le vieillissement des avions, les contraintes techniques liées à l'utilisation des moteurs à piston conduisent à envisager de façon impérative la modernisation et le renouvellement de la flotte de bombardiers d'eau, pour des raisons tant d'efficacité opérationnelle que d'économie de fonctionnement.

Plusieurs voies sont explorées et font actuellement l'objet de discussions avec des sociétés aéronautiques françaises et étrangères : la remotorisation du Tracker, le remplacement des DC 6 par des appareils moins anciens, plus fiables et plus performants, type Fokker 27, le remplacement des Canadair en service par des appareils neufs équipés de turbo-propulseurs.

Monsieur le ministre, pour toutes les mesures que vous prenez en faveur de la sécurité civile, je ne peux que manifester un soutien massif à votre projet de loi de finances, que nous voterons avec satisfaction. (*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. Schwint.

M. Robert Schwint. Monsieur le ministre, plusieurs de mes collègues du groupe socialiste interviendront au cours de la soirée pour souligner les insuffisances de votre budget. Je voudrais, quant à moi, traduire l'opinion d'un certain nombre de maires, notamment des maires de grandes villes, en attirant votre attention sur trois points précis.

Tout d'abord, le relèvement de la cotisation de la C.N.R.A.C.L. Cela a été largement commenté. Je tiens, moi aussi, à vous remercier de n'avoir relevé la cotisation employeur que de 3 points pour l'année 1988.

Cependant, je voudrais tout de même attirer l'attention de nos collègues sur le fait suivant : lorsqu'on parle de points de cotisations, qu'est-ce que cela représente ? La cotisation employeur était de 10,20 p. 100 en 1986. Elle est passée à 15,20 p. 100, soit un accroissement de presque 50 p. 100 d'une année à l'autre. En passant à 18,20 p. 100, selon vos propres indications, monsieur le ministre, elle fera tout de même encore l'objet de 20 p. 100 d'augmentation.

Cette petite ligne budgétaire représentait, dans une collectivité que j'ai l'honneur de représenter, 24 millions de francs en 1986 et 12 millions de francs de plus en 1987, c'est-à-dire quatre points d'impôt.

Augmenter la cotisation de la C.N.R.A.C.L., c'est automatiquement agir à la hausse sur la fiscalité locale. Or, vous nous demandez - cette contradiction ne date pas d'aujourd'hui - d'accompagner l'effort de l'Etat pour réduire le montant des prélèvements obligatoires et, dans le même temps, vous nous poussez à augmenter les impôts locaux.

Je rejoins tout à fait l'excellent rapport de notre collègue M. Raymond Pellarin, qui proposait de limiter l'augmentation à deux points - il n'a pas été suivi - et, surtout, de faire disparaître cette surcompensation une fois pour toutes.

Ce qu'a établi une loi de finances pour 1986, une autre loi de finances peut très bien le remettre en question. Voilà pour le premier point.

En deuxième lieu, la privatisation de la C.A.E.C.L. nous est apparue comme un mauvais coup porté aux collectivités locales puisque cet établissement public, auquel nous tenions beaucoup, est devenu une société anonyme. Il est vrai qu'il y a une compensation - maigre compensation ! - puisque quatre élus locaux feront partie du conseil d'administration de ce qui est maintenant le crédit local de France.

La question qui nous est posée est la suivante : faut-il aller vers la liberté du placement des fonds disponibles des collectivités locales ? Je crois que l'on peut effectivement s'interroger après cette transformation de la C.A.E.C.L.

Enfin, la liberté des tarifs rendue aux collectivités locales par l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986 n'est pas totale, puisque deux secteurs restent encore encadrés : le tarif des transports urbains de voyageurs et le tarif des restaurants scolaires, les taux moyens de hausse autorisés étant de l'ordre de 2,5 p. 100.

Pour les communes qui ont toujours appliqué des tarifs modérés en raison du caractère social de ces services de transports urbains et de restauration scolaire, c'est une pénalisation que de limiter la hausse à 2,5 p. 100 seulement, soit un taux inférieur à celui de l'inflation. Donc, le retard accumulé par certaines villes dans ces deux domaines ne pourra pas être comblé. Il serait bon que nous arrivions, là aussi, à une totale liberté des tarifs, comme pour les autres services.

Cela dit, monsieur le ministre, je voudrais m'attarder davantage sur les problèmes de sécurité publique tels qu'ils sont vécus dans nos villes. Je parlerai d'abord de la prévention, puis des polices municipales.

Je ferai une remarque préalable : depuis quelques années, le débat politique a privilégié l'insécurité liée à la délinquance et à la criminalité. Et pourtant, combien d'autres formes d'insécurité n'ont pas retenu suffisamment l'attention tant de l'opinion publique que des politiques. Je fais allusion à l'insécurité routière - on parle d'améliorer la sécurité sur les routes, mais, en réalité, on agit peu - à l'insécurité professionnelle avec la progression des emplois précaires à la sécurité civile liée à notre environnement naturel ou technologique, etc. Je n'ouvrirai pas aujourd'hui ce débat. Pour ma part, je suis persuadé que par un travail sérieux, exempt de démagogie, il est possible de parvenir à améliorer la sécurité publique.

Comme cela a été dit à plusieurs reprises au cours de ce débat, notamment par M. Paul Masson, la courbe de la délinquance et de la criminalité s'est inversée, et ce à partir de 1984. Mais la petite délinquance demeure notre préoccupation principale, d'autant plus qu'elle augmente avec la dimension des agglomérations.

En matière de prévention, je pense que la mise en place et l'action des conseils communaux de prévention constitué un réel succès. Actuellement, 493 villes se sont dotées d'une structure de concertation réunissant tous les partenaires de la prévention, témoignant ainsi l'intérêt que suscite ce type d'initiative. Réunir autour d'une table des élus locaux, des magistrats, des responsables de la police et de la gendarmerie pour examiner concrètement ce qui se passe dans nos villes et proposer des actions nouvelles, voilà, je crois la meilleure façon d'être efficace.

A Besançon, nous avons même élargi cette structure en invitant, en plus des quarante membres officiels du conseil communal, quarante autres personnes à titre d'observateurs : des éducateurs, des animateurs de quartier, des responsables d'associations intervenant dans le domaine de la prévention. Cela aura pour effet de démultiplier encore notre action dans les lieux de vie des jeunes et de mieux réaliser un travail d'équipe surmontant les conflits ou les malentendus.

Je voudrais également attirer votre attention, mes chers collègues, sur la prévention de la récidive.

Grâce à une collaboration très étroite et fructueuse entre les magistrats et les élus municipaux, le travail d'intérêt général - le T.I.G. - a pu voir le jour, dans la ville que j'administre, avant la parution des textes prévus pour sa mise en place. Or s'il est un lieu où le T.I.G. se révèle un moyen indispensable, c'est bien le tribunal des mineurs.

En effet, face au mineur délinquant, le juge pour enfants se trouve devant un dilemme quand il ne dispose que des peines traditionnelles que sont l'admonestation, la remise aux parents, la peine avec sursis ou la prison ferme. Il s'aperçoit que l'application des trois premières n'est pas perçue véritablement comme une peine par le délinquant mineur dont le manque de maturité ne lui permet pas de prendre conscience de la signification de telles décisions de justice. Cette situation conduit à des séries de récidives aboutissant à la prison ferme, très dommageable pour le mineur.

Le T.I.G. est donc une peine intermédiaire, véritablement éducative, perçue et vécue de manière tangible par le mineur. Il est une réponse efficace et adaptée pour la jeune population délinquante.

La prévention de la récidive, c'est aussi la mise en place de chantiers extérieurs pour les détenus en fin de peine. C'est encore l'action socio-éducative en maison d'arrêt : lecture et apprentissage du français, informatique, bibliothèque, sport, etc.

Il faut, cependant, reconnaître que personne n'a encore trouvé le remède miracle ou prescrit la panacée capable de guérir toutes les formes de délinquance. Pourtant, il est une nouvelle « arme » qui va enrichir la panoplie offerte aux villes, celle des polices municipales.

La commission sur les polices municipales, présidée par le préfet Lalanne et à laquelle j'avais l'honneur d'appartenir, a remarquablement travaillé. Le conseil supérieur de la fonction publique territoriale, lors de sa séance du 19 novembre, a examiné les propositions contenues dans le rapport Lalanne, lequel a d'ailleurs fait l'objet d'une analyse très judicieuse de la part de notre collègue, rapporteur pour avis, M. Paul Masson.

Ce rapport avance des dispositions simples, découlant du bon sens, concernant les missions confiées à ces agents municipaux, leur formation, leur habillement, leur carrière. La

coordination avec la police nationale et la gendarmerie semble parfaitement assurée, l'autorité du maire est respectée, le rôle du procureur de la République est précisé, la mise en place d'un régime transitoire est confirmée. Face à un risque de débordement et d'anarchie, il était urgent, je crois, que de telles mesures soient proposées.

Demeure une disposition du projet de loi qui me paraît personnellement inacceptable : elle concerne le port d'armes. En effet, il me semble inopportun, voire dangereux, que ces fonctionnaires municipaux soient armés, quelles que soient les précautions prises pour leur recrutement et leur formation.

La nature des missions qui leur sont confiées ne justifie pas un port d'armes susceptible de provoquer ce qu'on appelle pudiquement des « bavures ». Les polices municipales ont un rôle évident à jouer, mais ce rôle ne peut être qu'accessoire. Seule, à mes yeux, la police nationale est « armée » pour faire face à la petite et moyenne délinquance, ainsi qu'à la criminalité.

En conclusion, je dirai que les maires sont très sensibles - et pour cause ! - à l'amélioration des conditions de sécurité dans lesquelles vivent les citoyens dont ils ont la charge. Pour cela, ils ne négligent aucun effort pour aider les services de police ou de gendarmerie à remplir parfaitement leurs missions et ils leur font une totale confiance. Ils veulent aussi apporter leur pierre à cet édifice en organisant des actions de prévention, comme je l'ai déjà indiqué, et en améliorant la qualité de leur police municipale dans le sens d'une parfaite collaboration avec les services de la police nationale.

Monsieur le ministre, ils voudraient pouvoir compter sur votre aide et espèrent surtout que le projet de loi concernant la police municipale sera présenté dans les meilleurs délais. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. le président. Mes chers collègues, le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à vingt et une heures quarante-cinq. *(Assentiment.)*

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante, est reprise à vingt et une heures quarante-cinq, sous la présidence de M. Pierre-Christian Taittinger.)

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER vice-président

M. le président. La séance est reprise.

3

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. M. le président a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi sur les bourses de valeurs.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter le Sénat à désigner ses représentants à cet organisme.

« J'adresse ce jour à M. le président de l'Assemblée nationale une demande tendant aux mêmes fins.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Signé : JACQUES CHIRAC. »

Il sera procédé à la nomination des représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire selon les modalités prévues par l'article 12 du règlement.

4

LOI DE FINANCES POUR 1988

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de finances pour 1988, adopté par l'Assemblée nationale. [Nos 92 et 93 (1987-1988).]

Intérieur (suite)

M. le président. Dans la suite de la discussion générale, la parole est à Mme Fost.

Mme Paulette Fost. Monsieur le ministre, l'examen du projet de budget du ministère de l'intérieur pour 1988 est l'occasion de mesurer la place des collectivités territoriales dans la vie administrative et de porter une appréciation sur le rôle que votre Gouvernement entend leur assigner.

La situation des collectivités territoriales est très difficile, car leur autonomie et leurs pouvoirs de décision et d'action sont limités par la faible progression des cotisations et des dotations de l'Etat, eu égard aux missions qu'elles assurent.

Le transfert de fiscalité donne la mesure du désengagement de l'Etat. Alors que le Gouvernement se vante d'abaisser la pression fiscale, le rapport des comptes de la nation indique que les prélèvements obligatoires des collectivités locales sont passés, en dix ans, de 4,3 p. 100 à 6 p. 100 du produit intérieur brut. Or, ceux de l'Etat sont passés dans le même temps de 16,9 p. 100 à 17,2 p. 100.

Votre projet de budget va plonger les collectivités locales dans des difficultés accrues. Comme tous les budgets qui se sont succédé ces dernières années, celui-ci poursuit et accentue la politique d'austérité au détriment de la vie des gens et de l'économie nationale. Les sénateurs communistes et apparentés se sont toujours opposés vigoureusement à ce que les collectivités locales deviennent malgré elles un relais de la politique d'austérité gouvernementale.

En tant que maire - mais tous les maires de France, au Sénat et ailleurs, doivent sans doute tenir le même raisonnement - je ne peux que m'interroger sur les répercussions que votre projet de budget ne manquera pas d'entraîner sur la gestion municipale et sur les préoccupations de la population.

Or les premières simulations, à partir des chiffres connus, sont significatives d'une aggravation d'une situation déjà très difficile. C'est vrai d'abord de la fiscalité directe locale : vous avez jugé utile, monsieur le ministre, de supprimer l'actualisation triennale des valeurs locatives foncières, qui devait intervenir en 1988, pour reporter la révision générale à 1990. Compte tenu des simulations effectuées par l'administration, il s'agit d'une décision sage ; n'oublions pas cependant que vous avez reculé après une très vive réaction des maires, surtout de ceux des petites communes rurales. Devant une telle protestation, il ne vous a pas été possible de présenter de telles augmentations du foncier bâti, du foncier non bâti et de la taxe d'habitation, d'autant que, à la veille d'une échéance électorale aussi importante que l'élection présidentielle, vous voulez éviter certains risques. Vous avez reculé, mais le danger demeure pour les collectivités locales car vous n'avez toujours pas supprimé le mécanisme du transfert des charges de la taxe professionnelle vers les trois autres taxes, appelées ensemble « l'impôt ménage ».

Au moment où les communes vont être amenées à établir leur budget en votant leurs taux, il y aura fort à parier qu'il y aura des réveils douloureux quand les maires prendront conscience qu'ils ne pourront appliquer leurs taux qu'à des bases accrues de la taxe professionnelle réduite de moitié. Autrement dit, pour avoir un même produit d'impôt, il leur faudra augmenter d'autant les autres taxes au titre de l'impôt ménage.

Vous aggravez donc par votre projet de budget une situation communale déjà bien difficile où les maires ont de plus en plus de mal à faire face à la satisfaction des problèmes posés par la population.

S'agissant de l'augmentation des cotisations de la C.N.R.A.C.L., nous continuons à défendre le principe de la suppression du mécanisme de la surcompensation. Mon ami M. Vallin - faut-il le rappeler - avait le premier qualifié cette

ponction de « help up » lors de son instauration et nous n'avons cessé depuis de présenter un amendement ayant pour objet de supprimer l'article 78 de la loi de finances.

Le 19 novembre dernier, la majorité sénatoriale, une fois de plus, a rejeté la proposition de mon groupe défendue par mon ami M. Vizet. « Que ne mettez-vous fin à ce hold up ? », déclarait-il le 19 novembre, interpellant votre collègue M. Juppé. Il n'y a effectivement pas lieu d'augmenter la charge de la dette des collectivités locales en maintenant la surcompensation.

Dès lors, vous avez cet après-midi procédé à une manœuvre - élection présidentielle oblige ! - et annoncé l'augmentation des cotisations de quatre points. Bien entendu, il n'échappera à personne que quatre points, c'est mieux que six, mais il n'existe aucune raison pour que les communes paient encore 4 milliards de francs. Nous nous battons pour que cette augmentation des taux de cotisation ne soit pas supérieure à deux points. Nous estimons que c'est possible.

Une hausse de deux points, même si nous sommes avant tout partisans de la suppression pure et simple de la surcompensation, limiterait au moins la pression fiscale. Nous souhaitons que ce mauvais feuillet de la C.N.R.A.C.L. se termine sans une ponction nouvelle de plus de 4 milliards de francs par an sur le budget des collectivités locales.

Quant à la question de la maîtrise du déficit budgétaire, souvent évoquée à droite de cette Assemblée, nous pourrions en reparler avec l'emprunt Giscard, par exemple. Comme nous n'avons cessé de le demander, une partie du chemin a été parcourue. Les maires attendent que le Gouvernement ne s'arrête pas en chemin.

J'aurais souhaité évoquer - mais, faute de temps, je ne peux le faire longuement - la privatisation de la C.A.E.C.L. et l'aggravation de la désertification de certaines régions de notre pays, conformément au rapport Guichard. Nous nous opposons aussi à votre projet de budget parce qu'il ne permet pas de maintenir un tissu suffisamment serré de services publics, notamment en milieu rural. Cet étranglement financier des communes se conjugue avec la mise sous surveillance de leurs actes. Pour nous, ce qui prime, c'est la satisfaction des besoins sociaux des habitants, la qualité du service public mis à leur disposition et, par conséquent, des personnels territoriaux non soumis à votre logique de rentabilité financière. Les garanties statutaires et le souci de formation et de rémunération permettent seuls l'existence d'un personnel apte à assurer ce service public.

Nous repousserons donc votre budget d'austérité et de privatisation, contrairement en tous points aux intérêts de la population. (M. Vizet applaudit.)

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

M. Bernard Lemarié. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne dispose que d'un temps bien limité pour vous entretenir d'un sujet, pourtant de toute première importance, puisqu'il s'agit de la catastrophe qui s'est abattue dans la nuit du 15 au 16 octobre sur six départements de Bretagne et de Basse-Normandie. Mettant à mal les réseaux publics - routes, téléphone, électricité, services d'eau privés de possibilités de pompage - détruisant des habitats et des bâtiments professionnels, dont les serres de primeuristes, ravageant les ports de pêche et de plaisance, les digues, les pontons d'accostage, les élevages marins, couchant les plantations fruitières et les récoltes, déracinant ou cassant les arbres et, surtout, ruinant pour des dizaines et des dizaines d'années une grande partie de la forêt bretonne.

Certes, mon intervention - mais, en réalité, je parle au nom d'un certain nombre de collègues bretons - me direz-vous, aurait pu se situer dans le cadre de l'examen du budget de l'agriculture. Toutefois, outre que le nombre des intervenants ne m'aurait pas laissé le temps de m'exprimer, le fait que les crédits que j'espère voir attribuer aux sinistrés devront sans doute figurer dans la loi de finances rectificative pour 1987 m'a fait penser que je ne pouvais trouver meilleur avocat que vous, monsieur le ministre, pour plaider une juste cause qui concerne en réalité à la fois des collectivités et des catégories sociales très différentes.

Devant le bilan particulièrement lourd - vous le savez - d'une telle catastrophe, sans précédent - dit-on - depuis deux siècles, le Gouvernement a pris, comme il se devait, un certain nombre de mesures exceptionnelles : secours de dépannage pour les plus démunis et les sans-abri, mise à disposi-

tion d'hommes de la sécurité civile et de militaires, déclaration de l'état de « catastrophe naturelle » pour les départements touchés reconnus par ailleurs zone sinistrée. Ces deux dernières mesures étaient nécessaires pour permettre l'application des lois du 13 juillet 1982 et du 10 juillet 1984 concernant l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles et le régime de garantie contre les calamités agricoles.

A ce moment de mon propos, je tiens à dire combien Bretons et Normands ont apprécié la disponibilité, le courage et le dévouement sans limite des personnels d'E.D.F., des P.T.T., des sapeurs-pompiers, de l'armée, de tous ceux qui, civils ou militaires, autochtones ou déplacés, ont tout fait pour débayer, pour bâcher des toitures, pour sauver ce qu'il était encore possible de sauver et pour rétablir des conditions de vie ou de communications acceptables.

Monsieur le ministre, tous les sinistrés, quels qu'ils soient, ont droit à notre sollicitude et à notre aide dans le malheur qui les frappe. En tout premier lieu, ceux qui ont perdu leur instrument de travail, et je n'aurais garde d'oublier aussi maintes collectivités durement frappées dans leur patrimoine immobilier.

Cependant, il est une catégorie sur laquelle je voudrais attirer tout particulièrement votre attention et celle du Gouvernement : ce sont les multiples petits propriétaires forestiers - ils sont des milliers - qui, loin d'être des nantis, sont pratiquement ruinés et, ce qui est beaucoup plus grave à mon sens pour l'avenir de la Bretagne, complètement découragés.

On a quelques fois reproché à ceux-ci de ne pas avoir souscrit une assurance incendie, qui, compte tenu des dispositions prises par le Gouvernement, leur aurait permis d'être indemnisés. Mais il faut être sérieux. Quels sont les propriétaires qui pouvaient se permettre d'amputer les 2,5 ou les 3 p. 100 que leur rapportaient bon an mal an quelques coupes de bois ?

De plus, la forêt bretonne, pour des raisons de morcellement, de climat et à cause de la variété des essences qui la composent, n'a guère présenté jusqu'à présent de risques réels d'incendie. D'ailleurs, les agriculteurs, qu'il va bien falloir aider, ont-ils tous souscrits eux-mêmes de telles assurances ?

Parlons maintenant des conséquences du sinistre et des bois mis à terre. Ceux-ci sont évalués à 8 millions de mètres cubes, dont la moitié seulement, 4 millions de mètres cubes, pourra être tant bien que mal commercialisée, un peu comme bois d'œuvre ou comme bois à dérouler, mais, hélas ! surtout comme bois à triturer ou comme bois à feu.

La grande proportion de bois destinés à la trituration provient du fait que la forêt bretonne était jeune : c'était une forêt de quinze à vingt ans, une forêt d'avenir.

Pour les résineux, il eût fallu encore une bonne dizaine d'années pour que, avec un croissance moyenne de un à deux centimètres par an, ils atteignent en bout de grume une dimension suffisante pour en permettre l'exploitation comme bois d'œuvre. L'espoir que nourrissait à juste titre le forestier a été anéanti en quelques heures par des vents de 200 kilomètres à l'heure et même au-delà.

Pour les feuillus, la situation n'est pas différente. Les jeunes futaies de cinquante à soixante ans sont tombées avant maturité, l'exploitation rationnelle se situant autour de cent ans.

De plus, beaucoup d'arbres cassés à mi-hauteur, tordus, vrillés, éclissés ne sont plus bons qu'à faire du bois à feu, de la pâte à papier ou des panneaux de particules. Ces utilisations sont certes louables, mais fort peu rémunératrices, quand on songe au coût d'exploitation de tous ces bois enchevêtrés, dont le façonnage représentera un surcoût estimé à cinquante francs le mètre cube. Ce surcoût s'additionnera à la plus-value de 100 francs du mètre cube demandée pour la mise à bord de routes.

Pourtant, il va falloir faire vite pour assainir le sous-bois, éviter la pourriture, les champignons et le développement des bactéries, afin de préserver les arbres qui ont été épargnés.

La quasi-totalité des chablis doit être exploitée avant l'été prochain. Chaque mois de retard dans l'exécution des mesures qui s'imposent représente 400 000 mètres cubes de bois perdus.

Enfin, disons que la seule remise en état des parcelles sinistrées à 50 p. 100 est estimée à 50 000 francs l'hectare.

Mais, au fait, où trouver les 4 000 bûcherons nécessaires pour aider les 400 bûcherons bretons ?

Faut-il faire appel à des entreprises spécialisées étrangères ? Mais, alors, se posent des problèmes administratifs : réglementation du travail des étrangers, T.V.A., etc.

Faut-il recourir à la main-d'œuvre agricole ? On se heurte, alors, au manque de matériel adapté, au plafond de la mutualité sociale agricole et au fisc. Que faire ?

Faut-il envisager une formation professionnelle accélérée ? Outre les délais que cela implique, on ne peut et ne doit ni ignorer ni sous-estimer les difficultés et les dangers du travail en forêt. Rien n'est simple dans un environnement perturbé.

Monsieur le ministre, la presse a d'ores et déjà annoncé que le projet de loi de finances rectificative pour 1987 prévoirait une aide de plus de 125 millions de francs pour les agriculteurs victimes de la tempête. Elle a même avancé que, dans ce total, 50 millions de francs seraient réservés à la forêt, pour une perte estimée à 130 millions de francs. C'est dire si nous sommes loin du compte.

Or, des problèmes de trésorerie vont se poser à de nombreux sinistrés, notamment des forestiers. Les sommes à avancer pour façonner et sortir le bois de la forêt, ainsi que les délais de paiement des acheteurs - environ 120 jours - vont lourdement peser dans l'équation.

Des facilités de trésorerie, qu'il s'agisse de subventions ou de prêts bonifiés, me semblent indispensables pour que des collectivités, dont vous avez la charge, puissent panser leurs blessures et pour que la forêt, partie intégrante du patrimoine national auquel vous êtes, je le sais, sensible, puisse renaître.

Des avances devraient pouvoir être accordées aux propriétaires de scieries et aux établissements acceptant de stocker les bois. Des aides aux transports par route et par fer me semblent également s'imposer, les usines de trituration et de fabrication de panneaux de particules étant éloignées de la zone sinistrée.

Parallèlement, l'Office national des forêts devrait suspendre, dans une très large partie de la France, toute adjudication de bois « sur pied », pour éviter l'effondrement des cours.

Enfin, il conviendrait que les préfets, en accord avec les directeurs départementaux de l'équipement, définissent, en bord de route, des zones de stockage de grumes accessibles aux gros véhicules de transport, mais ne présentant pas de danger pour la circulation, le seul rappel d'interdiction n'étant pas, en la circonstance, réaliste ni acceptable.

Monsieur le ministre, j'ai conscience d'avoir d'autant plus abusé de votre attention qu'il s'agit, en l'occurrence, de problèmes qui sont du ressort de plusieurs ministères : celui de l'agriculture, au premier chef, ceux de l'industrie, des finances, etc. Mais la solidarité ministérielle jouant, je suis persuadé que vous saurez redonner à chacun sa part en vous faisant l'interprète de tous les sinistrés quels qu'ils soient, qu'ils aient été atteints dans leurs biens propres ou dans ceux de la collectivité à laquelle ils appartiennent.

Les conseils régionaux, les conseils généraux, les communes ne peuvent venir en aide à chacun. L'ampleur des dégâts est trop grande.

Vous avez déjà, dès l'origine, mis à la disposition des préfets un fonds pour parer aux détresses les plus flagrantes et je vous sais gré, monsieur le ministre, de cette initiative.

Il s'agit maintenant de faire en sorte que le dynamisme l'emporte sur le désespoir pour refaire, dans tous ses aspects, climatologique, écologique, touristique, économique, l'image de la Bretagne et des départements de Basse-Normandie, pour éviter que ne s'accélère et ne s'accroisse le désert de ces régions.

Chaque fois qu'il l'a fallu, la Bretagne a été présente pour prendre largement sa part des sacrifices qui s'imposaient au plan national.

Elle est aujourd'hui blessée, défigurée et doute de son avenir. Venez donc à son secours ! Elle a toujours rendu largement les bienfaits dont elle a été gratifiée.

Monsieur le ministre, j'en aurai terminé en vous disant que j'ai eu connaissance tout à l'heure du projet de loi de finances rectificative pour 1987. J'ai relevé, dans les principales ouvertures de crédits, l'inscription d'une somme, au titre des catastrophes naturelles, de 340 millions de francs pour la Bretagne.

Je prends acte de cette dotation, qui est certes non négociable et je m'en réjouis. Je souhaite simplement qu'elle ne soit pas figée, intangible, mais qu'elle soit rapidement mise à disposition et répartie équitablement en fonction du nombre et de l'importance des préjudices subis. Monsieur le ministre, je vous remercie de votre bienveillante attention. (*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. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, je voudrais tout d'abord, en tant que Normand, m'associer aux excellents propos que vient de tenir notre éminent collègue M. Lemarié, remercié, comme lui, tous ceux qui ont pensé à nos régions sinistrées et espérer que, grâce aux efforts de tous, à l'énergie de nos populations, ces sinistres ne laisseront plus trop longtemps de traces.

Chacun ici ne peut que se féliciter de la publication, en annexe du projet de loi de finances pour 1988, en application de l'article 101 de la loi de finances précédente, adopté à l'initiative de notre excellent collègue M. Salvi, d'un document retraçant l'effort financier de l'Etat en faveur des collectivités locales.

Certes, une lecture rapide de la dernière ligne du tableau récapitulatif de la page 9 laisse supposer que les concours de l'Etat aux collectivités locales sont passés de 136 186 386 000 francs dans la loi de finances initiale à 180 876 404 000 francs dans le présent projet de loi de finances, l'évaluation des charges transférées étant passée sous silence.

L'objet de cette intervention n'est pas de rechercher l'exacte, mais insaisissable réalité derrière cette apparence. Tout chiffre peut être contesté, compte tenu de la progression constante des charges des collectivités, qui reflètent année après année l'évolution de la vie sociale et économique ainsi, hélas, que d'une législation et d'une réglementation qui, trop souvent, ignorent leur incidence sur les finances locales.

Pour y faire face, les recettes des collectivités sont atteintes d'ankylose. Tantôt leur développement est limité ou purement et simplement arrêté, tantôt leur articulation entre elles est tellement négligée qu'il est permis de se demander si la moindre coordination existe entre les diverses administrations de l'Etat.

Votre département ministériel est, à nos yeux, le plus compétent en la matière et le plus attentif à porter remède à des situations parfois insoutenables. Même si certains crédits ne figurent pas dans le présent fascicule budgétaire, il est normal d'évoquer aujourd'hui les problèmes les concernant, d'autant plus que vous veillez à leur répartition après avoir consulté le comité des finances locales dans d'excellentes conditions.

Au premier rang d'entre eux, et pour s'en tenir à ce seul exemple, figurent les crédits qui sont affectés à la dotation globale de fonctionnement, plus particulièrement à la part qui est destinée aux communes.

En se limitant aux grandes masses, et déduction faite de certaines attributions marginales par rapport au total, chacun sait que toute commune reçoit depuis 1986, premièrement, un pourcentage décroissant des sommes reçues à ce titre en 1985 ; deuxièmement, sur 40 p. 100 du surplus, une dotation de base rattachée au chiffre de la population ; troisièmement, sur 37,5 p. 100 dudit surplus, une dotation de péréquation destinée à tenir compte, d'une part, de l'inégalité des ressources fiscales mesurée à partir du potentiel fiscal ainsi que de l'effort fiscal et, d'autre part, de l'insuffisance du revenu par habitant ; enfin, sur les 22,5 p. 100 restants, une dotation dite de compensation tenant compte de certaines charges propres à la commune liées à la scolarisation des enfants, à la voirie, à l'importance du parc de logements sociaux.

En outre, chaque commune se voyait assurer par la loi de 1985 une garantie d'évolution de cette ressource, que les déclarations ministérielles de l'époque avaient d'ailleurs mal interprétées au grand dam des maires qui avaient fondé leurs évaluations sur ces déclarations.

Telle était la situation au moment de la présentation du projet de loi portant diverses dispositions relatives aux collectivités locales. Le Gouvernement a compris la nécessité de

modifier le régime de la garantie d'évolution pour le conformer aux promesses faites et tous les conseils municipaux concernés l'ont appris avec soulagement.

Aujourd'hui, il importe de constater que, de ce fait, de la loi de finances initiale pour 1985 au présent projet pour 1988, pour une progression de la dotation de 15,2 p. 100, celle de la garantie sera de 8,2 p. 100.

Cela découle tout naturellement de la modification des critères et de l'atténuation des conséquences de celle-ci, qui a été voulue par le législateur en 1985 et 1986.

Mais, en 1986, les parlementaires n'avaient pas encore une approche statistique de l'incidence des nouvelles dispositions, laquelle devait être importante.

Leur mise en application avait, en effet, gravement perturbé les recettes de nombreuses communes, notamment rurales et ce, bien qu'elle n'ait concerné, en fait, que la répartition de 23,71 p. 100 du total de la dotation.

Il était donc normal et prudent que le Sénat proposât et que le Parlement décidât une pause d'un an pour mesurer les conséquences exactes du texte de 1985 ; à cet égard, il ne faut pas oublier que la prise en compte du chiffre de la population ne concerne, par année de cette période transitoire, qu'une tranche de la dotation de l'ordre de 8 p. 100.

Il était très vraisemblable à l'époque - c'est maintenant certain - que les critères de potentiel fiscal et d'effort fiscal et, pis encore, leur mode d'utilisation entraîneraient des injustices, étant liés l'un et l'autre au revenu cadastral, injustices d'autant plus graves que leurs effets les multipliaient alors qu'un amendement, repoussé en 1985, les aurait au moins dissociés.

Cette pause avait aussi pour objet de faciliter l'incorporation dans les barèmes de la dotation de péréquation des nouveaux critères de potentiel fiscal et d'effort fiscal résultant de l'actualisation du revenu cadastral, décidée pour 1988 par la loi de finances rectificative du 11 juillet 1986.

Nul ne se doutait certainement au ministère de l'intérieur, au printemps 1986, que les distorsions d'établissement et d'évolution des revenus cadastraux, tant entre les départements qu'entre leurs différentes régions naturelles, atteignaient des niveaux qui n'ont été connus qu'au printemps dernier.

Pourtant, une première fois, en 1984, il avait été sursis à l'actualisation légale des bases, alors que les propositions des directeurs départementaux des services fiscaux étaient prêtes à être soumises aux commissions départementales compétentes, ce contre quoi je m'étais alors élevé à cette tribune.

Remarquons d'ailleurs que le revenu cadastral est devenu la base de plusieurs taxes et impôt de quotité et ne peut plus être considéré comme base d'un impôt de répartition qu'à l'échelon de la commune.

Or, si sa base est surestimée, l'impôt de quotité devient excessif ; mais, en outre, cette surestimation entraîne pour la commune un potentiel fiscal majoré ainsi qu'un moindre effort fiscal apparent pour le même produit. Par conséquent, elle aboutit à une moindre répartition de la dotation de péréquation. Ainsi, le contribuable paie plus en fonction de sa base et la commune reçoit moins ; en conséquence, à ce titre aussi, le contribuable est appelé à payer plus d'impôts.

Sans doute, les propositions des directeurs départementaux devaient cependant déjà se révéler, en 1984, conformes à la tendance qui a entraîné en 1987 une réaction de rejet de la part des maires et des contribuables, notamment des redevables de la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Cette réaction était en partie injustifiée puisqu'elle négligeait le caractère relatif des chiffres publiés.

Un seul exemple suffit à l'expliquer. Les coefficients utiles dominants arrêtés par les directeurs des services fiscaux des divers départements - les coefficients locaux s'échelonnant de part et d'autre - variaient pour les terres comme pour les prêts de 0,96 à 1,70 p. 100.

Sans doute l'ampleur de l'éventail des taux d'actualisation était-elle à l'origine des décisions de report prises en 1984, mais aucune réflexion ne semble avoir été menée depuis lors en vue de mettre en œuvre cette mesure légale, et l'administration des finances continue à s'ancrer dans l'idée d'une révision générale suivant de nouvelles procédures imaginées par elle, et ce, sans se soucier, semble-t-il, des remarques constructives des membres des commissions consultées dans huit départements témoins.

Après que, dans la loi du 11 juillet 1986, le Parlement eût réitéré sa volonté d'actualisation des bases applicables en 1988, le Gouvernement, attentif aux nombreuses demandes qui lui avaient été adressées de tous côtés, a décidé cet été de suspendre la procédure d'actualisation dont l'arrêt a été proposé par lui et voté par l'Assemblée nationale dans le présent projet de loi de finances.

Un des arguments qui semble avoir été déterminant dans son esprit comme dans celui de nos collègues a été la distorsion qui se serait manifestée entre les résultats d'une actualisation même appliquée progressivement et ceux d'une révision, alors qu'aucune disposition législative n'a encore été arrêtée dans ce domaine et qu'une actualisation même partielle aurait marqué une volonté réelle de remédier à une sclérose de plus en plus préoccupante.

M. Poncelet l'a souligné avec force cet après-midi, après notre excellent rapporteur M. Pellarin. Les propos de ce dernier ne peuvent que recueillir un très large assentiment et m'évitent d'allonger mon exposé, ce qui est bénéfique pour vous, mes chers collègues ! (*Sourires.*)

Il est indispensable que le Gouvernement s'en inspire, qu'il laisse le Parlement récolter les fruits de l'expérience de chacun de ses membres et qu'il ne demande pas à nouveau, je l'en conjure, l'application d'une procédure d'urgence déjà appliquée à deux reprises au cours de la présente année, car elle ne permet pas d'effectuer un travail législatif approfondi.

En 1990, la part de la péréquation représentera quelque 25 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement. Sa marge d'évolution sera devenue très faible. Il faudra néanmoins - c'est le sujet de mon inquiétude - que le Gouvernement comme le Parlement puissent modifier efficacement et effectivement les bases actuelles des impôts locaux.

Hélas ! il n'est pire sourd que celui qui ne veut pas entendre ! Par conséquent, je ne vous demande pas de miracle, monsieur Galland. Je souhaite seulement que votre attachement au progrès des collectivités locales et celui de M. Pasqua, qu'il a proclamé à cette tribune, au début de ce débat, et prouvé par le présent budget, parviennent à faire sauter les verrous qui bloquent l'évolution des ressources locales et à donner aux élus une plus grande liberté d'action sous le contrôle de leurs électeurs. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées socialistes et de la gauche démocratique. M. Vizet applaudit également.*)

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

M. Marcel Vidal. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans le cadre de la discussion sur le budget du ministère de l'intérieur, je m'efforcerai de traduire dans la meilleure fidélité à la réalité de quelle manière certains aspects de ce document me paraissent poser des problèmes, et cela à travers des exemples tirés de la pratique et du quotidien.

Le premier aspect que je me propose d'évoquer est celui de l'inflation des prélèvements obligatoires des collectivités locales. Le rapport des comptes de la nation fait apparaître que les prélèvements obligatoires des collectivités locales sont passés, de 1977 à 1987, de 4,3 p. 100 à 5,9 p. 100 alors que ceux de l'Etat n'ont progressé, durant la même période, que de 16,9 p. 100 à 17,2 p. 100 du produit intérieur brut. Le rapport est donc de 1,6 p. 100 à 0,3 p. 100.

La question des dépenses d'équipements scolaires est au cœur de ce débat. En effet, les départements rencontrent d'énormes difficultés pour financer les collèges ; ils ne peuvent y remédier qu'en augmentant substantiellement leur fiscalité. Il en est de même pour les régions quant à la réhabilitation et la construction des lycées.

Un autre exemple permettra d'illustrer comment l'augmentation anormale de fiscalité locale est à la mesure du désengagement de l'Etat. Une nouvelle majoration des cotisations à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales est prévue. Cette augmentation de trois points est encore trop lourde. C'est à l'Etat qu'il appartient d'assurer la compensation des régimes spéciaux et non aux collectivités, dont les moyens de gestion s'affaiblissent par ce fait.

Cette politique délibérée du Gouvernement est inadmissible et ne peut que réduire l'autonomie des collectivités au moment où la plupart d'entre elles sont déterminées à s'engager dans un effort de diminution des prélèvements obligatoires.

L'augmentation des impôts locaux est de plus en plus mal perçue par les contribuables, d'autant qu'ils ne peuvent distinguer lisiblement les différentes colonnes de l'avertissement. Ils ne lisent bien souvent que le total et font grief de son augmentation aux seuls élus locaux, à savoir les maires.

A l'époque du développement de l'informatique, l'administration fiscale ne pourrait-elle pas aisément distinguer les trois avertissements : celui de la commune, celui du département et celui de la région ? Cette mesure assainirait sensiblement les relations administrés - municipalités.

Cette réflexion me conduit naturellement à considérer la faiblesse des dotations de l'Etat prévues pour l'année 1988. La dotation globale de fonctionnement devrait atteindre un montant global de 73 300 millions de francs.

Quant à la dotation globale d'équipement, elle devrait s'élever pour 1988 à 4 600 millions de francs en autorisations de programme et à 4 400 millions de francs en crédits de paiement. La dotation globale d'équipement communale sera de 2 700 millions de francs et la dotation globale d'équipement départementale atteindra 1 800 millions de francs. Il apparaît que l'augmentation des dotations de l'Etat couvrira à peine le taux de l'inflation.

Messieurs les ministres, ce projet de budget n'est pas bon, et c'est avec regret que je constate le recul du Gouvernement dans le processus de décentralisation. Il n'est pas sain que votre Gouvernement plonge les collectivités dans l'austérité et la régression. Il n'est pas normal que la pression fiscale pesant sur l'Etat soit moindre par rapport à celle qui pèse sur les collectivités locales. Ce n'est pas du tout le sens de la coopération entre l'Etat, la commune, le département et la région.

Tous ces thèmes ont d'ailleurs fait l'objet de vives discussions lors du récent congrès des maires de France qui s'est tenu à Paris.

Le second point de mon intervention concerne la situation de la sécurité civile et la protection de la forêt méditerranéenne.

Le sujet est vaste. Aussi, après l'intervention de mon collègue et ami M. Rouvière, je me bornerai à évoquer deux exemples significatifs de ce projet de budget qui n'apporte aucune réponse concrète à la lutte contre les incendies.

Je parlerai d'abord du vieillissement de la flotte du groupement aérien, qui est un élément essentiel du dispositif de protection du patrimoine naturel.

Le bilan est inquiétant. Les trois DC6 ont plus de trente ans et ont chacun effectué environ 30 000 heures de vol. Les onze Canadair ont entre dix-huit et onze ans d'âge ; ils ont subi de graves dommages, notamment en raison des nombreux écopages en eau salée. Les quatre Trackers achetés d'occasion ont trente ans.

Mais, surtout, l'ensemble de ces appareils est équipé de moteurs à pistons dont la conception est antérieure à la seconde guerre mondiale. Leur coût d'exploitation est énorme et, à court terme, il sera impossible d'assurer le ravitaillement en essence de ces appareils.

Voici, brièvement dressé, l'état du parc aérien de la sécurité civile. Les commentaires ne sont pas nécessaires !

Messieurs les ministres, ne dites plus que la solidarité envers les collectivités locales et le renforcement de la sécurité sont les deux grandes orientations de ce budget. Qu'en serait-il autrement !

La dernière et récente assemblée générale de l'entente interdépartementale en vue de la protection de la forêt méditerranéenne, qui s'est déroulée à Nice, a fait état des menaces qui pèsent sur l'opération « Prométhée ». Cet outil est essentiel pour mener à bien les études sur la prévention des incendies. Pourtant, les incertitudes concernant le financement de cette opération sont telles que les craintes les plus vives planent sur la fiabilité et l'efficacité de « Prométhée ». Ce projet de budget aujourd'hui débattu permettra-t-il à l'entente interdépartementale de se doter réellement de moyens de lutte contre l'incendie ? Je le souhaite vivement.

Je ne pourrai clore cette brève intervention sans parler de la protection des personnes et des biens. Je prendrai pour exemple le département de l'Hérault, et plus particulièrement la circonscription de police urbaine de la ville de Montpellier, en me fondant sur les chiffres transmis par vos services en réponse à une question écrite que je vous ai posée le 19 mars 1987.

Du 1^{er} janvier 1982 au 1^{er} janvier 1987, les effectifs de Montpellier en policiers - en civil et en tenue - ainsi qu'en personnel administratif sont passés de 379 à 434, soit une augmentation de près de 14,51 p. 100. Cette dotation s'inscrit dans la moyenne des circonscriptions de province d'importance démographique comparable.

Ville de plus de 205 000 habitants, capitale et technopole régionale, Montpellier est un des centres de province les plus actifs avec ses laboratoires, son université, ses industries de pointe. C'est une agglomération importante de la façade méditerranéenne en pleine expansion démographique.

Monsieur le ministre, un effort tout particulier doit être encore accompli quant à l'augmentation des effectifs de police.

Si votre action dans ce domaine présente des aspects positifs, elle doit être poursuivie de manière significative et étendue aux communes touristiques du littoral héraultais, notamment, en période estivale, pour les stations importantes que sont la Grande Motte, Carnon, Palavas, Frontignan, Sète, et le Cap d'Agde.

Ce thème vous est cher, monsieur le ministre, je le sais ; c'est une de vos priorités. Vous l'affirmez très régulièrement depuis votre arrivée à la place Beauvau.

M. Joxe a lancé un plan de modernisation de la police attendu et à la mesure des enjeux. Il vous appartient de le poursuivre.

Or les résultats de la politique que vous menez ne correspondent pas toujours à vos propos et à vos intentions. La déclamation ne doit pas l'emporter sur les concrétisations !

Dans ces conditions, monsieur le ministre, je ne puis voter les crédits du ministère de l'intérieur. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Jacques Machet. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, si nous ne pouvons qu'être satisfaits de l'évolution des crédits destinés aux collectivités locales dans le projet de loi de finances pour 1988, notamment de l'augmentation de 4,73 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement et du mécanisme de compensation si l'on se place au strict plan du cadre juridique qui lui est fixé, nous nous permettons cependant de nourrir un certain nombre d'inquiétudes quant à l'accroissement des charges réelles supportées par les collectivités territoriales de la République, charges qui semblent prendre une part de plus en plus importante dans les prélèvements obligatoires.

En effet, au moment même où le Gouvernement prend, à juste titre, un certain nombre de mesures visant à diminuer la fiscalité de l'Etat, la fiscalité locale connaît, de son côté, une progression très importante.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette dérive préoccupante. Comme a bien voulu le reconnaître le Premier ministre lui-même, quelle que soit leur taille, qu'elles soient riches ou pauvres, les communes de France ont toutes été ramenées à des conditions financières inférieures à celles qu'elles connaissaient à la fin des années 1970.

M. le Premier ministre a ajouté avec raison que la décentralisation s'était traduite par des transferts de charges très supérieurs aux transferts de responsabilités, ce qui fait que, en réalité, la liberté essentielle donnée aux maires et aux présidents de conseils généraux consiste à se substituer à l'Etat pour augmenter les impôts locaux.

Il est vrai que les régions, les départements et les communes sont confrontés à la perspective d'un accroissement inévitable de leurs charges, du fait du transfert d'un certain nombre de compétences qui leur ont été dévolues, qu'il s'agisse de l'entretien des bâtiments scolaires, de l'aide sociale ou de la formation professionnelle.

Dans le même temps, la globalisation des subventions au sein de la dotation globale d'équipement n'était guère satisfaisante, ni pour les grandes communes, ni *a fortiori* pour les plus petites car elle n'incitait pas suffisamment aux investissements.

Il est vrai que le projet de loi d'amélioration de la décentralisation apporte un début de réponse à ce problème en augmentant la part réservée aux communes rurales, mais le problème de fond demeure, à savoir l'insuffisance des crédits réservés à la dotation globale d'équipement.

La libération des prix des services publics locaux est pratiquement totale et c'est une bonne chose car leur contrôle constitue un non-sens économique aux conséquences redoutables pour les budgets des collectivités territoriales dans la mesure où ce que l'on ne faisait pas payer à l'utilisateur ou au consommateur était forcément payé par le contribuable.

Les taux d'intérêt réels me semblent encore trop élevés malgré la baisse enregistrée au cours de ces derniers mois ; la charge des emprunts contractés en période d'inflation plus forte se fait de plus en plus lourde. Certes des mesures ont été prises permettant la renégociation de ces prêts et l'allongement de la durée de remboursement mais elles sont souvent assorties de pénalités.

L'évolution de la fiscalité locale est par ailleurs préoccupante. Comme l'ont fort bien indiqué notre collègue Pierre Salvi, ainsi que nos collègues André Rossi et Pascal Clément à l'Assemblée nationale, son ascension bien que mieux maîtrisée désormais, fait dire à un très grand nombre de maires, que la décentralisation se traduit en réalité par un transfert de l'impopularité de l'impôt de l'Etat en direction des élus des collectivités territoriales.

La réforme de la fiscalité locale, maintes fois annoncée, n'a toujours pas vu le jour ; que d'imperfections pourtant, qu'il s'agisse de la taxe professionnelle, du foncier non bâti, ou encore de la taxe d'habitation ! A cet égard, pourquoi le Gouvernement n'a-t-il pas cru devoir réserver une suite favorable à la proposition de loi déposée par notre collègue M. Salvi visant à la constitution d'une commission d'étude sur la réforme de la fiscalité locale ? C'est avec le plus grand intérêt, vous l'imaginez, que nous prendrons connaissance des conclusions du rapport de notre collègue M. Ballayer sur les modifications qui pourraient être apportées à la taxe professionnelle. C'est également avec grand intérêt que nous attendons le rapport de la commission présidée par M. Aicardi et chargée d'étudier le régime des taxes foncières.

Mais je pense très sincèrement qu'il y a urgence à mettre en œuvre une véritable réforme de la fiscalité locale, d'autant plus qu'elle demandera du temps et une application progressive.

Messieurs les ministres, les élus locaux - maires, présidents de conseil général, présidents de conseil régional - sont tout à fait disposés à apporter leur contribution à la politique d'allègement des charges et des prélèvements obligatoires à laquelle aspire à juste titre le Gouvernement, à condition de ne pas se trouver contraints par des obligations supplémentaires, comme celles de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités territoriales, ou par des insuffisances de compensations financières, à devoir augmenter finalement la pression fiscale locale.

A cet égard, le prélèvement opéré sur les réserves de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales par vos prédécesseurs - mais que vous avez maintenu - constitue l'exemple même à ne pas suivre.

En effet, l'institution par la loi de finances pour 1986 d'un mécanisme de surcompensation entre les régimes de retraite a été en réalité pour le gouvernement précédent le prétexte d'une ponction déraisonnable de l'ordre de quatre milliards de francs sur les ressources de cette caisse.

Je ne vous cacherai pas que nous aurions souhaité que le nouveau gouvernement revienne sur les conséquences de cette surcompensation, tout en reconnaissant que sa disparition ne réglerait pas pour autant définitivement le problème posé à la C.N.R.A.C.L.

C'est bien évidemment à contrecœur que nous avons accepté une augmentation de cinq points des cotisations pour 1987 puisqu'elle entraînait mécaniquement une hausse de plus de deux points des impôts locaux s'ajoutant à l'augmentation tendancielle. Mais, monsieur le ministre, vous le savez mieux que moi, il fallait bien répondre au problème posé.

Nous étions inquiets, car il était prévu, pour 1988, une surcompensation de quatre points. Dans votre discours liminaire, vous nous avez, monsieur le ministre de l'intérieur, apporté une bonne nouvelle, en nous annonçant que vous ramèniez la hausse à trois points. Aux noms des collectivités locales et des contribuables français que nous sommes tous, je vous en remercie.

A chaque jour suffit sa peine ! Certes, nous demandions que cette hausse soit ramenée à 2 p. 100. Mais lequel d'entre nous aurait pu prévoir cet engagement, l'année dernière, à la même époque ? Puisse le budget de 1989 ne pas en subir de mauvaises conséquences.

M. René Régnauld. Eh oui !

M. Jacques Machet. Dans le respect des uns et des autres, c'est à chacune et à chacun, selon ses aspirations et ses convictions profondes, d'y veiller.

En ce qui concerne la réforme de la dotation globale de fonctionnement - nous en sommes à la deuxième année, soit une prise en considération de 40 p. 100 de ses dispositions - je suis inquiet. Président de l'association des maires de mon département, j'ai fait mener une enquête dont les résultats nous montrent que les petites communes sont pénalisées, beaucoup d'entre elles ayant reçu en 1987 le minimum, soit 2,3 p. 100 voire moins, alors que des communes plus importantes ont connu une augmentation de 10 p. 100 et plus. Ce n'est pas de la jalousie, c'est simplement une recherche de l'équité. Qu'en sera-t-il dans trois ans ?... L'écart ne fera que s'accroître.

Enfin, ce projet de loi de finances pour 1988 fige les situations en ce qui concerne la taxe des propriétés non bâties en la bloquant sur la taxe d'habitation.

Les conseils municipaux avaient une possibilité de choix qui leur permettait de prendre leurs responsabilités devant la répartition de l'impôt à leurs contribuables. Certes, la réforme de la fiscalité locale, je l'ai dit tout à l'heure, est une tâche énorme, mais ce n'est pas en bloquant le système que l'on trouvera l'équité, et je regrette cette décision qui retire la prise de responsabilité aux élus.

Telles sont, monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, les observations que je tenais à formuler à l'occasion de l'examen de ce projet de loi de finances. J'ose espérer que le Gouvernement sera attentif aux difficultés financières auxquelles ont su faire face les élus des collectivités territoriales de la République, qui s'efforcent de gérer au mieux, consciencieusement, les deniers des contribuables.

Arrêtons-nous un instant. Notre pays : 36 000 maires, des centaines de milliers de conseillers municipaux ; quelle chance ! Quel capital humain de responsables au service du bien commun ! C'est cela l'essentiel !

Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, ma foi est sans faille envers tous ces responsables. Mon intervention n'a d'autre ambition que d'améliorer la vie de chacune et chacun d'entre eux au service du pays.

Dans cet esprit, avec mes collègues du groupe de l'union centriste, je voterai votre budget. *(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. Jacques Genton. Très bien !

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

M. René Régnauld. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à m'associer, en préambule, aux propos tenus tout à l'heure, à cette tribune, par mon collègue Bernard Lemarié, et ce d'autant plus aisément que, voilà presque un mois, à l'occasion des questions d'actualité, je posais, à peu près dans les mêmes termes d'ailleurs, les mêmes interrogations.

Mon intervention, monsieur le ministre, sera centrée autour de deux préoccupations majeures : d'une part, les finances et la fiscalité ; d'autre part, la mise en œuvre ainsi que l'évolution de la décentralisation.

Les finances locales se portent moins bien que vous ne le dites. La méthode Coué ne suffit pas à redonner le moral aux élus territoriaux et encore moins à effacer les effets négatifs des transferts de charges directs et indirects comme les prélèvements insidieux qui, les uns plus les autres, obèrent dangereusement les finances des collectivités territoriales.

Les élus, les maires notamment, sont unanimes pour le dire, ce dont ils ne se sont pas privés, vous le savez, lors de leur soixante-dixième congrès, qui s'est tenu à Paris voilà seulement quelques jours.

Les sujets d'insatisfaction sont nombreux : la D.G.F., la D.G.E., la dotation globale de décentralisation et, surtout, la dotation départementale d'enseignement scolaire, la dotation régionale d'enseignement scolaire, le fonds de compensation de la T.V.A., la C.N.R.A.C.L. et la surcompensation, la C.A.E.C.L. devenue Crédit local de France, la péréquation, la compensation et l'écrêtement de la taxe professionnelle ou encore les craintes que suscitent les réductions de T.V.A., ou, enfin, le verrouillage croissant de leurs décisions en matière d'impôts locaux.

Les augmentations de la D.G.F. - 4,73 p. 100 - et de la D.G.E. ne compensent pas les charges nouvelles ou indues que représentent la surcompensation C.N.R.A.C.L. ou encore la vente de la C.A.E.C.L., le ralentissement de l'évolution du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle ou enfin la non-compensation intégrale des exonérations décidées par l'Etat. Loin s'en faut !

J'affirme, monsieur le ministre, que l'ensemble des charges ou pertes de recettes ci-dessus, comme des transferts indirects, dépassera pour 1988 les 8 milliards de francs, représentant alors, en termes de pression fiscale, près de 4 p. 100. C'est dire que, sans cette perte, les collectivités territoriales pourraient contribuer à l'abaissement des prélèvements obligatoires et surtout, conséquence directe, à la diminution des impôts locaux ou à la promotion des services et équipements indispensables à nos populations.

Les transferts en équipement comme en fonctionnement ne cessent en effet de s'amplifier. Les conseils régionaux, les conseils généraux et les communes sont de plus en plus sollicités pour contribuer au financement d'équipements ou pour assurer des responsabilités qui incombent à l'Etat, telles que la construction d'établissements universitaires, la construction d'hôtels des postes, la construction de routes nationales, de dessertes ferroviaires - T.G.V. - etc.

Ce sont aussi les effets pour les collectivités locales de l'application de nouvelles dispositions relatives aux chômeurs en fin de droits, à la réglementation modifiée concernant les T.U.C. ou le logement social.

Ici, la solidarité nationale fait défaut ; elle se transforme en un appel croissant à la solidarité locale. Ainsi, les collectivités locales, devant le désengagement de l'Etat, sont condamnées à procéder à des augmentations d'impôt injustes, insupportables, ce que ne veulent ni les élus ni leurs administrés.

La D.G.F. augmentera moins en 1988 qu'en 1987, alors que les hypothèses d'inflation retenues pour les deux lois de finances consécutives montrent à l'évidence que celle-ci ne sera pas moindre en 1988, au contraire ; malheureusement, une perte de pouvoir d'achat pour les collectivités territoriales va inéluctablement en résulter.

Je me réjouis en revanche du fait que le Gouvernement revienne avec un peu de sagesse aux modalités d'attribution telles qu'elles ont été définies dans la loi du 29 décembre 1985. Les petites communes, les plus défavorisées, ne peuvent que se réjouir du retour à une plus grande solidarité, une meilleure péréquation, une réelle compensation des charges très lourdes qu'entraînent un réseau routier important, un parc de logements sociaux substantiels ou encore la scolarisation de nombreux enfants.

Il est dommage que l'on ait suspendu le système pour 1987, ce qui se traduira, pour 1988, par un retard d'application : 47 p. 100 dépendant des nouvelles dispositions au lieu de 60 p. 100 si l'on avait appliqué régulièrement la loi.

Si la disposition concernant la D.G.E. des communes et groupements - dont il convient de regretter la faiblesse du montant malgré les espoirs suscités par votre majorité lorsqu'elle était hier dans l'opposition - et intéressant la deuxième part revenant pour l'essentiel aux communes de moins de deux mille habitants et qui leur garantit 40 p. 100 du total est une bonne mesure, je ne puis, monsieur le ministre, que m'élever avec la plus grande fermeté contre le fait que cette garantie, voire cette amélioration, va s'effectuer au détriment des communes éligibles au fonds de concours. Seul un renforcement des crédits par l'Etat était acceptable ; c'est la solidarité entre défavorisés que vous entreprenez. Ce n'est plus de la solidarité, à moins que ce ne soit qu'un aspect de plus de la conception de la solidarité en système libéral.

Les dotations liées à la décentralisation ne peuvent sans doute demeurer indexées de façon immuable telles qu'elles le sont. Monsieur le ministre, j'aimerais connaître vos intentions en ce domaine. Comment, par exemple, prendre en compte les évolutions démographiques, pour ne retenir que ce critère ? Les dotations pour les collèges et pour les lycées en particulier y sont très sensibles.

Vous maintenez, malgré les demandes unanimes des élus, le versement de la surcompensation par la C.N.R.A.C.L. Cette disposition, fondée essentiellement sur le rapport démographique, ne s'explique plus aujourd'hui alors que ce rapport pour les collectivités territoriales s'est abaissé de près d'un demi-point en deux ans : de 4,5 à 3,73 de 1985 à 1988.

Si ce chiffre est quelque peu controversé, il y va maintenant, d'après les déclarations qu'a faites tout à l'heure M. le ministre de l'intérieur, d'environ 5 milliards de francs pour 1988, c'est-à-dire les fameux 3 p. 100, soit une augmentation de l'ordre de 2 p. 100 de la pression fiscale supplémentaire.

Si je me réjouis, avec d'autres, de l'abaissement du prélèvement qui va être demandé aux collectivités locales, je ne puis, messieurs les ministres, que vous dire mon inquiétude, mon embarras, voire mon désarroi. En effet, chaque fois que l'on me fait le décompte, celui-ci n'est jamais le même.

J'ai entendu à plusieurs reprises - y compris pour l'avoir auditionné - le président de la caisse ainsi que ses principaux collaborateurs. J'ai également entendu diverses explications formulées dans un sens et dans l'autre. Jamais la démonstration et le résultat ne sont les mêmes. On arrive alors aux propositions de tout à l'heure.

Je voudrais vous dire, d'une part, mon inquiétude quant à ces explications et, d'autre part, le souhait qui est le mien, comme celui de nombreux élus, qu'enfin nous obtenions une explication claire sur la situation et l'avenir de la caisse, à défaut, reprenant la phrase de mon prédécesseur à cette tribune, je serai, comme lui, parmi ceux qui pourraient craindre pour les événements susceptibles de survenir en 1988.

Je voudrais être sûr qu'au travers des démonstrations qui nous sont faites et des dispositions qui nous sont proposées ne se cache pas une sorte de bombe à retardement.

Comme l'a demandé, entre autres, le congrès des maires de France à l'unanimité, il faut supprimer cette mesure de solidarité qui ne se conçoit plus. J'attends avec un intérêt particulier ce que peuvent redouter les collectivités territoriales non seulement pour 1988, mais surtout pour la suite.

Vous venez, en utilisant habilement un artifice de procédure, de liquider la C.A.E.C.L. au bénéfice de la création d'une société anonyme appelée le Crédit local de France. En vendant 49 p. 100 et non 51 p. 100, vous avez évité le débat parlementaire et donc aussi la transparence qu'aurait garantie la démocratie.

Après les 2 milliards de francs prélevés sur les ressources des collectivités locales en juin 1986, vous venez de vendre une partie du solde réservé pour, à nouveau, quelque 4 milliards de francs. J'aimerais connaître le chiffre exact. Vous venez ici de procéder, sous forme d'une « privatisation douce » qui s'apparente à celle du Crédit agricole, à la vente d'un produit qui appartenait aux collectivités locales et qui ira constituer le produit attendu des privatisables, comme le confirme M. Balladur, c'est-à-dire que les collectivités locales vont contribuer ainsi, et entre autres, au désendettement de l'Etat.

Il faut avouer qu'il aurait été plus logique, plus juste et plus équitable de demander cet effort aux 150 000 contribuables, vos privilégiés, à qui vous avez supprimé l'impôt sur la fortune ou encore réduit l'imposition au niveau des tranches supérieures.

Mais l'évolution de la caisse ne s'arrête pas là. Cette procédure conduit à la banalisation des besoins de financement des collectivités locales. Les élus minoritaires perdent plus que jamais le contrôle de l'institution. La société anonyme dégagera des bénéfices dont la moitié sera récupérée par l'Etat au titre de l'impôt.

Ce n'est pas ce qu'attendaient de vous les élus locaux, monsieur le ministre, alors qu'entre autres ils sollicitaient le concours de la caisse, sur ses excédents, pour refinancer leurs dettes, celles qui avaient été contractées à des taux aujourd'hui insupportables.

C'est à un total détournement de l'outil, de ses moyens et de ses missions de solidarité que nous assistons. Nous dénonçons cette opération et attendons que, vite, des jours meilleurs permettent, sur le plan politique, de reconsidérer ce mauvais coup porté à nos collectivités dans un domaine vital, celui de leurs besoins de financement. Il est en effet nécessaire de préciser que la C.A.E.C.L. était devenue le principal partenaire financier des collectivités territoriales.

Côté taxe professionnelle, mes préoccupations sont au nombre de quatre.

La première vise la taxe elle-même. Il faudra bien la réformer et, ce faisant, la déconnecter des autres impôts locaux, d'une part, et la réviser dans son essence, sa traduction, d'autre part, à l'occasion d'une réforme globale de la fiscalité locale sur laquelle je reviendrai.

La deuxième intéresse l'écrêtement pratiqué sur certaines entreprises que je qualifierai d'exceptionnelles. Il me semble tout à fait inadapté et insuffisant. Il doit s'appliquer à toutes les entreprises assujetties, de sorte que cette péréquation prenne tout son sens et sa dimension rationnelle.

La troisième, l'évolution du fonds national de péréquation. Il subit un double ralentissement qui pénalise financièrement notamment les 17 000 communes les plus intéressées, communes petites et dépourvues en général. Je veux parler de l'amendement qui a rendu éligibles les villes de plus de 200 000 habitants, ce qui a entraîné une diminution sensible, depuis la disposition adoptée l'an dernier qui, au lieu d'indexer le fonds sur le P.I.B., l'a « calé » sur l'évolution des recettes nettes de l'Etat.

La quatrième - c'est ma plus lourde préoccupation, car une perte de 225 millions de francs pour les collectivités locales dès 1988 s'ensuivrait - la compensation des exonérations décidées par l'Etat qui vont être dorénavant supportées par les collectivités territoriales et, en leur sein, par les ménages tout spécialement.

En effet, la compensation est maintenant calculée sur les bases de 1987 et les taux de 1986, l'évolution s'effectuant comme les recettes nettes de l'Etat, c'est-à-dire plus lentement que les impôts locaux. Ainsi, la perte subie va s'accroissant. Cette année, le Gouvernement va encore plus loin, il aggrave ce transfert dans la loi de finances. Si les évolutions du fonds de compensation de la taxe professionnelle sont toujours basées sur les recettes fiscales nettes de l'Etat, celles-ci sont minorées des montants de rebudgétisation opérée dans le budget. Ainsi, au lieu de s'accroître de 3,81 p. 100, la compensation ne portera que sur 2,41 p. 100 et sera, de ce fait, inférieure au taux de l'inflation attendue.

La compensation, fait curieux, ne s'appliquera pas sur les entreprises nouvellement créées, alors qu'elle continuera de s'effectuer sur des entreprises ayant disparu.

Observons, monsieur le ministre, outre le fait qu'elles seront supportées par les ménages, les pertes le seront aussi - s'agissant des entreprises nouvelles - par les entreprises installées antérieurement à 1986. Nous sommes en plein désordre et dans l'illogisme le plus parfait ; sans compter que l'autonomie locale est sans cesse réduite par le fait que 25 p. 100 de leurs recettes fiscales sont maintenant apportées par l'Etat. Par ailleurs, les verrouillages entre les contributions locales s'accroissent et l'article 57, dont nous discuterons samedi prochain, en est l'exemple probant.

Enfin, concernant les aspects financiers, je voudrais rappeler la crainte que font naître pour l'évolution de nos attributions, notamment de la D.G.F., les réductions de T.V.A. récemment décidées. J'y reviens, car la notion de garantie à législation constante que M. Juppé a affirmée péremptoirement lors de l'examen de la première partie doit faire l'objet d'une décision législative qui, à ce jour, n'est pas prise.

Dès lors, monsieur le ministre, qu'en est-il de cette disposition et de sa légalisation ?

L'ensemble de ces pertes de recettes et de ces charges anormalement imposées aux collectivités territoriales représentent une somme importante. Vous reprenez très largement et au-delà d'une main ce que vous avez apporté de l'autre.

Oui, ce projet est mauvais non seulement pour les finances locales, pour les contribuables locaux, mais aussi pour l'autonomie locale et la décentralisation.

J'enchaîne ainsi avec mon second thème central.

Monsieur le ministre délégué, « Réussir la décentralisation », répétez-vous sans cesse. Or, force est de constater que les mesures et dispositions que vous arrêtez ou faites adopter n'en prennent guère le chemin ou alors nous ne mettons pas la même chose derrière les mêmes mots.

Pour nous, la décentralisation est synonyme de redistribution du pouvoir aux citoyens, c'est-à-dire plus d'autonomie, plus de responsabilités, un exercice accru de celles-ci, plus de liberté et donc moins de contrôles, moins d'encadrement, moins de normes.

Vous avez soumis deux projets de loi à l'examen du Parlement, au cours de l'année 1987. Le premier, relatif à la fonction publique territoriale et intéressant les moyens humains indispensables à la promotion des collectivités territoriales, affaiblit la fonction publique par une remise en cause de son unité et de sa promotion. La moitié de ses agents peuvent maintenant être contractuels, alors que, par ailleurs, la mobilité est considérablement réduite et que la comparabilité avec

la fonction publique de l'Etat est pour longtemps condamnée. La décentralisation propre à sa gestion et à son organisation est remise en cause, alors que, par ailleurs, vous voulez verrouiller, par la loi, les moyens nécessaires à la formation.

Quant au projet de loi sur l'amélioration de la décentralisation, c'est, en fait, un projet de recentralisation, de renforcement du contrôle de l'Etat par ses représentants et de réduction de l'autonomie locale. C'est ce que traduisent les renforcements du pouvoir discrétionnaire du préfet au travers des mesures intéressant la coopération intercommunale, comme le retour au contrôle et à la vérification des comptes par les fonctionnaires de l'Etat, créant deux catégories de collectivités et d'élus et dessaisissant, pour une large part, de leurs prérogatives les chambres régionales des comptes pour les communes et groupements de moins de deux mille habitants.

Mes préoccupations, enfin, se nourrissent des mesures restrictives, mal équilibrées, incohérentes arrêtées au chapitre des interventions économiques. De tout cela, nous avons eu et nous aurons peut-être encore l'occasion de débattre.

Au cours du débat sur le projet de loi portant amélioration de la décentralisation, la coopération intercollectivités a été évoquée et des mesures partielles - trop partielles - ont été soumises et adoptées par anticipation sur les contenus du rapport demandé à notre collègue M. Barbier.

Un débat de fond est nécessaire sur les orientations à donner dans des domaines comme ceux de leurs finances, de leur éligibilité à une fiscalité propre, de l'adaptation aux compétences nouvelles, de leur efficacité. Tout cela doit se concilier avec la démocratie locale, dont je considère qu'elle doit être renforcée, les établissements publics intercollectivités actuels ayant, à l'inverse, pour défaut essentiel de l'avoir atténuée dangereusement.

Monsieur le ministre, que devient le rapport de M. Barbier ? Quelle suite entendez-vous lui donner ? Quelles dispositions législatives entendez-vous nous soumettre ?

Deux sujets constitueront la fin de mon intervention.

D'abord, les dispositions législatives et réglementaires régissant les rapports financiers, en matière scolaire, entre les communes d'accueil et les communes de résidence, l'article 23, comme l'on dit communément.

Ces dispositions doivent être revues et promulguées rapidement. L'association des maires de France, consultée, a formulé son avis et vous l'a transmis. Le soixante-dixième congrès a souhaité que les nouvelles dispositions, fondées sur un nouvel équilibre, sur le rappel du pouvoir d'inscription du maire et donnant la priorité à l'accord amiable préalable soient arrêtées de façon, entre autres, à combler le vide qui ne va pas tarder à apparaître.

Posant ma question, hier, à votre collègue de l'éducation nationale, il m'a renvoyé vers vous. Quelles sont alors, monsieur le ministre, vos intentions sur cette question ?

Enfin, quant à la réforme de la fiscalité locale, elle doit être globale, les liaisons actuelles entre les contributions devant être supprimées car d'un lourd handicap.

J'ai, en effet, avec le bureau de l'association des maires de France, considéré qu'il fallait revenir à votre projet relatif au seul foncier non bâti. Cette mesure aurait eu des conséquences désastreuses pour les autres contributions, mais aussi pour les dotations. Les actualisations en pourcentage uniforme, étant donné les disparités existantes, ne font qu'aggraver ces dernières. Il faut en finir avec cette situation et entreprendre sans délai la réforme globale. J'aimerais, monsieur le ministre, connaître l'état actuel d'avancement de cet important dossier.

Monsieur le ministre, mon collègue M. Autain, qui a dû quitter le Sénat précipitamment, souhaitait vous poser une question portant sur le statut de l' élu local.

Après les déclarations que vous aviez faites, l'an dernier, à peu près à la même époque, après les engagements que vous aviez pris d'étudier cette question avec les différents partenaires pour faire des propositions au Parlement, pourriez-vous préciser vos intentions, voire vos conclusions et vos propositions à cet égard, et ce afin de répondre aux questions que se posent de nombreux élus confrontés aux difficiles problèmes de l'exercice de leur fonction ?

Monsieur le ministre, votre projet de budget ne va pas aider les collectivités locales en 1988. Leurs finances, quoi que vous en disiez, se détériorent. La décentralisation libérale

s'éloigne de la décentralisation sociale. Le groupe socialiste ne votera pas votre budget. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Paul Loridant. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, mon intervention portera essentiellement sur les personnels de police, leurs moyens, leurs effectifs et leur formation.

A l'heure où les services de police ont à leur actif de beaux succès, dont je me réjouis, je voudrais quelque peu tempérer un tableau que l'on présente de façon un peu trop idyllique. En effet, si j'en crois un sondage réalisé au printemps dernier, les policiers sont relativement inquiets de l'avenir de leur profession.

Dans cette enquête, 54 000 policiers donnaient leur appréciation sur la mise en œuvre du plan de modernisation de la police engagé, en 1986, par M. Pierre Joxe.

Cette loi engageait 5 milliards de francs sur cinq ans. Cet effort important, les policiers, dans leur très grande majorité, l'avaient voulu, et ils en ont soutenu les premières orientations. Or, 97 p. 100 d'entre eux considèrent que ce plan de modernisation de la police stagne ou n'avance que très lentement, trop lentement.

Les témoignages sont nombreux. Tant pour les matériels que pour les locaux ou la politique de formation, les policiers posent la même question : que sont devenus les crédits destinés à cette modernisation ? Où vont-ils ?

En 1987, de nombreuses annulations de crédits sont venues entamer les orientations définies. L'exécution du budget de 1987 pour la police n'a-t-elle pas régressé, en effet, de plus de 100 millions de francs ?

Pour ce qui concerne le budget 1988 de votre ministère, que constatons-nous ?

Le budget de la police n'augmente que de 1,8 p. 100 par rapport à 1987. Autrement dit, les moyens de la police stagneront.

Les crédits consacrés à l'immobilier régressent de 31 p. 100. Or 56 p. 100 des policiers interrogés au printemps dernier restent insatisfaits des progrès accomplis dans ce domaine.

Les matériels informatiques n'ont pu être mis en place dans les délais prévus. Les 11 600 000 francs d'imputation de crédits en 1987 que vous réimputez en 1988 en sont-ils la raison ? Avant mars 1986, 210 circonscriptions avaient été équipées. Depuis, peu de services se sont vus dotés de matériels informatiques nouveaux.

De plus, une étude récente montre qu'un nombre trop réduit de personnels utilisent le matériel micro-informatique équipant les circonscriptions. La conséquence directe est qu'aucun gain en effectifs n'a pu être réalisé sur le terrain. S'agit-il d'un problème de formation des personnels ? J'y reviendrai dans un instant.

Avant votre arrivée, à vous en croire, les policiers n'avaient même plus d'essence pour faire rouler leurs véhicules. Demain, pensez-vous que leurs problèmes seront résolus en annulant 40 600 000 francs de crédits 1987 destinés à la rénovation du parc automobile ?

La formation des personnels n'est pas mieux traitée.

Permettez à l' élu d'un département qui compte sur son territoire - à Gif-sur-Yvette, exactement - le centre national d'étude et de formation de la police nationale de vous interroger sur l'application du plan de formation.

Ce programme connaît des restrictions inquiétantes et le rôle de sa sous-direction se voit singulièrement réduit.

La formation des personnels devait jouer un rôle essentiel dans la transformation et la rénovation du métier de policier et donc profiter à l'ensemble des forces de police. Or les crédits qui lui sont destinés baissent de 1,05 p. 100. Je vois là, monsieur le ministre, un grave recul.

On pourrait croire, au regard de l'évolution des effectifs, que votre budget est satisfaisant. En effet, nous savons que votre ministère est plus épargné que d'autres par la diminution des emplois que le Gouvernement a entrepris, et il est vrai que 804 emplois d'encadrement sont créés ; mais, parallèlement, je vous fais observer que 814 emplois de policiers actifs sont supprimés.

Il est tout aussi vrai que des appelés du contingent - 2 000, en 1988 - vont renforcer les personnels actifs toutefois, monsieur le ministre, permettez-moi de m'interroger : des poli-

ciers actifs moins nombreux pourront-ils encadrer efficacement ces jeunes appelés plus nombreux, dont les missions, au regard de la déontologie, restent, à juste titre, limitées ?

Enfin, j'en viendrai plus directement au département de l'Essonne, que j'ai l'honneur de représenter au Sénat. Comme tous les départements de la grande couronne, celui-ci se trouve sous-doté par rapport à Paris et à la petite couronne.

Pour l'Essonne, nous comptons un policier en tenue pour six cent quinze habitants, la moyenne nationale étant de un pour cinq cent cinquante-huit habitants. Pour retrouver un ratio plus proche de cette moyenne, près de cent soixante-dix policiers en tenue devraient être recrutés ; par rapport au département voisin du Val-de-Marne, où la moyenne est de un policier pour trois cent quarante-trois habitants, le manque d'effectif s'élève à deux mille trois cents policiers.

C'est beaucoup - avouez-le - pour un département qui possède le centre pénitencier de Fleury-Mérogis, un palais de justice important à Evry, des axes de circulation nombreux et essentiels, la future gare d'interconnexion du T.G.V. de Massy, tous équipements qui nécessitent une affectation spécifique de personnels.

Globalement, notre département souffre d'un manque évident d'effectifs. A ce jour, le déficit des personnels en tenue est estimé à 13 p. 100.

Je note cependant, avec satisfaction, monsieur le ministre, que vous créez actuellement un commissariat à Brétigny-sur-Orge, et j'ai eu un entretien avec M. le ministre chargé de la sécurité sur la construction d'un commissariat dans la commune des Ulis, aux destinées municipales de laquelle j'ai l'honneur de présider. Nous effectuons, à cet égard, un bon travail de collaboration.

Au total, sept projets de création, d'après mes informations, sont en cours d'instruction dans notre département. Mais à quoi serviront ces nouveaux équipements, monsieur le ministre, s'il n'y a pas de dotations en effectifs pour les faire fonctionner ?

Par ailleurs, les maires ont besoin de policiers qui connaissent le département, je veux dire le terrain et les hommes, afin d'y remplir au mieux leur mission de recherche, d'investigation et aussi de prévention.

Or, trop souvent, nos policiers considèrent nos départements d'Île-de-France comme une solution d'attente en vue d'une nomination en province dans leur région d'origine.

A titre d'exemple, chaque année, sur 1 200 policiers en tenue en Essonne, 800 demandent une mutation en province dans leur région d'origine. Tous, bien sûr, ne peuvent obtenir satisfaction, mais cela traduit - vous le savez bien, monsieur le ministre - un incontestable malaise parmi ces personnels. Bref, si je me réjouis pour les bénéficiaires de ces mutations, cela ne correspond pas au souci d'efficacité que nous souhaitons.

Sur ce plan, il convient sans doute d'améliorer les conditions d'accueil des policiers dans nos départements ainsi que les modes de recrutement. Il faut absolument, en Île-de-France, spécialement dans la grande couronne, accroître les recrutements locaux, donner des moyens en logements à ces personnels de police et faire en sorte qu'ils s'intègrent dans le tissu social.

Avant de terminer, je dirai quelques mots de la baisse de la délinquance et de la criminalité. Vous ne pouvez, monsieur le ministre, vous attribuer à vous seul le mérite de leur régression. Celle-ci, vous le savez, s'est amorcée dès 1984. Elle est le résultat d'un travail inlassable, de longue haleine, mené en profondeur par toute une série de partenaires : d'abord, bien sûr, par les personnels de police, auxquels il convient de rendre hommage et dont il faut saluer ici le travail et le dévouement ; ensuite, par les éducateurs de toutes sortes, pour leur rôle en faveur de la réinsertion et pour la lutte contre la récidive qu'ils mènent sans relâche ; enfin, par les élus locaux qui, par leur action au sein des conseils communaux de prévention de la délinquance, ont contribué à favoriser la discussion entre tous ces travailleurs sociaux, tous ceux qui œuvrent sur le terrain.

C'est un travail de fourmi que ne peut remplacer le seul discours sécuritaire et médiatique de façade. J'ai encore trop en mémoire, messieurs les ministres, les campagnes de dénigrement savamment orchestrées pendant l'année 1985 à Paris, lorsque plusieurs personnes âgées ont été victimes de crimes crapuleux. Or, voilà quelques jours, deux nouveaux crimes

tout aussi odieux, similaires à ceux de l'époque que je viens de citer, ont été commis de nouveau à Paris. Nous n'avons vu aucune campagne médiatique sur ce thème...

M. Robert Pandraud, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur, chargé de la sécurité. Monsieur le sénateur, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Paul Loridant. Je vous en prie.

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

M. Robert Pandraud, ministre délégué. Je vous remercie, monsieur Loridant, de me permettre de vous interrompre.

Je veux simplement vous apprendre que, cet après-midi, un individu a été arrêté et qu'il vient d'avouer quinze meurtres de personnes âgées ! (*Sourires et murmures sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Loridant.

M. Paul Loridant. Je regrette que certains sourient ! Je vois là le nécessaire travail d'investigation de la police !

J'observe que les socialistes, à la différence de certains membres de votre majorité, monsieur le ministre, se sont toujours refusés à utiliser ces faits divers à des fins électorales. Je regrette qu'à l'époque vous n'ayez pas adopté une attitude similaire !

Le travail de prévention est donc un travail de longue haleine que votre budget, essentiellement consacré à la sécurité, néglige un peu trop à nos yeux, C'est parce que nous ne voyons pas dans votre budget, monsieur le ministre, le souffle indispensable pour avoir une police modernisée et des effectifs suffisants que nous ne le voterons pas. (*Applaudissements sur les travées socialistes. - Murmures sur celles du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

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

M. Marcel Rudloff. Avant de clore cette belle série d'orateurs, je voudrais, monsieur le ministre, vous demander d'étendre la sollicitude sans limite que vous avez annoncée au début de votre exposé à des êtres mal connus, sinon méconnus, qui fêtent leur vingtième anniversaire en ce moment : les communautés urbaines. Certes, elles ne sont que neuf, mais elles représentent tout de même plus de 4 millions d'habitants et, en raison de leurs compétences importantes, elles jouent un rôle essentiel dans l'économie des collectivités locales. C'est la raison pour laquelle il convient, me semble-t-il, de les évoquer au cours de ce débat.

D'une façon générale, elles fonctionnent - M. le ministre chargé des collectivités locales le sait très bien - de manière tout à fait satisfaisante. Elles ont, selon les cas particuliers, et avec beaucoup de souplesse, trouvé les formules les mieux adaptées à leur situation propre. Contrairement aux craintes qui avaient été exprimées à leur naissance, elles n'ont donné lieu à aucune difficulté majeure, même lorsque la majorité politique a été modifiée dans l'une ou l'autre d'entre elles.

Ces communautés urbaines sont confrontées à divers problèmes bien connus de M. le ministre chargé des collectivités locales, puisqu'il a assisté à la conférence annuelle des présidents de communautés urbaines, qui s'est tenue, l'an dernier, à Cherbourg. Je voudrais simplement citer les deux principaux.

Tout d'abord, les communautés urbaines ne sont pas éligibles au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle. Certes, les communes membres le sont, mais vous n'ignorez pas que les communautés urbaines elles-mêmes peuvent légitimement y avoir droit dans la mesure où elles peuvent être victimes de pertes de base de taxe professionnelle.

La question a été posée à plusieurs reprises, dernièrement par le président de la communauté urbaine de Cherbourg et actuel président de l'association des présidents de communautés urbaines. Vous avez bien voulu, monsieur le ministre chargé des collectivités locales, répondre qu'à la demande du Premier ministre un groupe de travail avait été institué pour envisager d'éventuelles réformes et améliorations de ce fonds.

C'est une bonne nouvelle, dont nous nous sommes réjouis, mes collègues et moi-même, mais nous voudrions être certains que les présidents de communautés urbaines, ou leurs représentants, seront écoutés, peut-être même entendus à ce sujet, car toutes les communautés urbaines - vous en connaissez un

certain nombre - ont des besoins ; certaines ont été véritablement sinistrées à la suite des baisses de leur base de taxe professionnelle qui sont intervenues.

La seconde question qui préoccupe constamment les communautés urbaines concerne la chute du taux de la subvention spécifique qui était, au départ, de 30 p. 100 et qui est maintenant de 20 p. 100. Certes, les communautés urbaines ne sont pas dans le dénuement, mais elles ont encore besoin de votre sollicitude, car vous ne pouvez ignorer, précisément dans une perspective d'aménagement du territoire, leur rôle structurant. Elles doivent donc avoir un avenir et il était nécessaire, me semble-t-il, de faire allusion aux communautés urbaines dans ce grand débat sur les 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. Robert Pandraud, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Robert Pandraud, ministre délégué. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, vous me permettez d'abord de remercier MM. les rapporteurs, particulièrement MM. Raybaud et Masson, d'avoir bien voulu dresser un bilan et tracer les perspectives de notre action en matière de sécurité.

Nous avons été très sensibles à l'hommage qui a été rendu par tous les groupes - sauf un - aux personnels de police qui ont bien travaillé, puisque, en matière de terrorisme comme de délinquance, des progrès considérables ont pu être constatés.

Il est vrai, monsieur Loridant, que ce sont les personnels de police qui arrêtent les malfaiteurs, les délinquants et les terroristes. Reconnaissez que nous leur avons toujours rendu cet hommage et que ni Charles Pasqua ni moi-même n'avons jamais poussé le moindre cocorico, contrairement à ce que l'on a pu observer lors de certaines opérations passées !

M. Jacques Delong, Vincennes !

M. Robert Pandraud, ministre délégué. Je fais allusion à certaines affaires de terrorisme qui, très vite, ont été soumises à d'autres instances de justice, mais pas pour inculper les terroristes ! (*Murmures sur les travées du R.P.R.*)

Mais parlons de choses sérieuses, car les questions posées le sont. Monsieur Raybaud, vous nous avez interrogé, d'abord, sur l'avenir de la police de l'air et des frontières à l'horizon 1992. Il est vrai que c'est un problème extraordinairement difficile.

L'achèvement à la fin de l'année 1992 du marché intérieur européen doit s'accompagner, théoriquement, de la suppression des contrôles aux frontières internes des pays de la Communauté. Bien entendu, une telle évolution ne sera pas sans incidence sur les missions des personnels de la police de l'air et des frontières. Il faut renforcer parallèlement les contrôles aux frontières extérieures de la Communauté, c'est-à-dire, pour nous, les frontières maritimes et surtout les aéroports. En ce sens, un grand avenir s'ouvre donc à la police de l'air et des frontières.

Et puis, croyez-moi, tant que nous ne serons pas assurés que les contrôles à toutes les frontières extérieures de la Communauté sont bien effectués, Charles Pasqua et moi-même ne démantèlerons pas notre dispositif. N'étant pas certain que cela soit fait dans les délais requis, je ne suis pas prêt à retirer la police de l'air et des frontières des actuelles frontières intérieures.

MM. Raybaud et Schwint, ainsi que d'autres orateurs, nous ont posé des questions sur les polices municipales. Je vous rappelle qu'à la suite des conclusions de la commission Lalanne le Gouvernement a fait adopter par le Parlement, dès le mois de juillet, une disposition générale qui consacre l'existence et le rôle des polices municipales. Demain, 2 décembre, le conseil des ministres examinera un projet de loi relatif aux compétences des agents de la police municipale qui précise les conditions dans lesquelles les policiers municipaux pourront exercer leurs fonctions, leur tenue, leur armement, les modalités de leur agrément par le procureur de la République et la formation qu'ils recevront.

Dans le même temps, ce projet redéfinit les compétences judiciaires des policiers municipaux qui pourront, désormais, dresser procès-verbal pour constater les contraventions aux arrêtés de police municipale et au code de la route. Un code

de déontologie des polices municipales sera établi et les modalités de complémentarité avec la police nationale ou la gendarmerie nationale seront fixées. Ce projet de loi sera déposé sur le bureau du Sénat, si le conseil des ministres l'approuve, dès demain après-midi.

M. Masson s'est beaucoup interrogé sur l'élucidation des faits. Il est exact que les chiffres donnés par les statistiques ne sont pas toujours ceux que nous souhaiterions, mais je ne suis pas très sûr de ces statistiques, qui ne sont pas toujours parfaitement fiables.

Qu'est-ce qu'un fait élucidé ? C'est normalement un fait qui se traduit par une décision de justice. Or les décisions de justice sont souvent lentes et ne permettent pas d'établir une relation parfaite entre ce que la police appelle une élucidation et la traduction qu'en fait la justice.

Par ailleurs, les délinquants étant souvent multirécidivistes, leur intérêt n'est pas d'avouer tous leurs méfaits. En fait, les taux d'élucidation des vols ou agressions ressortissant à la petite et moyenne délinquance sont largement sous-estimés. Mais il est vrai - M. Masson a eu parfaitement raison de le rappeler - que la modernisation des fichiers, le développement de l'informatisation - je pense, notamment, au fichier des empreintes digitales que nous allons mettre en place permettront d'obtenir de bien meilleurs résultats que les méthodes artisanales et, dans certains cas, archaïques, selon lesquelles travaille à l'heure actuelle la police nationale.

M. Pintat, en rendant hommage à l'activité des maîtres nageurs sauveteurs, nous a demandé de faire comme les années précédentes, c'est-à-dire de les redéployer sur les plages, notamment dans les départements de la Gironde et des Landes.

Cela pose un problème de répartition, d'une part, entre le service public et les maîtres nageurs sauveteurs que recrutent les municipalités, d'autre part, entre la police et la gendarmerie. Il est bon, me semble-il, que les renforts saisonniers soient assurés par la gendarmerie nationale dans les zones qui relèvent de sa compétence et que la police nationale se redéploie dans les zones urbaines. C'est, là aussi, un problème de complémentarité : il s'agit d'obtenir une meilleure productivité pour l'un et l'autre de ces grands services.

M. Schwint a insisté sur l'importance de la prévention - qui ne serait d'accord avec lui ! - et rappelé qu'il existait désormais près de 500 conseils communaux de prévention de la délinquance. Effectivement, en moins de deux ans, le nombre de ces conseils est passé de 360 à près de 500, ce qui témoigne du dynamisme du conseil national de prévention de la délinquance. C'est d'ailleurs en étroite liaison avec ce conseil national qu'a été organisée, au cours des dernières semaines, une vaste campagne d'information sur la sécurité en général et sur la sécurité des personnes âgées en particulier.

S'agissant des polices municipales, j'ai noté votre souhait, monsieur le sénateur, que le projet de loi, qui - je vous le rappelle - sera présenté au conseil des ministres dès demain, vienne rapidement en discussion. Vous avez dit n'être en désaccord qu'avec une seule disposition de ce projet de loi - mais elle est importante, c'est vrai - le port d'arme par les policiers municipaux. Le Parlement en discutera. Pour sa part, le Gouvernement n'a souhaité ni édicter une interdiction systématique, ni obliger les maires à armer leurs policiers municipaux. Nous avons pensé qu'il fallait respecter le libre choix des maires ; c'est tout le sens de notre projet.

MM. Vidal et Loridant ont évoqué le plan de modernisation et d'équipement ainsi que l'enquête qui a été lancée par une organisation syndicale, voilà quelques mois, au début de l'année 1987. Le résultat de cette enquête ne m'a pas surpris. De nombreux policiers - c'est vrai - souhaitent qu'un grand effort de modernisation et d'équipement soit entrepris. Ils ont pris, début 1987, la situation telle qu'elle était, c'est-à-dire que le plan qui avait été voté en fin d'année 1985 n'avait été financé que pour l'exercice 1986. Aussi, les réalisations pratiques n'étaient pas encore perceptibles pour l'immobilier, la modernisation, l'informatisation, le recrutement, les délais de construction et de formation.

Toutefois, ce plan de modernisation, non seulement nous l'avons respecté, mais nous l'avons considérablement développé sur de nombreux secteurs, que ce soit celui de l'immobilier ou surtout celui de l'informatisation.

Je ne vous cacherai pas, monsieur Loridant, qu'en arrivant place Beauvau j'avais cru qu'un problème important était réglé, celui des terminaux embarqués. Pourquoi l'avais-je

cru ? Parce que j'avais vu - c'était pendant la campagne électorale - une émission télévisée où mon prédécesseur montrait comment fonctionnait un terminal embarqué. Ce n'était même pas un prototype et il n'y avait aucun plan directeur, il n'y avait rien. Les premiers terminaux embarqués sont expérimentés seulement maintenant, mais ils seront généralisés car nous estimons que c'est une des priorités absolues de la police nationale. Il s'agira non d'ordinateurs à bord de véhicules qui ne seraient liés à aucun centre informatique, mais de véritables terminaux embarqués.

En ce qui concerne l'Essonne, conformément aux promesses que vous avez rappelées, sera créé dans votre commune, puisque les besoins existent, un commissariat subdivisionnaire, comme celui qui est mis en place à Brétigny-sur-Orge, et avec, bien entendu, les effectifs nécessaires.

Dans la grande couronne, effectivement, des problèmes se posent et je souhaite, comme vous, que tous les élus locaux fassent un grand effort de recrutement pour qu'un plus grand nombre de personnels de police soient originaires des départements qui la composent afin que nous n'ayons pas à faire face à la nomadisation - que vous évoquiez - des personnels de police qui souhaitent - c'est bien légitime - retourner dans leur département d'origine.

Nous avons, dites-vous, sacrifié la formation. Sur ce point, je ne suis pas du tout d'accord avec vous. Nous avons considérablement développé la formation et l'encadrement. N'oubliez pas que nous ouvrirons en 1988 une nouvelle école à Saint-Malo qui accueillera dès son ouverture une promotion d'enquêteurs. Le collectif budgétaire qui vient d'être déposé sur le bureau de votre Assemblée prévoit la création d'une autre école pour former, à partir de 1989, des appelés et aussi d'autres fonctionnaires de police active.

En outre, différentes améliorations ont été apportées à la formation initiale, notamment une technicité plus importante. Je n'ai pas allongé la durée de la scolarité parce que j'estime son niveau suffisant. Mais, concernant la formation continue, s'agissant notamment du stade de passage des grades, beaucoup a été fait et continuera à l'être. Non, croyez-moi, la formation est peut-être moins théorique, moins abstraite, moins intellectuelle, j'allais dire, mais elle me paraît plus professionnelle et plus sérieuse que précédemment. *(Très bien sur les travées du R.P.R.)*

M. Paul Loridant. Il s'agit d'un procès d'intention.

M. Robert Pandraud, ministre délégué. En conclusion, je vous rappellerai - et je leur rends l'hommage qu'ils méritent - tous les succès remportés sur tous les fronts par les personnels de la police nationale, ce qui prouve que cette police ne marche pas si mal et que le budget de 1987 et le projet de budget pour 1988 ne sont pas si mauvais. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centrée, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

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 remercie tout d'abord MM. Salvi et Pellarin avec qui j'ai eu le privilège de travailler pendant douze mois. J'ai pu apprécier leur compétence et l'aide qu'ils m'ont apportée.

Je voudrais également remercier M. Pintat d'un propos qu'il a tenu lors de son intervention en notant le changement de climat dans l'année qui vient de s'écouler. Il a dit : vous avez pu restaurer la confiance entre l'Etat et les élus. Effectivement, le climat s'était quelque peu détérioré compte tenu des conditions dans lesquelles s'appliquait la décentralisation. Vous l'aviez remarqué l'année dernière, monsieur le sénateur, et je crois que le Gouvernement et moi-même avons fait ce que nous pouvions pour améliorer la situation ; je vous remercie de l'avoir observé.

J'ai noté également un certain nombre d'observations qui n'ont pas manqué de me surprendre. Mme Fost a fait part de la faible progression des dotations de l'Etat ; M. Vidal a parlé d'austérité et de récession ; M. Régnauld a affirmé l'existence d'un transfert de charges de plus de 8 milliards de francs.

Voilà qui est surprenant dans la mesure où l'on sait pertinemment que le budget de 1987 et ce projet de budget pour 1988 sont bons pour les collectivités locales. En 1987, le transfert de pouvoir d'achat opéré par les dotations aux collectivités locales s'est élevé à 2,8 milliards de francs. Sans connaître, naturellement, le montant définitif de l'inflation pour 1988, on a la certitude que les dotations augmentent à structures constantes de 4,2 p. 100, et que ce sont donc plus de 2 milliards de francs de pouvoir d'achat qui seront transférés de l'Etat aux collectivités locales. Lorsque l'on sait qu'à budget constant, le budget de l'Etat aura augmenté de 1,9 p. 100, on voit bien que les collectivités locales ont été et restent une priorité pour l'actuel Gouvernement. Dans ces conditions, il est incompréhensible ou de mauvaise foi de dire que la progression des dotations de l'Etat a été faible ou qu'il s'agit d'un budget d'austérité ou de récession. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)*

Mme Paulette Fost. Mettez donc en rapport les transferts !

M. Yves Galland, ministre délégué. S'agissant des observations qui ont été faites sur la fonction publique territoriale, je voudrais tout d'abord remercier M. Salvi pour son soutien et son approbation à cette loi que nous sommes en train de mettre en œuvre. Je rappelle, à cet égard, que le centre national de la fonction publique territoriale sera installé dans les quinze prochains jours, que les décrets sur la filière administrative seront prêts dans les mois qui viennent et que la filière technique suivra.

Je répondrai à M. Poirier, qui a fait une intervention sur les centres de gestion, que l'histoire n'est pas exactement celle qu'il a rappelée au cours de son propos. Il a parlé d'amendements imposés par le Gouvernement, lors de l'examen, par le Sénat, du projet de loi d'amélioration de la décentralisation. Or, le Gouvernement n'a pas imposé d'amendement. Il se trouve que le dépôt d'amendements d'origine parlementaire a conduit le Gouvernement à ouvrir un chapitre « fonction publique territoriale » dans ce projet de loi d'amélioration de la décentralisation. Par ailleurs, le Sénat, dans sa majorité, a adopté, cet amendement plafonnant à 0,80 p. 100 les cotisations des centres de gestion.

M. Poirier regrette que l'amendement de M. Schiélé visant à revoir annuellement ce taux de cotisation ait été repoussé. Pour montrer sa parfaite bonne foi dans cette affaire, le Gouvernement avait soutenu cet amendement. Mais un certain nombre de sénateurs ont considéré que la défense des collectivités locales adhérentes imposait un taux rigoureux.

J'ajoute qu'il ne faudrait pas se tromper. On m'a beaucoup parlé de libéralisme, lors du congrès des centres de gestion, à Porticcio. J'ai quelquefois le sentiment - je l'ai déjà dit dans cette enceinte - qu'il existe une confusion entre le libéralisme que souhaitent les présidents ou les directeurs de centres de gestion, afin de pouvoir gérer leur centre sans contrainte, alors qu'ils ne vivent que parce que justement ils ne sont pas dans un système libéral, puisque certaines collectivités locales sont obligatoirement affiliées à ces centres de gestion. C'est parce que ce système prévoit que moins de 10 p. 100 des maires d'un département sont représentés au conseil d'administration et participent au vote du taux de cotisation que le Gouvernement a considéré comme sage de mettre un taux maximum.

Je précise à M. Poirier que, depuis que je suis allé à Porticcio, de très nombreux centres, pour en avoir confirmation, nous ont communiqué leur budget, ce qui m'a permis de savoir que ce taux de cotisation leur permettrait de fonctionner dans des conditions satisfaisantes. Nous n'en avons trouvé qu'un seul qui ne se satisfaisait pas du taux de 0,80 p. 100. Dans toutes les assemblées générales de maires auxquelles je suis amené à participer sur le territoire et qui sont en moyenne de deux par semaine, les maires, adhérents obligatoires des centres de gestion, demandent au Gouvernement - et le lui confirment très fermement - qu'une protection puisse leur être apportée par des taux maximaux de cotisations. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)*

M. René Régnauld. Unanimes, les présidents, à Porticcio !

M. Yves Galland, ministre délégué. De très nombreuses interventions ont été faites sur la réforme de la fiscalité locale. Je remercie M. Descours Desacres pour sa réflexion pleine de hauteur sur ce sujet sur lequel sa compétence est bien connue.

Madame Fost, j'ai le regret de vous dire que nous n'avons pas reculé sur l'actualisation compte tenu des protestations des maires. C'est mal connaître la vérité, madame Fost. Nous avons mené l'actualisation, à la suite d'un vote du Parlement à l'initiative du Sénat. Le Gouvernement a tenu à respecter la loi, et a donc procédé à l'actualisation. C'est, compte tenu des résultats de cette actualisation, que le Gouvernement a décidé de reprendre contact avec les assemblées parlementaires, l'association des maires de France et le comité des finances locales. Par conséquent, il n'a pas reculé devant les protestations des maires. Il a exécuté la décision du Parlement et, compte tenu de ces résultats, il est lui-même allé au-devant des élus pour savoir ce qu'ils pensaient de l'actualisation.

Mme Paulette Fost. Il arrive aux ministres d'entendre ceux qui crient très fort.

M. Yves Galland, ministre délégué. Je le précise parce que je crois que la vérité est bonne à dire.

Un certain nombre de sujets ont été abordés par MM. Pellarin, Goussebaire-Dupin, Poirier, Girod, Machel et Régnauld, en particulier la dotation globale d'équipement.

La répartition des crédits de la D.G.E. deuxième part des communes est importante pour connaître le succès ou non de la réforme ou son évolution. Certes, il est vrai que la mise en place de la D.G.E. deuxième part a été précipitée, mais la deuxième année d'application a permis d'obtenir une nette amélioration et, compte tenu des dispositions prévues dans le projet de loi d'amélioration de la décentralisation, on peut espérer encore de nouveaux progrès.

La répartition 1987 a permis de subventionner 12 053 opérations sur les 21 132 dossiers qui avaient été soumis aux préfets. Ainsi, 57 p. 100 de demandes ont été satisfaites sur l'ensemble du territoire, avec un taux moyen de 27,43 p. 100 de subventions. L'on peut donc espérer, dans l'avenir, avoir un bon équilibre de cette réforme, surtout grâce à l'augmentation de 17 p. 100 de la proposition des crédits de la D.G.E. deuxième part qui résultera du projet de loi d'amélioration de la décentralisation.

S'agissant de l'évolution de l'assiette des dépenses retenues au titre de la première part, on a constaté une certaine dérive de la part de quelques collectivités - ce qui explique le déficit de la première part - qui intègrent, dans leur demande de remboursement, des dépenses qui ne correspondent pas réellement à un investissement.

Nous pouvons nous poser une question : le seuil de 1 500 francs correspond-il réellement à un investissement redevable de la première part ? L'intégration de ces sommes minimes qui ne correspondent pas réellement à des investissements explique pour une bonne part le déficit constaté sur la D.G.E.

En ce qui concerne la révision des bases, évoquée par MM. Pellarin, Goussebaire-Dupin, Pintat, Girod et Descours Desacres, je ne reviendrai pas sur les raisons pour lesquelles l'actualisation n'a pas eu lieu ; j'en ai déjà parlé. Toutefois, le Gouvernement considère - c'était la motivation principale de M. Descours Desacres lorsqu'il avait fait voter l'amendement, qu'il existe, c'est vrai - une injustice et un danger à laisser se pérenniser une telle situation, compte tenu du fait que notre fiscalité repose sur une évolution de la matière imposable qui n'est pas toujours adaptée.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement s'est engagé à faire procéder à la révision, en 1990, des valeurs locatives.

Je préciserai à M. Goussebaire-Dupin qu'une concertation approfondie interviendra, au cours des prochaines semaines, sur les méthodes de révision qui seront retenues, notamment avec le comité des finances locales.

Par conséquent, un projet de loi sera soumis au Parlement dès la prochaine session. En revanche, la concertation avec les élus, par l'intermédiaire du comité des finances locales, va s'engager dès maintenant.

Par ailleurs, le Gouvernement est conscient de la nécessité d'une réforme de la fiscalité locale. C'est la raison pour laquelle ont été mises en place les commissions Aicardi et Ballayer.

En ce qui concerne la dotation globale de fonctionnement, évoquée par MM. Pellarin, Kauss, Poirier, Descours Desacres et Machel, le Gouvernement considère que la « pause » de 1987 dans la mise en œuvre de la réforme de la D.G.F. n'a

pas lieu d'être reconduite, même si elle a été utile. L'expérience des deux années d'application de la loi du 29 novembre 1985 montre, en effet, que les critères de répartition que celle-ci a fixés sont bien adaptés aux besoins des communes, notamment à ceux des communes qui connaissent une expansion démographique. Je rassurerai M. Machel en lui disant que c'est également le cas des communes rurales qui ont à leur charge une importante voirie.

M. Vidal est intervenu sur la clarification des feuilles d'impôts locaux. C'est une préoccupation que partage le Gouvernement. Dès 1987, la présentation des avertissements des impôts locaux a été modifiée, afin de faire ressortir clairement la contribution fiscale qui revient aux communes, aux départements, aux régions, aux groupements et aux chambres consulaires. Ces feuilles ont été complétées par l'indication du taux d'imposition de l'année précédente.

Certains d'entre vous me diront qu'une solution plus radicale consisterait à réaliser une feuille d'impôts par collectivité. C'est exact. Il faut savoir qu'actuellement une telle réforme pose des problèmes techniques, puisqu'elle se traduit par une multiplication par cinq d'un travail matériel qui concerne 40 millions de destinataires. Nous avons prévu une première étape, car nous partageons votre souci, monsieur le sénateur.

S'il est vrai que le système de la fiscalité locale pose des problèmes - M. Pintat l'a défini comme complexe, archaïque et injuste - il est indispensable, en particulier pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties, que nous engagions une réflexion approfondie pour voir dans quelle mesure cette fiscalité locale doit être revue.

Notre réflexion devra porter non seulement sur les quatre taxes, mais également sur les dotations. C'est, en effet, à une réflexion d'ensemble à laquelle il faudra se livrer pour que la justice et l'équité soient les deux principes de base s'agissant des ressources des collectivités locales et de leurs relations avec l'Etat.

Il faut aussi se méfier d'une précipitation excessive en la matière. On disait souvent que la taxe d'habitation était injuste, mal assise et qu'il serait convenable d'y intégrer le revenu. Je tiens à préciser que le précédent gouvernement s'est livré à vingt-sept simulations de la taxe d'habitation, que j'ai reprises moi-même. Ni M. Bérégovoy à l'époque, ni le gouvernement actuel, n'ont pu mettre en œuvre une réforme de la taxe d'habitation parce que ces vingt-sept simulations, toutes très sérieusement effectuées, donnaient de moins bons résultats que l'actuelle taxe d'habitation.

En ce qui concerne la taxe professionnelle, il faut sérieusement s'interroger. Il est facile de dire que la taxe professionnelle est un mauvais impôt, qu'il est injuste.

Il faut s'interroger aujourd'hui pour savoir si, compte tenu de la prise en charge par l'Etat, à la suite des quatre abattements successifs de 25 p. 100 du montant de cet impôt, ce dernier n'est pas devenu supportable. Il faut également s'interroger pour savoir si cette taxe professionnelle n'apporte pas des ressources équilibrées pour des collectivités locales.

Peut-être faudra-t-il imaginer un impôt qui soit fondé sur autre chose que les investissements et les dépenses de personnel ? Il y aurait toujours une réflexion à faire sur la valeur ajoutée, mais il faut bien mesurer les difficultés de l'entreprise, et donc prendre du recul et faire preuve d'objectivité avant de formuler des critiques trop fortes.

En ce qui concerne les tarifs publics locaux, M. Salvi espère des bonnes nouvelles sur la libération des deux derniers tarifs qui restent bloqués. M. Schwint a parlé de la libération des tarifs des cantines scolaires. Je lui précise d'ailleurs que son intervention était incomplète. Le décret qui a été publié donnait la possibilité d'augmenter les tarifs des cantines scolaires dans une fourchette de 2,5 p. 100 à 7,5 p. 100. Cette année, nous faisons un premier pas vers un moindre encadrement.

C'est la sagesse de laisser les maires choisir entre les contribuables et les usagers. Donc, il faudra que, dans un objectif de politique sociale, tel que nous l'avons favorisé avec la mise en place des tarifs différenciés, en faveur des familles les plus défavorisées pour leur permettre de bénéficier des tarifs actuels et quelquefois de tarifs inférieurs, nous puissions aller vers une libération des derniers tarifs qui restent bloqués.

En ce qui concerne la taxe professionnelle, évoquée par MM. Pellarin, Kauss et Régnauld, il faut naturellement avoir l'objectivité de dire les choses telles qu'elles sont. L'abatte-

ment de 16 p. 100 a pour objet de compenser la taxe professionnelle des sociétés existantes et non d'apporter une compensation pour un manque à gagner.

Cependant, un élément du dossier est trop souvent mal analysé. La compensation est indexée sur l'évolution des recettes fiscales nettes de l'Etat, qui sera de 2,41 p. 100 en 1988. En outre, un élargissement très important a été apporté à l'indexation. Je rappelle que l'abattement de 1983, qui portait sur 3,5 milliards de francs, ne donnait pas lieu à indexation pour les collectivités locales.

Désormais, la totalité de la compensation sera indexée. Si l'on rapporte la progression des crédits au titre de l'indexation 1988 aux compensations qui étaient seules indexées avant la réforme, c'est un taux de progression de 4,5 p. 100 que l'on pourra constater sur l'ensemble des compensations de la taxe professionnelle. Cela montre bien que ce dossier ne se présente pas sous les auspices noirs qu'on invoque parfois.

S'agissant du Crédit local de France, anciennement la C.A.E.C.L., à propos duquel sont intervenus MM. Pellarin, Goussebaire-Dupin, Schwint et Régnauld, je préciserai qu'il faut se reporter au *Journal officiel* pour connaître les prix des actions, et donc la transparence de cette affaire. Il n'y a là aucune turpitude ; aucun élément n'est caché.

A cette heure tardive, je ne rentrerai pas dans le détail s'agissant du Crédit local de France.

Il s'agit non pas d'une privatisation, monsieur Régnauld, mais d'une filialisation. Je vous signale que 30 p. 100 des actions seulement ont été mises en vente.

M. René Régnauld. Dans la poche de l'Etat.

M. Yves Galland, ministre délégué. En fait de mauvais coup porté aux collectivités locales, je voudrais apporter la démonstration du contraire, en répondant à M. Goussebaire-Dupin, qui m'a demandé l'avantage qu'en tireraient les communes rurales.

Je puis vous dire, monsieur le sénateur, que nous avons demandé au Crédit local de France, puisque cette institution présente plus de souplesse que la précédente, que les conditions de prêts aux petites collectivités locales soient assouplies. Le président du Crédit local de France, M. Roux, nous a donné une réponse favorable. Ainsi, les prêts inférieurs à 200 000 francs pour les communes rurales seront attribués selon des formules extrêmement simplifiées, puisqu'elles iront à peine au-delà du simple appel téléphonique pour que ces crédits soient débloqués. En outre, étant donné que ces formules sont simplifiées, elles seront un peu moins coûteuses et le différentiel de taux, sans être considérable, devrait se situer entre 0,1 p. 100 et 0,4 p. 100.

Vous voyez déjà, par ce premier exemple concret, l'intérêt d'avoir donné plus de souplesse au Crédit local de France, par rapport à la C.A.E.C.L.

M. René Régnauld. Je prends rendez-vous.

M. Yves Galland, ministre délégué. En ce qui concerne la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, le ministre de l'intérieur est longuement intervenu tout à l'heure. Je me bornerai donc à apporter un certain nombre de précisions.

Monsieur Régnauld, vous considérez toujours avec un grand pessimisme les déclarations du Gouvernement. Je vous rappelle que, l'année dernière, à la même époque, un débat sur ce sujet a eu lieu. Vous disiez : « C'est un scandale ! Vous appliquez une hausse de cinq points et, en plus, vous faites un prêt au taux du marché, ce qui pénalise encore nos collectivités locales. »

J'avais répondu à votre grand scepticisme, monsieur Régnauld, que si nous améliorions la gestion de la caisse, nous pourrions peut-être éviter de recourir à ce prêt.

Comme M. le ministre de l'intérieur l'a indiqué tout à l'heure, nous avons amélioré la gestion de la caisse.

M. René Régnauld. Il faudra vous mettre d'accord avec le président de la caisse.

M. Yves Galland, ministre délégué. L'heure tardive m'empêche de rentrer dans les détails.

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Très bien ! (Sourires.)

Plusieurs sénateurs du R.P.R. Dommage !

M. Yves Galland, ministre délégué. Monsieur Régnauld, nous avons amélioré la gestion de la caisse grâce aux pénalités qui sont prévues à partir du 1^{er} juillet pour les hôpitaux, ce qui nous a permis, je puis vous le confirmer - nous sommes aujourd'hui à la veille de l'anniversaire d'Austerlitz ! - (Nouveaux sourires.)...

M. Robert Vizet. Waterloo !

M. Yves Galland, ministre délégué. ... de ne pas mobiliser le crédit fait à la C.N.R.A.C.L. Cela montre bien que notre prévision était bonne en 1987. Je vous affirme qu'elle le sera à nouveau en 1988 pour le relèvement du taux de trois points que nous avons retenu.

Il s'agit de trois points, madame Fost, et non pas de quatre points.

Mme Paulette Fost et M. Robert Vizet. Nous proposons deux points !

M. Yves Galland, ministre délégué. Oui, j'ai noté que vous proposiez deux points. J'en prends acte. C'est donc que vous considérez qu'il est nécessaire d'augmenter les cotisations de la C.N.R.A.C.L. Je vous félicite de cette manifestation de réalisme.

Nous avons un point d'écart parce que, nous, nous sommes des gestionnaires. La gestion, je sais que ce n'est pas ce qui vous préoccupe le plus.

Mme Paulette Fost. Justement, si !

M. Yves Galland, ministre délégué. Nous avons le souci de pouvoir payer nos 355 000 retraités à la fin de cette année. C'est pourquoi nous avons prévu trois points.

M. René Régnauld. On voit bien que c'est du marchandage électoral !

M. Yves Galland, ministre délégué. M. Schwint, quant à lui, a fait un historique sur les hausses des cotisations. Quand nous arrivons en 1988 à un taux de cotisation de 18,2 p. 100, nous rejoignons tout simplement le taux de 1980, c'est-à-dire 18 p. 100.

S'agissant des problèmes scolaires, MM. Girod et Pellarin ont abordé les problèmes des collèges et M. Goussebaire-Dupin celui de l'article 23. J'avais dit à ce dernier, voilà un mois, ici même, que le Gouvernement étudiait la proposition de l'Association des maires de France. Je puis vous dire, monsieur le sénateur, que nous avons avancé dans cette voie. Actuellement, le ministère de l'éducation nationale met la dernière main à l'analyse des propositions de l'Association des maires de France.

Vous connaissez le tryptique infernal : commune d'accueil, commune de résidence et liberté des familles. La seule difficulté de la proposition de l'Association des maires de France, c'est du côté des familles qu'elle se présente. J'espère que nous pourrions très rapidement trouver une solution. Au mois d'août 1986, lors du vote du projet de loi portant diverses dispositions relatives aux collectivités locales, nous avons reporté la décision de deux ans ; il est urgent de prendre des dispositions.

Je n'approfondirai pas les problèmes relatifs aux collèges car nous aurons l'occasion de les traiter lors de l'examen d'un amendement déposé par M. Pellarin.

M. René Régnauld. Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Yves Galland, ministre délégué. Je vous en prie, monsieur le sénateur.

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

M. René Régnauld. Hier soir, alors que j'évoquais cet article 23 et rappelais le travail que j'ai l'honneur de conduire au sein de l'Association des maires de France, M. Monory nous disait que, à son niveau, il n'y avait pas de problème *a priori* ; il me demandait donc de m'adresser à M. le ministre chargé des collectivités.

Ce dossier étant entre vos mains, je vous ai posé une question et j'insiste quelque peu pour que vous nous disiez quelles décisions ont été prises ou seront prises afin que l'on ne débouche pas sur un vide juridique, ce qui risque de se produire.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Yves Galland, ministre délégué. Monsieur le sénateur, je confirme ce que je disais il y a un instant, à savoir que le ministère de l'éducation nationale en est à la fin de ses analyses et de ses études sur ce dossier. Vous concevrez qu'il est leader en la matière. De plus, le ministère de l'intérieur souhaite aboutir.

Je répète que la proposition de l'Association des maires de France pose actuellement un problème en ce qui concerne la liberté des familles. Je ne peux pas vous en dire plus aujourd'hui.

Nous avons le souci d'aboutir et nous en sommes à la phase finale de l'analyse d'un dossier dont chacun connaît l'extrême complexité.

S'agissant du problème des services publics en milieu rural qui a été évoqué par M. Boyer-Andrivet, je précise qu'il existe une volonté politique - le Premier ministre l'a souligné à plusieurs reprises - de veiller à ce que les impératifs de bonne gestion propres à chaque ministère n'aient pas pour conséquence la suppression de services publics indispensables à la vie des citoyens en milieu rural.

A cet effet, un certain nombre de mesures pratiques ont été prises et il est nécessaire d'étudier la polyvalence de certains services publics en milieu rural.

Naturellement, là encore - M. le ministre de l'intérieur me soutiendra sur ce point - l'heure tardive m'interdit d'entrer dans le détail. *(Sourires.)*

Mme Paulette Fost. Dommage !

M. Yves Galland, ministre délégué. Mais l'inversion du processus démographique est indispensable. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.)*

Monsieur Rudloff, vous avez abordé le problème des communautés urbaines. Comme vous le savez, le Gouvernement est sensible à votre appel, en particulier en ce qui concerne le délicat problème du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle qui a été transmis à un groupe de travail présidé par M. Ballayer. Nous pourrions, je l'espère, avancer sur cette difficile question.

Enfin, plusieurs intervenants ont demandé un certain nombre de réformes. Ainsi, M. Salvi a souhaité une clarification de l'aide sociale. Quant à M. Girod, il a demandé une clarification des compétences et la limitation des financements croisés, ainsi qu'un examen composé des transferts de compétences et des transferts financiers.

M. Goussebaire-Dupin, enfin, a souhaité une révision des compétences des régions et la poursuite de la déconcentration.

Le Gouvernement partage largement ses préoccupations. La décentralisation est naturellement une construction continue et nous ne sommes pas arrivés à la perfection.

Si la région - nous avons eu l'occasion de le souligner - constitue pour nous un pôle d'impulsion économique et d'aménagement du territoire, il n'est pas certain, c'est le moins que l'on puisse dire, qu'il était souhaitable de lui confier des compétences de gestion en matière scolaire.

S'agissant de la déconcentration, M. le ministre de l'intérieur aura l'occasion d'approfondir ce sujet qui mérite à l'évidence de l'être. En effet, il ne peut y avoir de décentralisation réussie sans une déconcentration de nos administrations, soit à l'échelon départemental, soit à l'échelon régional en fonction de leur importance.

A propos des financements croisés, je ne puis que donner acte à M. Girod qu'ils ne sont pas souhaitables. Nous n'atteindrons pas la perfection en ce sens que nous garderons, nous le savons bien, un minimum de financements croisés. Il ne faut cependant ni les susciter ni les démultiplier car ce n'est pas sain.

M. Régnauld s'est interrogé sur les suites du rapport Barbier. Le Gouvernement, afin que la décentralisation soit un succès, essaie de travailler de manière opérationnelle. Comme je l'avais indiqué lors de la discussion du projet de loi d'amélioration de la décentralisation, le groupe de travail Barbier étudiait cette question en parfaite collaboration avec le Gouvernement. Il a formulé 51 propositions. Une dizaine, d'ordre législatif, entreront en pratique, soit à partir du Sénat

- vous en avez déjà voté quatre - soit à partir de l'Assemblée nationale - des amendements ont été et seront déposés avec le projet de loi d'amélioration de la décentralisation.

Je me suis engagé à prendre un certain nombre d'autres dispositions - une vingtaine - d'ordre réglementaire ou simplement d'ordre pratique.

Enfin, monsieur le sénateur, une dizaine de propositions sont plus difficiles à appliquer, et le Gouvernement est en train d'étudier la possibilité de les mettre en œuvre.

Il me semble plutôt rare qu'un groupe de travail étudie un projet de loi concomitamment avec le Gouvernement et propose des amendements étayant le travail gouvernemental. Voilà la preuve que, pour améliorer la décentralisation, le Gouvernement essaie de travailler efficacement en pleine concertation avec les élus. *(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. Robert Vizet. Je demande la parole, pour répondre à M. le ministre.

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

M. Robert Vizet. Monsieur le ministre délégué, les problèmes de la révision des bases d'imposition ont été évoqués par de nombreux intervenants. Vous en avez fait état mais, en parallèle, se posait la question de la liberté des taux. Quelle est la position du Gouvernement sur cette question qui préoccupe pratiquement tous les sénateurs qui sont intervenus au cours de cette séance car elle relève de la responsabilité des élus, des conseillers municipaux devant leurs électeurs ?

Mme Paulette Fost et M. René Régnauld. Très bien !

M. Yves Galland, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Yves Galland, ministre délégué. Monsieur le sénateur, en ce qui concerne la révision pour 1990, je puis vous assurer qu'il est techniquement impossible de la faire si on ne supprime pas les liens. Par conséquent, il est incontestable que les liens seront supprimés le temps nécessaire à la révision.

Je ne sais donc pas si, par la suite, de nouveaux liens seront créés par décision du Gouvernement, en accord avec l'Assemblée nationale et le Sénat.

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

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

M. Christian Bonnet. Soyez bref ! *(Sourires.)*

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. On va essayer ! Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai eu l'occasion, au début de l'après-midi, présentant le projet de budget du ministère de l'intérieur, d'indiquer clairement quels étaient les priorités du Gouvernement et les moyens que ce budget entendait mobiliser et dégager.

J'ai parlé de la priorité absolue du Gouvernement qu'est la sécurité des personnes et des biens.

Par « sécurité des personnes et des biens », le Gouvernement entend non seulement la sécurité publique, c'est-à-dire la lutte contre la délinquance, la criminalité et la répression du terrorisme, mais également tout ce qui concerne la sécurité civile, c'est-à-dire la prévention et l'organisation des secours contre les catastrophes naturelles ainsi que les risques chimiques et radiologiques ; j'ai indiqué également dans ce domaine les mesures que le Gouvernement avait prises et celles qu'il allait prendre concernant l'organisation des secours dans le domaine de la lutte contre les incendies, notamment dans le Midi de la France.

Un certain nombre de mesures ont déjà été prises. Ainsi, au mois de juillet, vous avez voté la loi portant réorganisation de la sécurité civile. Les décrets d'application de cette loi seront pris à la fin de ce mois, mais ce texte est, d'ores et déjà, appliquée dans les faits : tel a été le cas lors de la catastrophe malheureusement enregistrée en Bretagne, comme lors de l'incident technique survenu à Nantes, lequel aurait pu avoir de graves conséquences.

Dans le même temps, nous réorganisons la sécurité civile. Ainsi, nous avons modernisé les procédures d'alerte ; nous vivons, en effet, dans une société où les dangers deviennent de plus en plus nombreux ; ils sont liés, notamment, à l'industrialisation et aux progrès techniques qu'ils convient de maîtriser en raison des inconvénients et des conséquences fâcheuses qu'ils risquent d'entraîner.

Dans le cadre de l'organisation de la sécurité civile, j'ai eu l'occasion de dire devant le Sénat tout le bien et toute la confiance que le Gouvernement met dans le corps des sapeurs-pompiers. Qu'il s'agisse des sapeurs-pompiers volontaires, des sapeurs-pompiers professionnels, des unités d'instruction de la sécurité civile ou des unités militaires de sapeurs-pompiers ou de marins-pompiers, nous disposons d'une force pratiquement unique dans les pays européens.

J'ajoute que, conformément aux dispositions qui viennent d'être confirmées par la loi sur la sécurité civile, l'ensemble de ces forces peut désormais être mobilisé en cas de catastrophe qui dépasse l'échelon du département, qu'il s'agisse de la zone, de l'ensemble du pays, voire d'une catastrophe internationale.

Grâce aux unités d'instruction de la sécurité civile - nous allons renforcer leur effectif pour qu'il soit progressivement égal à celui d'une brigade - qui sont opérationnelles et qui peuvent se déplacer en n'importe quel point du monde avec leur propre infrastructure et tous leurs équipements, grâce aux unités de sapeurs-pompiers - avec l'aide des collectivités locales auxquelles je ne saurais trop rendre hommage car elles ont réalisé des investissements considérables...

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. C'est exact !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. ... avec l'aide de l'Etat également, lequel a largement subventionné les équipements spéciaux concernant les traitements des risques radiologiques et chimiques, nous disposons désormais de colonnes d'intervention prêtes à se rendre sur n'importe quel point du territoire.

Nous avons obtenu un certain nombre de résultats, notamment dans la lutte contre les feux de forêt dans le courant de l'été dernier. J'entends bien que les conditions météorologiques étaient favorables et il est vrai que, dans le Midi, il vaut mieux que le mistral ne souffle pas, il n'en reste pas moins que le nombre des départs de feux a été plus important. Grâce à la réorganisation des services de secours, à la modernisation de la chaîne du commandement et des transmissions, nous avons pu augmenter considérablement l'efficacité de nos moyens.

De même, l'utilisation de moyens nouveaux - hélicoptères, bombardiers d'eau qui permettent une intervention immédiate - et l'implantation, sur les zones à hauts risques, non pas de colonnes de renfort que l'on fait intervenir quand tout est brûlé, mais de colonnes préventives d'intervention, ainsi que la modernisation du groupement aérien de Marignane, un meilleur encadrement et un meilleur règlement de manœuvre nous ont permis d'obtenir des résultats très positifs.

Dans mon exposé liminaire, j'ai eu l'occasion de dire que le problème qui se posera à nous, au cours des prochaines années, est le renouvellement du parc aérien de Marignane, c'est-à-dire les bombardiers d'eau. Il faut savoir que, à l'heure actuelle, un appareil moderne de ce type n'existe pas. J'ai fait procéder à des études auprès de la société Bombardier qui, au Canada, produit des Canadair. J'ai envoyé sur place des missions composées de techniciens, pilotes, navigateurs et mécaniciens de la base de Marignane. Ils ont testé les nouveaux matériels qui nous étaient proposés. Si nous les avions pris, cela aurait eu pour résultat, en passant de l'avion à pistons au turbopropulseur, de nous amener à transporter moins d'eau et plus lentement. Vous avouerez que cela ne constituait pas un progrès, c'est le moins que l'on puisse dire. Tout en poursuivant avec la société Bombardier les études nécessaires, j'ai demandé à la direction de la sécurité civile, service compétent du ministère de l'intérieur, d'engager les pourparlers nécessaires avec les services espagnols et italiens pour examiner dans quelle mesure il nous serait possible de produire un avion européen, ce qui présenterait de grands avantages.

Les premiers contacts ont été pris. Une réunion aura lieu prochainement à Paris - elle suivra celle qui s'est tenue dernièrement à Madrid - pour définir les conditions de la coopération entre nos trois pays.

Pourquoi acheter à l'extérieur et payer en dollars si nous pouvons produire nous-mêmes en Europe, dans nos industries aéronautiques, le matériel indispensable qui peut trouver un débouché important dans le cadre du marché commun ?

De même, j'ai fait ressortir à l'Aérospatiale ce qu'avait d'anormal le fait que nous soyons obligés de louer des hélicoptères bombardiers d'eau à l'Australie, aux Etats-Unis ou au Canada alors que nous produisons les meilleurs hélicoptères du monde. J'ai demandé que l'on me présente pour la prochaine campagne de feu, à titre expérimental, des hélicoptères légers et des hélicoptères lourds bombardiers d'eau. Les décisions sont prises et j'espère que nous pourrions expérimenter ces appareils lors de la prochaine campagne.

Le renforcement des moyens matériels, pour important qu'il soit, n'aboutirait qu'à des résultats limités si, dans le même temps, tous les responsables des services d'incendie et de secours n'avaient la volonté de tout mettre en œuvre pour maîtriser ces fléaux. Je rends donc hommage aux préfets, aux sous-préfets, aux directeurs départementaux des services d'incendie et de secours, aux officiers, aux sous-officiers de sapeurs-pompiers, qui ont fait preuve du plus grand dévouement.

M. Emmanuel Hamel. Très bien ! Ils le méritent !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Je les ai remerciés ainsi que tous ceux qui ont participé aux colonnes d'intervention dans le Midi de la France au cours de l'été.

Lorsque l'ouragan a frappé la Bretagne, je me suis rendu moi-même sur les lieux le lendemain. Constatant l'ampleur des dégâts, j'ai immédiatement envoyé sur place toutes les unités de la sécurité civile.

J'ai pu, à cette occasion, vérifier la rapidité de mobilisation et d'intervention de ces unités. L'unité de Brignoles, à partir du moment où je l'ai mise en état d'alerte, a disposé d'une demi-heure pour se mettre en route. L'unité de Corte s'est déplacée en Transall pour arriver en Bretagne avec son matériel. L'unité de Nogent-le-Rotrou est arrivée le lendemain matin sur les lieux de la catastrophe. L'avantage de ces unités d'instruction de la sécurité civile - je l'ai dit tout à l'heure - c'est qu'elles sont immédiatement opérationnelles.

J'ai également demandé à la fédération nationale des sapeurs-pompiers d'un certain nombre de départements d'envoyer en Bretagne des colonnes de renfort afin de faire sentir aux populations de l'Ouest, qui avaient envoyé leurs pompiers dans le Midi, une manifestation de la solidarité nationale.

Il nous faudra tirer les leçons de l'ouragan de Bretagne ainsi que de l'accident de Nantes. Parmi ces leçons, figure notamment celle-ci : nous pouvons avoir les meilleurs plans sur ordinateur, la meilleure organisation du monde, quand un ouragan survient, qui détruit les installations électriques et téléphoniques, on en revient au temps de la marine à voile et de la lampe à huile, comme disait le général de Gaulle. (*Sourires.*)

M. Paul Girod. Ça marchait très bien !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Dans cette circonstance, vous avez tort de plaisanter parce que, si vous étiez allés sur place, vous seriez moins portés à prendre cela avec le sourire.

M. René Régnaud. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Tout de même, 1,5 million de foyers ont été privés d'électricité, dont 800 000 pendant plus d'une semaine et plus d'un million d'abonnés ont été privés de téléphone, ce qui est moins grave. Il faut bien savoir aussi que les coupures d'électricité entraînent un manque d'approvisionnement en eau. Si la sécurité civile, renforcée par les moyens de l'armée, n'avait pas été en mesure d'acheminer dans les vingt-quatre heures 500 groupes électrogènes en Bretagne, nous nous serions trouvés devant d'autres problèmes beaucoup plus graves.

Il nous faudra tirer les leçons de tout cela. J'ai noté, à l'occasion de cette catastrophe survenue en Bretagne, le bon fonctionnement des services de secours et la bonne collaboration existant entre les élus et ces services. J'ai fait la même constatation lors de l'accident de Nantes.

Pour la petite histoire, et pour tendre le Sénat à cette heure tardive, je dirai qu'au lendemain de la catastrophe de Bretagne, au cours d'un déjeuner auquel je participais avec

les principaux responsables de la sécurité civile, j'ai déclaré : « Il faut que nous organisions un test grandeur nature d'évacuation d'une partie importante de la population. » Je n'imaginai pas que j'aurais à faire ce test le lendemain à Nantes !

A cette occasion, nous avons pu vérifier que le système d'alerte a bien fonctionné. Grâce à la télévision locale, aux radios locales, grâce à tous les moyens que nous avons employés, l'information de la population a été rapide et complète et n'a donné lieu à aucun affolement, à aucune panique. Les choses se sont déroulées convenablement. Naturellement, si l'ampleur de l'accident avait été différente, on se serait trouvé devant une autre situation. Cela aussi il faut que nous l'imaginions.

La principale difficulté à laquelle nous nous sommes heurtés en Bretagne a été la rupture des voies de communication - routes nationales, chemins de fer, routes départementales, chemins vicinaux - qui a entraîné une impossibilité de se déplacer. Les liaisons téléphoniques étaient interrompues et la fourniture de courant électrique pratiquement impossible.

En ce qui concerne Nantes, nous nous sommes trouvés confrontés à une autre difficulté : l'impossibilité d'utiliser les liaisons téléphoniques. En effet, tout le monde cherchant à se renseigner en même temps, les centraux téléphoniques ont été saturés et rendus inutilisables. Il y a donc un certain nombre de leçons à tirer de tout cela. Compte tenu de l'heure avancée, je n'entrerai pas plus avant dans les détails.

Sachez seulement que, sur le plan de la sécurité civile et de la protection des populations, le Gouvernement est décidé à faire preuve de la même détermination, de la même volonté et de la même mobilisation de moyens que celles dont il fait montre dans la lutte contre la délinquance, la criminalité et le terrorisme.

Je voudrais maintenant rassurer M. Girod à propos de la formation des sapeurs-pompiers dont nous nous préoccuons. M. Girod sait que le ministère de l'intérieur souhaite coordonner l'encadrement et la formation des sapeurs-pompiers au sein de l'école nationale des sapeurs-pompiers de Nainville-les-Roches, qui est non seulement l'école de formation des officiers mais également l'école d'application sur le terrain.

M. Girod a dit tout à l'heure que le ministère de l'intérieur procédait désormais à la nomination des officiers supérieurs de sapeurs-pompiers. Oh ! le ministère de l'intérieur fait plus et moins que cela, monsieur le sénateur !

Vous avez en effet voté, dans cette même enceinte, il y a quelques mois, à l'occasion de la loi sur la sécurité civile, une disposition qui rend obligatoire la signature conjointe du ministre de l'intérieur et du responsable de la collectivité locale concernée pour toutes les nominations d'officiers et de chefs de corps.

Nous sommes préoccupés par la formation des cadres ; c'est par là que passe celle des sapeurs-pompiers. Nous devons nous occuper d'abord des cadres, à charge pour eux de répercuter la formation qu'ils reçoivent jusqu'à la base. Je vois M. Galland sourire.

Il doit penser : mon ministre qui a déclaré vouloir être bref va trouver le moyen de parler plus longtemps que moi. Cela n'est pas impossible, en effet ! (*Sourires.*)

En ce qui concerne l'aide à apporter aux petits producteurs de bois qui ont été sinistrés en Bretagne, je répondrai à M. Lemarié que je me suis rendu sur place - je l'ai déjà dit tout à l'heure - et qu'au cours de la semaine le Gouvernement a décrété l'état de catastrophe naturelle, ainsi que l'état de calamité agricole et de calamité publique, ce qui a permis de mobiliser toutes les ressources publiques et privées pour venir en aide aux sinistrés. Le Gouvernement souhaite que tous ceux qui ont été frappés par cette tourmente soient indemnisés, qu'ils soient ou non assurés. J'ajouterai que nous avons prévu, pour les producteurs de bois, une aide spéciale au stockage, au transport et à la commercialisation.

Je rappelle également à M. Lemarié, comme à l'ensemble du Sénat, que les aides et les secours qui vont être apportés aux populations touchées proviendront de crédits déconcentrés. L'ensemble de ces crédits sont mis à la disposition des préfets qui pourront ainsi les utiliser très rapidement. Les commissions départementales d'évaluation sont déjà à l'œuvre. En effet, le Gouvernement souhaite que l'on puisse procéder aux indemnisations dès le début du mois de janvier.

M. Roger Romani. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. On m'a posé également une question sur le conservatoire de la forêt méditerranéenne. Je peux dire que ses membres ont été désignés par un décret récent du 3 octobre 1987 et que ses crédits étant déconcentrés sont mis à la disposition du préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui est donc en mesure de régler les problèmes qui peuvent se poser.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je terminerai mon propos en évoquant la situation qui règne en Corse. J'ai déjà eu l'occasion de répondre dans cette enceinte aux questions qui m'ont été posées à ce sujet.

Au printemps dernier, lorsque je me suis rendu en Corse, j'ai indiqué que la politique du Gouvernement s'engagerait dans deux directions et, en premier lieu, vers le rétablissement de la paix publique. Cela signifie qu'en Corse, comme ailleurs, tous les moyens de l'Etat, je dis bien « tous », seront mobilisés pour mettre les terroristes hors d'état de nuire. Cela prendra du temps, mais nous y parviendrons.

M. Amédée Bouquerel. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Nous avons procédé au démantèlement d'un certain nombre de réseaux. Nous continuerons.

J'ai indiqué que rien ne pourrait être fait de grand en Corse sans le soutien et le concours de l'ensemble de la population et de ses élus.

J'ai aussi précisé que la solidarité nationale ne manquerait pas de s'exprimer dans le domaine économique. J'ai alors explicité dans quelle direction pourrait s'exercer l'aide de l'Etat, étant entendu qu'on ne peut vouloir à la fois la liberté et la tutelle, l'indépendance et l'argent ! Dans la vie, il faut choisir.

J'ai ajouté que l'aide de l'Etat devait normalement et principalement être affectée au développement des infrastructures routières, aériennes et portuaires, aux équipements hydrauliques, et que l'Etat prendrait des mesures spéciales pour développer l'industrie du bâtiment et des travaux publics, de l'hôtellerie et créer un certain nombre d'industries nouvelles en Corse grâce à des mesures de défiscalisation.

Ce sont ces différentes mesures que le Gouvernement a arrêtées et que vous aurez l'occasion, j'en suis certain, de voter à l'occasion du collectif que vous allez prochainement examiner.

Mme Paulette Fost. Et ça continue !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Dans le même temps, le Gouvernement a décidé, d'une part, de procéder à l'apurement de toutes les dettes des agriculteurs corses et, d'autre part, d'envisager des conditions particulières relatives au remboursement des intérêts des prêts consentis par le crédit hôtelier, compte tenu de la situation spéciale qui règne dans l'île. Il s'agit d'un plan économique important qui a été accueilli favorablement par tous les parlementaires corses, quelles que soient leur étiquette et leur appartenance politique.

Tels sont, mesdames et messieurs les sénateurs, les propos que je voulais tenir avant que nous abordions le vote des crédits du ministère de l'intérieur. (*Très bien ! et 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. 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 l'article 70.

ETAT B

M. le président. « Titre III, plus 1 450 688 580 francs. »

La parole est à M. Genton.

M. Jacques Genton. Compte tenu de l'heure à laquelle nous abordons l'examen du titre III et des brillantes interventions de MM. les ministres, j'essayerai d'être d'autant plus bref qu'il s'agit d'une question de caractère secondaire. Il est vrai aussi que, au risque de paraître pusillanime, un parlementaire ne doit pas dédaigner les petites choses.

Je souhaiterais publiquement et courtoisement attirer l'attention du Gouvernement sur les conséquences regrettables du décret d'application, pris en Conseil d'Etat le 13 avril 1987, de la loi du 9 septembre 1986, décret qui réglemente la vie des associations locales dans nos 36 000 communes. Je pense aux foyers scolaires, aux sociétés sportives, aux associations, à celles qui organisent de petites tombolas, etc. Elles ne peuvent pas trouver les moyens de vivre parce que les conditions d'application de la loi fixées par ce décret sont trop strictes.

C'est à l'occasion de l'examen du budget de l'intérieur que je peux présenter ces observations, puisqu'il s'agit d'un problème de réglementation.

J'avais préparé une intervention plus piquante et beaucoup plus humoristique : maintenant que les lapins de garenne ont disparu et que les faisans ne vivent plus en sous-bois mais sont élevés en volières... (*Sourires.*)

M. Robert Vizet. Il y en a ailleurs !

M. Jacques Genton. Je dirai simplement que ce décret doit être revu. Je l'ai déjà écrit à M. le ministre, mais je n'ai pas obtenu de réponse. Peut être ce soir, au moment de l'examen des crédits, aurai-je plus de chance ? (*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. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Tirez ces faisans au vol !

M. Yves Galland, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Yves Galland, ministre délégué. Monsieur le sénateur, il s'agit de ce que l'on appelle, dans le Midi, la quine.

M. Jacques Genton. Nous en avons parlé ensemble, monsieur le ministre.

M. Yves Galland, ministre délégué. Vous avez raison. Une législation sur la limitation des primes doit exister. Je vous donne acte du fait que la législation actuelle est trop contraignante et qu'il n'est pas sain qu'elle soit en permanence détournée.

Il est tout à fait souhaitable - je pense d'ailleurs que nous arriverons à un accord - que nous puissions trouver une nouvelle répartition et un nouveau plafond des lots afin d'obtenir un respect de la loi et une incitation suffisante au succès de ces tombolas, quines ou loto, etc.

M. Jacques Genton. Merci de cette réponse, monsieur le ministre !

M. le président. 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 1 535 680 449 francs. » - (*Adopté.*)

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme : 1 154 291 000 francs. » - (*Adopté.*)

« Crédits de paiement : 602 851 000 francs. » - (*Adopté.*)

« Titre VI. - Autorisations de programme : 8 043 909 000 francs. » - (*Adopté.*)

« Crédits de paiement : 3 186 255 000 francs. » - (*Adopté.*)

Intérieur

Article 70

M. le président. « Art. 70. - Le troisième alinéa de l'article 20 de la loi n° 85-1098 du 11 octobre 1985 relative à la prise en charge par l'Etat, les départements et les régions des dépenses de personnel, de fonctionnement et d'équipement des services placés sous leur autorité est abrogé. » - (*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-49 rectifié, M. Pellarin, au nom de la commission des finances, propose d'insérer, après l'article 70, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 15-3 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Ce rapport apprécie, en outre, pour chaque département, l'évolution des charges résultant des transferts de compétences en matière d'établissements publics et privés de l'enseignement secondaire du premier cycle, compte tenu des dotations générales de décentralisation, des dotations régionales et départementales d'équipement scolaire attribuées par l'Etat. A cet effet, il retrace à la date du transfert de compétences la liste, le montant des dépenses effectuées par l'Etat qui servent de base au calcul du montant des transferts de charges. Ce rapport apprécie également l'état du patrimoine transféré aux départements. Il comporte enfin une évaluation du montant des gros travaux indispensables à l'entretien et au fonctionnement des établissements et des équipements nécessaires pour leur rénovation ou leur extension compte tenu des perspectives démographiques de chaque département. »

La parole est à M. Pellarin, rapporteur spécial.

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial. Cet amendement a pour objet de prévoir, à l'occasion du rapport figurant à l'article 15-3 de la loi du 22 juillet 1983, un état des lieux pour les bâtiments des collèges transférés au département.

Les lycées, comme les collèges, ont été transférés aux collectivités locales en 1986. Les départements se sont vu attribuer les collèges, les régions, comme vous le savez, héritant des lycées.

L'an passé, plusieurs de nos collègues députés se sont émus de l'insuffisance de la compensation financière versée aux régions face à la charge que représente l'entretien des bâtiments des lycées.

En outre, ils ont fait état des perspectives démographiques qui, naturellement, amèneront les régions à supporter un effort supplémentaire de construction du fait de l'évolution de la population scolaire du second degré.

Il me semble tout aussi opportun de prévoir l'extension d'une procédure similaire d'évaluation aux collèges, procédure qui pourrait être réalisée en 1989.

La population scolaire du premier cycle, il est vrai, va diminuer cette année et l'année prochaine. A compter de 1991, toutefois, elle devrait à nouveau progresser alors que celle des lycées diminuera à cette époque.

C'est non pas la question de perspectives démographiques qui motive cet amendement, mais l'état des bâtiments transférés aux départements, qui datent trop souvent de l'époque où l'expansion extrêmement rapide du nombre d'enfants dans les collèges conduisait à construire des bâtiments précaires, industrialisés, qui occasionnent aujourd'hui une charge considérable. Je n'exclus pas qu'il faille reconstruire entièrement nombre d'entre eux.

Cette situation exige donc la mise en œuvre de la procédure d'évaluation pour les collèges.

L'objet de cet amendement proposé par votre commission des finances est simplement, je le répète, l'extension de la procédure des lycées aux collèges. Dans les successions, monsieur le ministre, je vous rappelle qu'il y a toujours l'acceptation sous bénéfice d'inventaire ; c'est ce que nous demandons quelque peu rétroactivement.

Par ailleurs, notre amendement prend acte de la promesse faite par M. le Premier ministre devant le bureau des présidents de conseils généraux.

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

M. Yves Galland, ministre délégué. M. Pellarin, dans sa conclusion, a fait allusion à la réunion qu'a tenue le Premier ministre avec les présidents de conseils généraux conduits par M. Salvi. En effet, le Premier ministre, lors de cet entretien, s'est engagé à faire étudier la question du financement des collèges en 1989.

Monsieur le sénateur, puisque vous parlez de l'acceptation sous bénéfice d'inventaire, il a été clairement expliqué par le Premier ministre aux présidents de conseils généraux présents que s'il était parfaitement concevable qu'il puisse y avoir des problèmes, il ne paraissait pas possible de faire un parallélisme entre les lycées et les collèges, et cela pour deux raisons notables.

La première est une raison de démographie. Nous aurons 42 000 lycéens de plus cette année et 40 000 collégiens de moins, les démographies sont inversées. La seconde est une raison de financement, puisque les communes participent au financement des collèges, alors qu'elles ne participent pas au financement des lycées.

Le Gouvernement s'est interrogé d'ailleurs sur le fait de savoir si cet amendement était indispensable, puisque la loi de 1983 prévoit d'ores et déjà qu'en 1989 le Gouvernement doit déposer sur le bureau du Parlement un rapport sur les participations communales pour les collèges afin de déterminer leur niveau pour la décennie 1990-2000.

En tout état de cause, et étant bien précisé que les situations départements-collèges, lycées-régions ne peuvent pas être considérées comme étant comparables, sous cette réserve, le Gouvernement ne s'oppose pas à l'amendement présenté par la commission des finances.

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-49 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 70.

Par amendement n° II-62, M. de Rohan, les membres du groupe du R.P.R., apparentés et rattachés administrativement proposent d'insérer, après l'article 70, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Les maires ayant exercé leurs fonctions pendant au moins deux mandats bénéficient d'une indemnité de retraite complémentaire minimale.

« Le montant de cette indemnité est fixé, pour l'année 1988, à 18 000 francs. Il est, pour les exercices ultérieurs, majoré d'un taux égal au taux de progression des pensions civiles de l'Etat pour les exercices considérés.

« Ce montant est porté à 24 000 francs pour les maires ayant exercé leurs fonctions pendant au moins trois mandats.

« L'indemnité est versée par le régime de retraite mentionné à l'article 1^{er} de la loi n° 72-1201 portant affiliation des maires et des adjoints au régime de retraite complémentaire des agents non titulaires des collectivités publiques du 23 décembre 1972.

« Lorsque les droits acquis au titre du régime de retraite mentionné à l'alinéa qui précède sont insuffisants pour atteindre les montants prévus aux deuxième et troisième alinéas du présent article, une indemnité différentielle est versée par l'Etat. »

« II. - La charge entraînée pour l'Etat par l'application des dispositions du paragraphe I ci-dessus est compensée par le relèvement à due concurrence du taux de la taxe sur les métaux précieux mentionné à l'article 302 bis du code général des impôts. »

La parole est à M. Delong.

M. Jacques Delong. Cet amendement présente un intérêt capital. Il suggère en effet de façon équilibrée l'instauration d'une indemnité de retraite complémentaire pour les maires ayant effectué au moins deux mandats et majorée en proportion pour les maires ayant rempli trois mandats, soit 18 000 francs dans le premier cas et 24 000 francs dans le second.

L'affiliation s'effectuerait par l'intermédiaire du « régime de retraite mentionné à l'article 1^{er} de la loi n° 72-1201 portant affiliation des maires et des adjoints au régime de retraite complémentaire des agents non titulaires des collectivités publiques du 23 décembre 1972. »

La charge entraînée pour l'Etat par l'application des dispositions du paragraphe ci-dessus serait compensée par le relèvement à due concurrence du taux de la taxe sur les métaux précieux.

Les signataires du présent amendement souhaitent - et leur vœu est certainement largement partagé dans cette assemblée - remédier ainsi à une injustice et contribuer à un acte de solidarité à l'égard de personnes qui ont servi la nation.

Je suis certain, monsieur le ministre, que vous êtes sensible à l'intérêt de cet amendement. Même s'il n'est pas parfait, il a le mérite d'aborder officiellement le problème et de suggérer des solutions. Nous écouterons avec beaucoup d'attention l'avis que vous jugerez convenable de nous donner, mais nous attendons de vous toute la compétence que vous témoignez aux responsables des collectivités locales. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

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

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial. La commission souhaite connaître l'avis du Gouvernement.

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

M. Yves Galland, ministre délégué. L'amendement de M. de Rohan, déposé au nom du groupe du R.P.R. et que vous venez de défendre, monsieur le sénateur, répond, c'est absolument certain, à une préoccupation réelle.

Il est absolument anormal que des maires ruraux totalisant vingt-quatre ans d'activité n'aient, au terme de leur mandat, que 82 francs de retraite par mois...

M. Christian Bonnet. Très bien !

M. Yves Galland, ministre délégué. Dans ces conditions, les motivations pour lesquelles cet amendement est déposé sont parfaitement compréhensibles. Je rappelle que c'est un sujet ancien - cela pourrait être pour vous un sujet d'inquiétude - puisque les deux gouvernements précédents n'avaient pas trouvé de solution financière satisfaisante. Nous pensons, dans l'état actuel de nos réflexions, actives et non passives, c'est-à-dire avec la volonté de trouver une solution, qu'il existe plusieurs pistes complémentaires. Mais on n'a pour l'instant pas encore pu trouver une solution ; on pourrait financer une telle retraite par le biais soit du budget de l'Etat, soit des budgets des collectivités locales, soit par des cotisations des élus eux-mêmes.

Pour notre part, nous penchons pour une solution peut-être mixte, c'est-à-dire un complément de retraite faisant appel à ces différentes sources de financement. C'est dans cette direction qu'il convient de réfléchir pour essayer de mettre fin à une situation qui - je le répète - n'est pas décente, compte tenu du dévouement de nos maires, notamment de nos maires ruraux.

Cependant, étant donné des contraintes financières que vous comprendrez aisément, monsieur le sénateur, je souhaiterais que, ayant obtenu l'engagement du Gouvernement qu'il continuerait à rechercher une solution réelle à ce problème, vous retiriez l'amendement. Ce n'est pas à l'occasion de cette discussion que nous pouvons trouver une solution de financement immédiate.

M. le président. Monsieur Delong, maintenez-vous l'amendement ?

M. Jacques Delong. Monsieur le président, toujours en tant que porte-parole de mon ami M. Josselin de Rohan, je tiens à remercier M. le ministre des assurances qu'il vient de nous donner et, en particulier, de la solution qu'il a esquissée.

En effet, un financement mixte pourrait être parfaitement acceptable par les intéressés. Nous souhaiterions simplement que, dans cette mixité, la part la plus importante soit, en quelque sorte, supportée par l'Etat et la moins importante, bien entendu, par les intéressés. *(Sourires.)*

Monsieur le ministre, vous ne pouvez pas être surpris d'un tel souhait, qui - vous le comprenez parfaitement - est tout naturel. Je suis certain que vous en tiendrez le plus grand compte.

Cependant, vous me permettez, au nom des signataires de cet amendement, d'insister sur la rapidité avec laquelle il est souhaitable que la solution soit trouvée. Connaissant votre dynamisme et votre compétence, je ne doute pas que ce problème puisse être résolu dans les mois qui viennent. *(Mme Paulette Fost s'exclame.)*

Sous ces conditions, monsieur le ministre, je retire l'amendement. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)*

M. le président. L'amendement n° II-62 est retiré.

Je suis maintenant saisi de deux amendements présentés par M. Régnauld et les membres du groupe socialiste et appa-
rentés.

Le premier, n° II-63, vise à insérer, après l'article 70, 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 1988, les fonctionnaires de l'Etat et de ses établissements publics à caractère administratif... »

Le second, n° II-64, tend à insérer, après ce même article 70, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le début de l'article 1^{er} 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 1988, les fonctionnaires des communes, des départements, des régions et de leurs établissements publics administratifs... »

La parole est à M. Régnauld, pour défendre les deux amendements.

M. René Régnauld. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, l'amendement n° II-63 vise à proroger jusqu'au 31 décembre 1988 une disposition découlant de l'ordonnance du 31 mars 1982 et qui concerne la cessation progressive d'activité. C'est une disposition bien connue, que nous avons eu l'occasion de proroger plusieurs fois, notamment à la même époque, l'an dernier, jusqu'au 31 décembre 1987.

Il se trouve que demeurent des candidats, fonctionnaires de l'Etat, qui sont intéressés par cette disposition, qui vise, effectivement, à dégager progressivement les cadres approchant de l'âge de la retraite et à libérer ainsi une masse d'activités susceptibles d'être offertes à de jeunes demandeurs d'emploi.

Je veux croire que la disposition qui, par le passé, a entraîné l'adhésion de la Haute Assemblée, pourra ce soir encore entraîner son adhésion pour la prorogation jusqu'au 31 décembre 1988.

Quant à l'amendement n° II-64, dont l'objet est parfaitement clair, je me contenterai de dire que j'y attache le même intérêt qu'au précédent.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les deux amendements ?

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial. L'amendement n° II-63 ne semble pas avoir sa place dans la discussion du budget de l'intérieur, car il vise la situation de tous les fonctionnaires. Il trouverait mieux sa place dans le débat sur le budget de la fonction publique.

En revanche, l'amendement n° II-64, qui vise à proroger le régime de cessation progressive d'activité pour les fonctionnaires des collectivités locales, a bien sa place dans la discussion d'aujourd'hui. J'aimerais cependant connaître l'avis du Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les deux amendements ?

M. Yves Galland, ministre délégué. L'amendement n° II-63, comme vient de l'expliquer M. Régnauld, vise à proroger jusqu'au 31 décembre 1988 le dispositif de cessation progressive d'activité prévu pour les fonctionnaires de l'Etat par l'ordonnance du 31 mars 1982.

Après plusieurs années d'application de cette mesure, le Gouvernement a souhaité en dresser un bilan. Les résultats de ce bilan sont actuellement étudiés par les services ministériels concernés. Ce n'est qu'à l'issue de cet examen que le Gouvernement pourra envisager sa prorogation ou, éventuellement, au vu des problèmes rencontrés, son adaptation

Quant à l'amendement n° II-64, il entre, comme l'a dit M. le rapporteur, dans le cadre de notre discussion, mais, là encore, sous réserve d'inventaire, c'est-à-dire d'études plus approfondies de l'analyse qui est en cours, le Gouvernement ne peut l'accepter.

En ce qui concerne le premier amendement, le Gouvernement note que le moment est mal choisi pour l'examen d'une telle mesure, qui concerne l'ensemble de la fonction publique - fonction publique d'Etat, fonction publique hospitalière, fonction publique territoriale.

Le Gouvernement relève, enfin, que ces deux amendements conduiraient à une augmentation des dépenses de l'Etat.

Pour ces deux raisons distinctes et compte tenu de la nature tout à fait différente de ces deux amendements, le Gouvernement ne peut que s'y opposer.

M. René Régnauld. Je demande la parole, pour répondre au Gouvernement.

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

M. René Régnauld. Ce que vous venez de dire, monsieur le ministre, illustre bien la difficulté qu'il y avait à traiter simultanément de ces deux amendements.

En effet, autant votre dernière argumentation vaut pour l'Etat, s'agissant de l'augmentation des dépenses, autant elle ne peut concerner mon deuxième amendement, qui intéresse les fonctionnaires territoriaux, puisque la part qui est apportée en sus de la rémunération versée par la collectivité est partagée entre la collectivité employeur et le fonds. Or celui-ci doit, par solidarité, gérer cette cessation progressive d'activité, mais il échappe totalement au budget de l'Etat, car ce dernier ne l'alimente nullement.

Voilà pourquoi, monsieur le ministre, votre dernière argumentation concernant les charges que cette disposition entraînerait pour le budget de l'Etat ne vaut pas pour le second amendement, qui concerne les fonctionnaires territoriaux.

Vous m'autoriserez à ajouter qu'à trente jours de la fin de la période de validité de la disposition, le fait de retarder et de reporter cette mesure à je ne sais quel examen ou inventaire risque effectivement de faire cesser le dispositif, alors que vous rencontrez sur le terrain des fonctionnaires territoriaux et des maires qui, d'un commun accord, sont prêts à accepter des propositions, que, nous, nous empêcherions en avançant des arguments qui, à mon avis, seront difficiles à faire comprendre aux intéressés.

M. le président. Monsieur Régnauld, l'amendement n° II-63 est-il maintenu ?

M. René Régnauld. Suivant les observations faites par le rapporteur, je retire cet amendement. Je défendrai un amendement identique dans le budget que nous examinerons demain matin.

M. le président. L'amendement n° II-63 est retiré.

Quel est maintenant l'avis de la commission sur l'amendement n° II-64 ?

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial. Après avoir entendu le Gouvernement, la commission émet également un avis défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-64, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant le ministère de l'intérieur.

5

DÉPÔT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DÉBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi de la question orale avec débat suivante :

M. Jacques Pelletier demande à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des droits de l'homme, la suite que le Gouvernement souhaite réserver aux propositions et recommandations contenues dans le rapport rédigé par M. Michel Hannoun sur le racisme et les discriminations en France.

Si certaines des propositions ou recommandations ont besoin pour leur mise en œuvre de la procédure réglementaire ou législative, d'autres peuvent être rapidement appliquées.

Quoi qu'il en soit, toute décision allant dans le sens des conclusions déposées par le rapporteur démontrerait à l'évidence l'intérêt que le Gouvernement attache à ce document pour tenter d'aider au règlement de problèmes particulièrement délicats. (N° 212.)

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, cette question orale avec débat a été communiquée au Gouvernement et la fixation de la date de la discussion aura lieu ultérieurement.

6

TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord international de 1986 sur le cacao.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 117, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un avenant à l'accord de coopération monétaire du 23 novembre 1979 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale islamique des Comores.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 118, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention d'assistance administrative mutuelle entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale islamique des Comores sur la prévention, la recherche et la répression des fraudes douanières.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 119, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de la Trinité et Tobago en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et d'encourager le commerce et les investissements internationaux (ensemble un protocole).

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 120, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification d'une convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination (ensemble les protocoles I et II).

7

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 2 décembre 1987, à dix heures, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1988, adopté par l'Assemblée nationale (nos 92 et 93, 1987-1988).

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 :

I. - **Services généraux** (dont la fonction publique et à l'exclusion des crédits relatifs à l'information) :

M. Maurice Couve de Murville, rapporteur spécial (rapport n° 93, annexe n° 31).

II. - **Secrétariat général de la défense nationale :**

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial (rapport n° 93, annexe n° 32).

III. - **Conseil économique et social :**

Mme Paulette Fost, rapporteur spécial (rapport n° 93, annexe n° 33).

IV. - **Plan (économie sociale) :**

M. Gérard Delfau, rapporteur spécial (Plan) (rapport n° 93, annexe n° 34).

M. Robert Vizet, rapporteur spécial (économie sociale) (rapport n° 93, annexe n° 35).

M. Bernard Barbier, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (Plan) (avis n° 95, tome XI).

Budget annexe des Journaux officiels :

Mme Paulette Fost, rapporteur spécial (rapport n° 93, annexe n° 38).

Affaires étrangères : (ainsi que la francophonie et les droits de l'homme dont les crédits figurent aux services généraux du Premier ministre) :

M. Josy Moinet, rapporteur spécial (rapport n° 93, annexe n° 1) ; M. Claude Mont, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (avis n° 96, tome I) ; M. Paul Alduy, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (Relations culturelles) (avis n° 96, tome II) ; M. Jacques Pelletier, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (Relations culturelles, scientifiques et techniques) (avis n° 94, tome XI).

Délai limite pour le dépôt des amendements aux crédits budgétaires pour le projet de loi de finances pour 1988

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 1988 est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, le délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1988

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 articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1988, est fixé à aujourd'hui mercredi 2 décembre 1987, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mercredi 2 décembre 1987, à zéro heure cinquante-cinq.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ROBERT ETIENNE

ABONNEMENTS

| EDITIONS | | FRANCE et outre-mer | ETRANGER | |
|---|-----------------------------|------------------------|----------|---|
| Codes | Titres | Francs | Francs | |
| DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE : | | | | Les DEBATS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : - 03 : compte rendu intégral des séances ; - 33 : questions écrites et réponses des ministres. Les DEBATS du SENAT font l'objet de deux éditions distinctes : - 05 : compte rendu intégral des séances ; - 35 : questions écrites et réponses des ministres. Les DOCUMENTS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : - 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions ; - 27 : projets de lois de finances. Les DOCUMENTS DU SENAT comprennent les projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions. |
| 03 | Compte rendu..... 1 an | 108 | 882 | |
| 33 | Questions 1 an | 108 | 554 | |
| 83 | Table compte rendu | 52 | 86 | |
| 93 | Table questions | 52 | 95 | |
| DEBATS DU SENAT : | | | | |
| 05 | Compte rendu..... 1 an | 99 | 535 | |
| 35 | Questions 1 an | 99 | 349 | |
| 85 | Table compte rendu | 52 | 81 | |
| 95 | Table questions | 32 | 52 | |
| DOCUMENTS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE : | | | | |
| 07 | Série ordinaire..... 1 an | 670 | 1 572 | |
| 27 | Série budgétaire 1 an | 203 | 304 | |
| DOCUMENTS DU SENAT : | | | | |
| 09 | Un an..... | 670 | 1 536 | |

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15
 Téléphone : Renseignements : (1) 45-75-62-31
 Administration : (1) 45-78-61-39
 TELEX : 201176 F DIRJO-PARIS

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.

Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.

Prix du numéro : 3 F