

SÉNAT
DÉBATS PARLEMENTAIRES

XPER
63

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

COMPTE RENDU INTÉGRAL

34^e SÉANCE

Séance du lundi 26 novembre 1990

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

1. **Procès-verbal** (p. 3921).
2. **Loi de finances pour 1991.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3921).

Intérieur (p. 3921)

MM. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur ; Philippe Marchand, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur ; Paul Girod, 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) ; Bernard Laurent, rapporteur pour avis de la commission des lois (décentralisation et administration territoriale) ; Paul Masson, rapporteur pour avis de la commission des lois (police et sécurité) ; Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis de la commission des lois (sécurité civile) ; Daniel Hoeffel.

Suspension et reprise de la séance (p. 3938)

PRÉSIDENTE DE M. ETIENNE DAILLY

MM. Hubert Haenel, le ministre, Mme Jacqueline Frayssé-Cazalis, MM. René Régnault, Emmanuel Hamel, Raymond Courrière, Jean Chérioux.

MM. le ministre délégué, Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis ; Jean Chérioux, le ministre, Paul Masson, rapporteur pour avis.

M. le ministre délégué.

Crédits du titre III. - Adoption (p. 3961)

Sur les crédits du titre IV (p. 3961)

Amendement n° II-6 de M. Raymond Bouvier. - MM. Bernard Pellarin, Paul Girod, rapporteur spécial ; le ministre délégué. - Retrait.

M. Paul Girod, rapporteur spécial.

Rejet des crédits.

Crédits du titre V. - Rejet (p. 3961)

Sur les crédits du titre VI (p. 3961)

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial.

Rejet des crédits.

Culture, communication et grands travaux

CULTURE (p. 3962)

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux ; Jacques Valade, en remplacement de Raymond Bourguin, rapporteur spécial de la commission des finances.

Suspension et reprise de la séance (p. 3965)

MM. Michel Miroudot, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles ; Jacques Carat, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (cinéma et théâtre dramatique) ; Ivan Renar, Claude Estier, Jean-Pierre Tizon, Jacques Habert, Jean-Pierre Camoin, Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles ; le ministre, Emmanuel Hamel, Emile Biasini, secrétaire d'Etat aux grands travaux.

Sur les crédits du titre III (p. 3983)

Amendements identiques n°s II-7 de la commission des finances et II-9 de la commission des affaires culturelles. - MM. le rapporteur spécial, Michel Miroudot, rapporteur pour avis ; le ministre, Ivan Renar, Claude Estier, le président de la commission des affaires culturelles. - Adoption des deux amendements.

Le vote des crédits est réservé.

Crédits des titres IV et V. - Vote réservé (p. 3984)

Sur les crédits du titre VI (p. 3984)

Amendements identiques n°s II-8 de la commission des finances et II-10 de la commission des affaires culturelles. - MM. le rapporteur spécial, Michel Miroudot, rapporteur pour avis ; le secrétaire d'Etat. - Adoption des deux amendements.

Le vote des crédits est réservé.

3. **Transmission d'un projet de loi** (p. 3985).

4. **Ordre du jour** (p. 3985).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER vice-président

La séance est ouverte à neuf heures quarante-cinq.

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 1991

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 1991, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution. [Nos 84 et 85 (1990-1991).]

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.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous présenterai, d'abord, d'une façon générale, les dispositions du projet de loi de finances pour 1991 relatives au ministère de l'intérieur, laissant le soin à M. Philippe Marchand d'intervenir, ensuite, dans les domaines relevant de sa compétence, à propos de la direction générale des collectivités locales et de la direction de la sécurité civile.

Après cet exposé introductif et à la suite des interventions de MM. les rapporteurs spéciaux et rapporteurs pour avis, je m'efforcerai de répondre à vos questions et à vos interrogations, mesdames et messieurs les sénateurs, comme je l'ai fait devant la commission des finances et devant la commission des lois ces dernières semaines.

Je souhaite rappeler devant vous à travers un certain nombre d'orientations dans quelle ligne générale s'inscrit l'action du Gouvernement afin d'éclairer les choix budgétaires qui vous sont proposés.

L'orientation générale est la rénovation du service public, qui avait déjà été entreprise dans différents secteurs, comme la police nationale ou l'administration territoriale, et qui suppose non seulement une certaine modernisation des matériels, mais également, dans certains cas, la transformation des structures administratives.

Nous avons le souci de donner les moyens au service public de mieux répondre aux attentes de la population, mais nous pensons également aux personnels qui doivent, eux aussi, trouver dans leur réalisation professionnelle des éléments de motivation, non seulement pour des raisons sociales évidentes, mais aussi pour des raisons d'efficacité du service public, car les personnels doivent être motivés pour bien remplir leurs missions.

C'est ainsi qu'un programme ambitieux de rénovation des préfectures a été lancé et que certaines mesures nouvelles d'organisation ont été prises dans le domaine de la police nationale. Je pense à la création de l'office de lutte contre la délinquance financière, qui participe également à la lutte contre la drogue, ou à celle de l'institut des hautes études de sécurité intérieure, destiné à approfondir la réflexion sur les problèmes de sécurité dans notre pays, tant il est vrai que les réformes de structures, quand elles sont nécessaires, ne peuvent être engagées et conduites à leur terme que si elles sont précédées d'une phase de réflexion collective, voire d'expérimentation.

C'est ainsi qu'en ce qui concerne l'organisation des services des réformes menées dans le cadre de la déconcentration et dans une perspective interministérielle font l'objet d'expérimentation.

Je vous en donnerai quelques exemples en parlant des réformes administratives entreprises dans ce ministère.

Le budget du ministère de l'intérieur, avec 67,5 milliards de francs, dont un peu plus de 10 milliards de francs sont consacrés aux dépenses d'équipement, enregistre une évolution qui, les dotations destinées aux collectivités locales et les charges transférées de la juridiction administrative mises à part, fait apparaître une progression des capacités d'action du ministère de 5,8 p. 100, soit un peu plus que la hausse moyenne du budget de l'Etat.

Compte tenu des orientations générales et de l'enveloppe financière que je viens de rappeler, quelles sont les priorités qui ont été choisies dans le projet de loi de finances pour 1991 ? Elles sont au nombre de quatre.

La première concerne le renforcement des effectifs. Pour la première fois, ce projet de budget enregistre des créations nettes d'emplois, particulièrement nécessaires pour la police nationale, compte tenu des besoins apparus dans les grandes zones urbaines.

Vous vous en souvenez, l'année dernière déjà, M. le Premier ministre avait décidé, mais c'était en dehors de la procédure budgétaire, la création d'emplois supplémentaires pour permettre la création d'une unité destinée à assurer la sécurité dans les transports en commun de la région parisienne.

Cette année, c'est dans le projet de loi de finances lui-même qu'est prévue la création de plusieurs centaines d'emplois, tout comme la création, en moins grand nombre, c'est vrai, de postes à destination des préfectures. L'année dernière, j'avais obtenu que le fameux abattement appliqué à toutes les administrations ne concerne pas les préfectures, afin d'interrompre le mouvement de diminution de personnels qui les affectaient.

Il est apparu, en effet, que, pour l'application de la législation sur les étrangers, comme pour le maintien et le développement du contrôle de légalité, il fallait augmenter les effectifs des préfectures.

La deuxième priorité concerne l'amélioration des traitements et la formation des fonctionnaires, qui s'inscrivent dans une politique générale de la fonction publique. Outre les accords Durafour, dont les personnels du ministère de l'intérieur bénéficient, je citerai un certain nombre de mesures proposées à plusieurs catégories de personnels du

ministère de l'intérieur et la poursuite d'une action extrêmement vigoureuse de formation dans certains secteurs - je pense, en particulier, aux personnels des préfectures et aux personnels des transmissions - tant il est vrai que la rénovation du service public suppose que les efforts en faveur de la situation matérielle des personnels soient accompagnés d'une politique de formation et de perfectionnement leur permettant d'évoluer à l'intérieur de leur corps.

La troisième priorité concerne la poursuite de l'effort de déconcentration et de délégation de gestion, chaque fois que cela est possible, dans les services tant départementaux que régionaux.

Enfin, la quatrième priorité est la modernisation des équipements, qui se poursuit, avec, notamment, une dotation de 1 400 millions de francs pour l'informatique, les transmissions et l'immobilier.

Je traiterai maintenant de l'administration centrale, de l'administration territoriale, en particulier des préfectures, et, enfin, de la police nationale, laissant le soin à M. Philippe Marchand d'évoquer les problèmes relatifs aux collectivités locales et à la sécurité civile.

S'agissant de l'administration centrale, M. le Premier ministre a décidé de réserver une superficie sur un site d'avenir, la Z.A.C. de Tolbiac, à la construction de nouveaux locaux pour le ministère de l'intérieur, actuellement logé dans des immeubles extrêmement incommodes, qui n'étaient pas, à l'origine, destinés à abriter des bureaux.

Il est vrai que les services de la formation du ministère de l'intérieur ont déjà été installés dans un immeuble extrêmement récent de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée. Les personnels en formation, apprécient également beaucoup cette installation.

De même, mais à titre provisoire des locaux modernes ont été affectés à certains services de police judiciaire, de police scientifique et technique et de lutte contre la drogue à Nanterre.

A terme, l'installation des services du ministère de l'intérieur dans des immeubles fonctionnels, comme cela a déjà été le cas pour d'autres ministères, je pense au ministère des finances, assurera aux personnels - cela n'a rien de symbolique - de meilleures conditions de travail.

En ce qui concerne l'administration centrale et les services communs, le projet de loi de finances qui vous est présenté poursuit des actions déjà entreprises les années précédentes.

Je citerai ainsi l'exemple des transmissions. Un des gages de la modernisation du ministère de l'intérieur est la rénovation des systèmes de transmission, qui constituent l'un des éléments du réseau gouvernemental de commandement.

Le domaine des transmissions évolue si rapidement qu'il ne suffit pas d'installer des équipements modernes. Il faut également que les personnels puissent s'adapter aux évolutions technologiques entraînées par les transformations des matériels.

C'est pourquoi le plan de modernisation des transmissions que j'ai mis en place rend indispensable la reconversion de centaines de fonctionnaires qui pourront suivre une formation longue grâce à un certain nombre de mesures inscrites dans ce projet de budget. Il s'agit, notamment, de la création de quarante emplois pour les services des transmissions ; il s'agit, aussi, de la transformation d'emplois de catégorie C en emplois de contrôleurs ou d'inspecteurs, qui permettront d'offrir de nouvelles perspectives de carrière à l'intérieur de ce corps de grande valeur.

La combinaison des politiques de formation, de transformation d'emplois et d'investissement permettra de favoriser l'évolution de ce service vital pour le fonctionnement des transmissions gouvernementales.

La politique de formation est une orientation générale qui intéresse tous les fonctionnaires. Elle aboutit à fixer une ligne, en ce qui concerne la formation, de quatre jours de formation par an en moyenne par agent, introduisant l'idée que la formation ne se fait plus seulement en fonction des circonstances ou de tel stage, mais que c'est une partie intégrante de la carrière et de la vie d'un fonctionnaire que de participer à des actions de formation.

C'est l'application de cette orientation qui explique que le budget nécessaire à l'accomplissement des actions de formation soit en augmentation de 18 p. 100.

De plus, comme je l'ai déjà dit, l'installation d'un centre moderne à Marne-la-Vallée fait comprendre, mieux que des discours ou des actions administratives, à quel point cette orientation en matière de formation est l'une des caractéristiques de l'action menée dans ce ministère.

Un accent est également mis sur l'action sociale, dans le projet de budget pour 1991. Comme pour la formation, le ministère de l'intérieur était, en effet, en retard, par rapport à d'autres ministères, dans ce domaine : 163 000 fonctionnaires dépendent du ministère de l'intérieur et la politique du personnel doit donc intégrer cette action sociale.

C'est dans cet objectif qu'un plan triennal d'action sociale est préparé avec les représentants du personnel ; à cette fin, des crédits figurent au projet de budget pour mettre à niveau les politiques sociales dans différents domaines, sur lesquels je suis prêt à vous apporter des détails.

Telles sont les quelques indications que je voulais vous donner s'agissant de l'orientation générale sur les problèmes de la formation, de la modernisation et de l'action sociale.

Après l'administration centrale, qui irrigue en réalité l'ensemble des services du ministère de l'intérieur, j'examinerai maintenant une autre dimension des services de ce ministère, c'est-à-dire l'administration territoriale.

L'année dernière, j'avais déjà affirmé devant le Sénat la nécessité d'entreprendre, dans le prolongement des premières lois de décentralisation et dans la perspective de la mise en œuvre de l'Acte unique européen, une réforme de l'administration territoriale de la République. C'est dans cet esprit qu'a été élaboré, puis déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, cet été, un projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République, dont la première lecture devrait prochainement commencer à l'Assemblée nationale et dont vous-mêmes, mesdames, messieurs les sénateurs, pourriez être saisis lors de la prochaine session parlementaire.

C'est à dessein que ce projet de loi a été élaboré avec de nombreuses consultations, et je me réjouis de suivre les conditions dans lesquelles il a été discuté au sein de la commission spéciale de l'Assemblée nationale ; lorsqu'il viendra devant vous, c'est-à-dire dans quelques mois, il aura déjà fait l'objet de sérieuses réflexions et, peut-être, de modifications et d'approfondissements.

Le titre I^{er} de ce texte traite de la déconcentration, c'est-à-dire de la projection vers les représentants de l'Etat et du Gouvernement, dans les départements et les régions, du maximum des responsabilités, afin que le mouvement de déconcentration rejoigne enfin le principe de décentralisation, qui a donné des responsabilités accrues à beaucoup d'élus. Les représentants de l'Etat dans les départements et dans les régions auront ainsi des responsabilités plus importantes et la capacité d'étudier, de discuter et de prendre les décisions intéressant les collectivités territoriales, dans lesquelles ils sont chargés de représenter l'Etat.

Il s'agit de rendre plus efficace l'action de l'Etat, à travers ses représentants dans les départements et dans les régions, au service des citoyens et à rendre ses relations avec les collectivités territoriales plus rapides et plus opérationnelles.

Le projet de budget qui vous est soumis prend en compte cette orientation de la déconcentration, dont vous aurez à discuter sur le plan législatif, mais qui se met déjà en œuvre.

En effet, la réussite de la déconcentration suppose que la représentation territoriale de l'Etat dispose de fonctionnaires en nombre suffisant, bien formés à leur métier et motivés dans leur action.

J'avais déjà souligné à cette tribune, en novembre 1989, que la situation des fonctionnaires du cadre national des préfectures n'était pas satisfaisante pour deux raisons.

Tout d'abord, la politique de réduction du nombre d'emplois publics avait touché fortement, bien qu'inégalement, les préfectures, alors que leurs missions étaient accrues dans certaines préfectures, avec, notamment, les tâches réglementaires liées à la nationalité ou au traitement de l'application du droit des étrangers.

C'était surtout vrai lorsque - ce phénomène est heureusement en train de s'inverser - le nombre de demandeurs d'asile, c'est-à-dire, hélas ! de personnes venues de l'étranger et utilisant la procédure de la demande d'asile politique pour tenter d'obtenir - et souvent pour y parvenir - un titre de séjour régulier, même s'il était provisoire, était important.

Les préfetures doivent également appliquer des législations et des réglementations nouvelles, comme la mise en œuvre du R.M.I. et la politique d'insertion des jeunes.

Cette politique de réduction du nombre d'emplois publics touchait et gênait l'action des préfetures. Par ailleurs - c'est la seconde raison - des agents départementaux ayant exercé leur droit d'option avaient été intégrés dans la fonction publique d'Etat, ce qui avait profondément transformé le pyramidage, c'est-à-dire la structure du cadre national des préfetures : alors qu'en 1986 près de la moitié des fonctionnaires du cadre national des préfetures appartenaient aux catégories A et B, en 1989, cette situation concernait plutôt le tiers que la moitié des agents en question.

Face à cette situation préoccupante, dès la fin de l'année dernière, le Gouvernement m'a permis d'arrêter en gestion un premier train de mesures en faveur des personnels des préfetures. J'ai entrepris de faire élaborer un plan de modernisation des préfetures pour les années 1990-1995. Principalement axé sur la valorisation des métiers et sur la professionnalisation des agents des préfetures, ce plan a été approuvé à l'unanimité par les représentants des personnels au comité technique paritaire central des préfetures.

La mise en œuvre de ce plan, qui est l'une de mes priorités, est à l'origine de l'augmentation du budget des préfetures et d'un certain nombre de mesures sur lesquelles je vous donnerai quelques indications.

Les préfetures, par exemple, dont, depuis des années, le nombre de postes budgétaires diminuait, voient, pour 1991, la tendance s'inverser avec des créations d'emplois, en particulier au bénéfice du service des étrangers.

En outre, la revalorisation de la situation indemnitaire du cadre national des préfetures est poursuivie grâce à un nouvel abonnement des compléments de rémunération.

Cette mesure d'équité favorisera l'harmonisation entre les départements et la mobilité des personnels, laquelle était entravée par l'existence de disparités de rémunération entre les personnels, héritées de l'histoire des départements.

L'amélioration des déroulements de carrière au sein du cadre national des préfetures résultera non seulement de l'application du protocole d'accord sur la rénovation de la grille de la fonction publique, mais aussi de 111 transformations d'emplois de catégorie C en 61 emplois de catégories A et 50 emplois de catégorie B, que je m'efforcerai de compléter encore pour atteindre l'objectif fixé par le plan de modernisation, à savoir un taux d'encadrement des personnels du cadre des préfetures, dans les catégories A et B, plus important.

Ces mesures visant à l'amélioration des déroulements de carrière sont la contrepartie d'un effort constant - j'en ai déjà parlé - de formation des personnels. Les crédits de formation croissent de près de 20 p. 100 par rapport à l'année dernière, et ils avaient alors déjà considérablement augmenté. Ainsi, en trois ans, les crédits de formation pour ces personnels ont été triplés.

En définitive, le projet de budget pour 1991 confirme, pour les préfetures, un véritable retournement de tendance, participant de la rénovation de l'Etat. Cela doit améliorer la motivation non seulement des fonctionnaires des préfetures, mais aussi de l'ensemble des personnels concernés, c'est-à-dire, en particulier, du corps préfectoral, dont la mission de représentation de l'Etat est au cœur de la réforme de l'administration territoriale. Toutes ces mesures doivent contribuer à une motivation et à une mobilisation.

A cet égard, répondant ainsi à une question qui m'a été posée, voilà quelques jours, en commission, j'indique que, à l'heure actuelle, 97 p. 100 des postes territoriaux sont pourvus, ce qui n'était pas arrivé depuis une dizaine d'années. Il s'agit là, me semble-t-il, d'un maximum, car il y a toujours quelques mutations en cours. Ce taux manifeste non seulement l'attention du Gouvernement - la mienne en particulier - sur cette présence, mais aussi un intérêt renouvelé pour le métier préfectoral.

A titre d'exemple, la nomination chaque année, même en nombre limité, dans le corps des sous-préfets de directeurs de préfecture expérimentés, dont la valeur a été reconnue, constitue un élément très positif dans la gestion des personnels de préfecture. En effet, non seulement ces personnes font de très bons sous-préfets, mais, en outre, ces nominations mettent en évidence une possibilité de promotion sociale et professionnelle pour des personnels de grande valeur.

Le troisième point que j'aborderai, avant de laisser la parole à M. Marchand, concerne la police nationale. L'accroissement de ses moyens s'est manifesté, depuis des années, par un certain nombre de mesures regroupées dans la loi portant plan de modernisation de la police. Ces dispositions s'inscrivent dans une politique de formation qui s'était développée au fil des années.

Le projet de budget de la police pour 1991, qui représente 35 p. 100 des crédits de paiement du ministère de l'intérieur, s'inscrit dans la continuité du plan de modernisation de la police. Il comporte, pour la première fois cette année depuis très longtemps, des créations d'emplois nettes.

Il ne s'agit pas uniquement d'une question de matériels, d'effectifs et de moyens. Tout le monde a pu constater que la modernisation et la qualité des services de police passe non seulement par ses moyens, mais avant tout par les personnels, leur organisation, leur action et donc leur formation.

C'est l'une des raisons pour lesquelles différentes recherches et actions ont permis d'identifier les axes selon lesquels la police doit s'adapter aux situations nouvelles.

La petite et moyenne délinquance représente, à elle seule, on le sait, 85 p. 100 de l'augmentation du taux de la criminalité. Elle exige donc le développement d'une politique de proximité. C'est la raison pour laquelle, cette année, des créations d'emplois vous sont proposées afin de renforcer les effectifs dans les zones urbaines, en particulier dans les banlieues.

D'autres dangers, d'autres menaces non seulement demeurent, mais aussi se développent, en particulier les risques engendrés par la drogue, sur lesquels, depuis plusieurs années, je mets en œuvre des moyens personnels et des moyens scientifiques et techniques ; la coopération internationale est également nécessaire - la France n'est pas, en effet, le seul pays à faire face à cette menace - afin de contribuer à ce que l'Europe se protège contre l'invasion de la cocaïne ou de ses dérivés, qui font des ravages, en particulier en Amérique du Nord.

Mais il est d'autres dangers encore, comme l'ouverture de l'Europe à la liberté de circulation. Elle risque, en effet, d'avoir des conséquences au plan migratoire pour tous les pays de la Communauté économique européenne. Cela a d'ailleurs été souligné lors de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe.

En Allemagne, on peut déjà observer des afflux de populations en provenance des pays d'Europe de l'Est. En France, bien que l'on ait constaté un certain tassement des demandes d'asile cette année, on assiste à une forte augmentation des demandes émanant de ressortissants des pays d'Europe de l'Est.

Cela montre que les problèmes d'immigration sont non seulement préoccupants, mais évolutifs, car ils subissent l'influence de l'évolution de la situation en Europe.

La France a donc demandé et obtenu, en application de la convention de Schengen, que les modalités de contrôle aux frontières extérieures fassent l'objet de travaux complémentaires afin que les contrôles effectués par les services des Etats parties à l'accord soient homogènes.

Je répète donc que le contrôle des entrées en provenance d'Europe de l'Est vient s'ajouter à la maîtrise des flux migratoires issus du tiers monde.

Le bilan de la lutte contre l'immigration irrégulière est à considérer à partir du nombre des interpellations et des refus d'entrée sur le territoire. Les données actuelles montrent que ces efforts sont utiles et efficaces. Cependant, ces résultats ne doivent pas dissimuler la croissance potentielle de la pression et la difficulté de la réduire. C'est la raison pour laquelle, au-delà du plan de modernisation de la police, des actions prioritaires ont été conduites. Dans ce projet de loi de finances, certaines mesures sont précisément destinées à renforcer les moyens d'actions en faveur du contrôle des flux migratoires.

J'en viens à l'adaptation des effectifs des personnels de la police. Plusieurs centaines d'emplois sont créés, dont 400 sont destinés à développer la maîtrise des flux migratoires et la police de proximité.

Ces créations ne sont pas les seuls moyens de renforcer la lutte contre la délinquance. Ainsi, le redéploiement des personnels de police - expression quelque peu énigmatique - va porter sur plus de 700 emplois. Il s'opérera au profit des

grandes agglomérations urbaines, en particulier dans la région parisienne et dans les départements du Rhône et des Bouches-du-Rhône.

On assistera non seulement à un redéploiement au sein des services, mais aussi à l'orientation des jeunes fonctionnaires sortant des écoles de police vers ces zones urbaines où les effectifs doivent être sensiblement et prioritairement renforcés.

Ainsi, dans la région parisienne, les affectations prioritaires à la sortie des écoles ont permis d'augmenter notablement les effectifs.

J'en viens aux mesures qualitatives en faveur de l'amélioration de la situation des personnels.

Les mesures catégorielles sont consolidées ; l'intégration de l'indemnité de sujétions spéciales dans le calcul des pensions est poursuivie. On assiste également à la transposition à la police nationale du « protocole Durafour », dont la définition est en cours d'achèvement. Cette transposition sera l'occasion de lancer un ambitieux projet de réformes statutaires, simplifiant l'architecture des corps de police active et privilégiant la formation continue dans le déroulement des carrières.

A cet égard, les moyens mis au service de la qualification des agents, de leur formation, du développement de réseaux d'écoles régionales sera poursuivi. En effet, en matière de formation - tout le prouve - l'objectif prioritaire doit être la rénovation du service public de la police nationale, sa véritable « professionnalisation ».

Quand on pense que, en quelques années, la scolarité initiale des gardiens de la paix aura été portée de trois mois à un an, quand on pense que le système de formation mis en place pour les fonctionnaires de police prévoit quarante heures de formation pour chaque fonctionnaire par an, quand on voit dans quelles conditions se développent les centres et les méthodes de formation, aussi bien la formation initiale pour les fonctionnaires qui entrent dans la police nationale que la formation en cours de carrière pour des dizaines de milliers de fonctionnaires - ce qui n'avait jamais existé jusqu'à ces dernières années - on comprend bien qu'il faut s'inscrire dans le temps et faire preuve de tenacité et de patience pour que tout ce qui est positif se développe et tout ce qui est négatif, tout l'héritage d'une époque où cette politique de formation n'était pas menée, se résorbe progressivement.

Dans une démocratie, cette évolution de la police nationale doit se fonder sur l'efficacité et le respect d'une déontologie.

C'est également dans cet esprit que se poursuit la modernisation des équipements de la police : transmissions, informatique et immobilier.

Je savais que le secteur immobilier, en particulier, était en retard. On a pourtant tendance à l'oublier depuis que des constructions nouvelles apparaissent. Depuis plusieurs années, on n'a jamais construit, inauguré et mis en service autant de locaux nouveaux.

Mais ce qui est vrai de l'immobilier, l'est également des transmissions et de l'organisation des services de la police.

Actuellement, dans cinq départements, on expérimente une nouvelle forme d'organisation des services.

Grâce à une déconcentration, un responsable unique des services de police sera détaché auprès du préfet.

Par ailleurs, une plus grande responsabilité sera laissée aux chefs de service de police locaux et la déconcentration touchera les crédits de fonctionnement.

L'effort de rénovation du service public passe par ces idées de responsabilité, de déconcentration et de formation, qui constituent l'axe principal de la politique que j'entends mener dans cette administration. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Philippe Marchand, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, comme il le rappelait à l'instant, M. le ministre de l'intérieur m'a délégué deux secteurs, ce qui m'a déjà permis de présenter devant la commission des finances et devant la commission des lois, d'une part, le budget de la sécurité civile et, d'autre part, le budget des collectivités territoriales.

Il s'agit de deux budgets très dissemblables. En effet, comme vous le savez, le budget de la sécurité civile est essentiellement un budget opérationnel, un budget d'action, alors que le budget des collectivités territoriales est un budget de dotations, de redistribution. Cette année, le premier dépasse légèrement 1 075 milliards de francs, alors que le second s'élève à 228 milliards de francs.

Je traiterai, d'abord, du budget de la sécurité civile, puis de celui des collectivités territoriales.

Bien évidemment, je tracerai les grandes lignes de ces budgets, me réservant, comme M. le ministre de l'intérieur, de répondre aux questions, tant des rapporteurs - s'agissant de ces derniers, j'en connais déjà quelques-unes à travers leurs rapports écrits - que des intervenants des différents groupes, en fin de discussion.

S'agissant de la sécurité civile, j'ai déjà eu l'occasion, en réponse à un certain nombre de questions qui m'ont été posées devant la Haute Assemblée, de rappeler que l'année 1990 a été extrêmement difficile. En effet, 70 000 hectares ont été parcourus par le feu, dont 56 000 dans une seule zone, la forêt méditerranéenne.

La campagne a été longue. A la différence des années précédentes, 22 000 hectares ont été parcourus par le feu avant même le début de l'été.

Par ailleurs, comme vous le savez, de grands feux se sont déclarés en Gironde et dans le Sud-Est, ainsi que, ce qui est assez exceptionnel, en Bretagne.

La campagne a été difficile pour deux raisons. La première tient à l'importance et à la durée des feux. La seconde résulte du fait que les services chargés de lutter contre les feux - essentiellement les sapeurs-pompiers, mais aussi les unités d'instruction de la sécurité civile - ont opté avant tout pour la défense de l'habitat et, bien évidemment, celle des populations.

La défense de l'habitat est difficile, d'autant que des constructions ont récemment été autorisées dans des secteurs où l'on ne devrait pas construire, dans des zones de passage de feux. Mais les sénateurs des régions concernées savent mieux que moi qu'il en est du feu comme des avalanches ! Il y a des passages qui sont connus depuis très longtemps ; pourtant, par imprudence, on y autorise parfois des constructions ; c'est malheureux.

La forêt a été vulnérable cette année, notamment en raison d'une sécheresse qui a sévi pour la troisième année consécutive. Ainsi, les feux avancent beaucoup plus vite et, dans le Midi, par vents particulièrement violents, on a constaté une progression des feux de cinq à six kilomètres à l'heure.

Mais il y a aussi les causes humaines, qui ont donné lieu à des interventions extrêmement intéressantes en commission. Il n'a pas bien entendu échappé à la sagacité des sénateurs que l'imprudence ou le hasard étaient plutôt l'exception alors que la volonté, par définition criminelle, devenait malheureusement souvent la règle.

A cet égard, j'indique que M. le garde des sceaux a donné des instructions très fermes au Parquet et que, cet été, il a été procédé à une cinquantaine d'interpellations.

Si aucune perte de vie humaine n'a été déplorée dans la population civile, nous devons tous en rendre hommage aux sauveteurs. C'est leur priorité des priorités, et il y a eu bien des moments difficiles. Nous avons ainsi appris que, parfois, jusqu'à 10 000 personnes étaient non pas évacuées mais mises en sécurité, notamment pendant la nuit. Ce fut le cas dans la région de Sainte-Maxime.

Il n'y a donc eu aucune victime dans la population civile. Ce fait a été souligné par M. le ministre de l'intérieur à maintes reprises et il mérite d'être rappelé à nouveau.

Malheureusement, du côté des sauveteurs, neuf hommes ont trouvé la mort alors qu'ils combattaient les feux ou qu'ils circulaient à bord de véhicules pour se rendre sur les lieux incendiés.

La sécurité civile, mesdames, messieurs les sénateurs, ce n'est pas seulement la lutte contre les feux de forêts, c'est aussi un ensemble d'actions, notamment le déminage ou les actions purement humanitaires.

C'est ainsi que la sécurité civile est intervenue en Roumanie du 23 décembre 1989 au 25 janvier 1990. C'est ainsi également qu'une équipe composée de sapeurs-pompiers professionnels et accompagnée d'un officier supérieur, un

colonel du Génie, est actuellement dans ce pays pour une vaste action humanitaire - hélas ! indispensable - portant sur la réhabilitation de quatre-vingts orphelinats.

Mais, me direz-vous, ce n'est pas directement le travail des sapeurs-pompiers que de réhabiliter les orphelinats ! Toutefois, compte tenu des compétences particulières de ces officiers, de leurs talents d'organiseurs et de coordonnateurs, nous ne pouvions pas refuser qu'ils participent à la mise en place des services indispensables.

Des interventions ont également eu lieu en Iran, au Maroc, aux Philippines et en Albanie.

J'ajoute que notre sécurité civile fait l'objet d'un intérêt tout particulier de la part des délégations étrangères et que, au cours des six derniers mois, nous en avons reçu vingt-quatre.

Sur le territoire national, aucun sinistre technologique majeur n'a été déploré. Nous prévoyons avec beaucoup d'attention la protection contre un certain nombre de risques, en particulier les risques chimiques ; j'y reviendrai dans un instant.

Le budget en lui-même - je l'ai déjà indiqué à la Haute Assemblée - représente un peu plus d'un milliard de francs, soit une progression de 7,8 p. 100 par rapport au budget que vous aviez adopté en décembre 1989.

Trois objectifs sont fixés : d'abord, le développement des capacités opérationnelles, ensuite, l'intégration des sapeurs-pompiers dans le dispositif de sécurité civile et, enfin, l'amélioration des conditions de fonctionnement.

En ce qui concerne les capacités opérationnelles, il s'agit de renforcer les moyens aériens et terrestres, afin de pouvoir faire face, dans de meilleures conditions, à une situation de risques diversifiés, tant naturels que technologiques, situation qu'il convient de qualifier de durable.

En premier lieu, un effort est effectué sur le potentiel aérien, qui joue un rôle primordial et irremplaçable dans les luttes contre les feux de forêts.

Diverses écoles s'affrontent. Doit-il y avoir plus de camions ? Quels doivent être les moyens aériens ? Il est cependant une certitude : les moyens aériens sont absolument indispensables.

En ce qui concerne les hommes, le présent projet de budget prévoit la création de trente-cinq postes de pilotes et de mécaniciens ; l'effectif des pilotes, avions et hélicoptères confondus, sera ainsi porté à 140 et celui des mécaniciens à 111.

Ces créations permettront d'améliorer l'armement de la base de Marignane et d'affecter en permanence des personnels à la base de Bastia ; alors que celle-ci était jusqu'alors pourvue par des redéploiements à partir des autres bases, elle accueillera dorénavant trois équipages.

Ces créations permettront également d'augmenter le taux d'utilisation des appareils. En effet, pour d'évidentes raisons de sécurité, les pilotes ne peuvent assurer plus d'un certain nombre d'heures de vol par jour.

En ce qui concerne le matériel, j'ai indiqué aux commissions que M. le ministre de l'intérieur avait ordonné un certain nombre d'études techniques. Ayant examiné les résultats de ces travaux, M. Joxe et moi-même sommes convaincus qu'il convient de programmer sur cinq ans une augmentation et un renouvellement de la flotte de sécurité civile, même si les implications financières d'un tel programme sont considérables. Je ne citerai qu'un chiffre : un Canadair, tel que celui qui est en cours de certification aux établissements Bombardier, au Canada, coûte approximativement, tout équipé, 100 millions de francs.

Cependant, il est absolument indispensable d'augmenter la capacité de largage d'ici à 1996, en recourant notamment à des moyens lourds du type des Hercules C 130, avions qui emportent 12 tonnes d'eau et de retardant - ceux que nous avons loués cet été ont donné de bons résultats - et en renouvelant la composante amphibie, qui repose actuellement sur onze Canadair.

La réflexion interne au Gouvernement est en voie d'achèvement ; Pierre Joxe et moi-même souhaitons qu'une solution conforme à la fois aux besoins de la sécurité civile et aux contraintes financières puisse être dégagée. Comme je l'ai déjà indiqué à votre assemblée, un comité interministériel consacré à cette question se tiendra, je pense, avant la fin de l'année.

Toutefois, la lutte contre les feux de forêt ne passe pas uniquement par le renouvellement et l'accroissement de la flotte aérienne. Elle passe aussi par des mesures qui dépendent plus directement du ministre de l'environnement et du ministre de l'agriculture : renforcement du contrôle du défrichement, prise en compte des risques d'incendie de forêt dans les documents d'urbanisme, renforcement des obligations et des moyens consacrés au débroussaillage.

En ce qui concerne les moyens terrestres, sont actuellement installées trois unités d'intervention et d'instruction de la sécurité civile. Deux autres unités sont en cours d'installation : l'une sera en charge des risques naturels, notamment des incendies de forêts dans le sud-ouest de la France, essentiellement dans la forêt landaise ; l'autre aura vocation à intervenir dans le domaine des risques chimiques et nucléaires.

Les premiers éléments de cette dernière unité, qui représente, à elle seule, dans le budget, 17,2 millions de francs de crédits, seront opérationnels en 1991 et permettront d'apuyer des moyens départementaux.

Il est, en effet, indispensable de disposer d'unités extrêmement spécialisées. J'ai pu encore m'en convaincre la semaine dernière en me rendant à Rouen, car le département de Seine-Maritime est celui qui connaît la plus forte concentration de risques chimiques et techniques : quarante-cinq entreprises y sont classées dans la catégorie « Seveso », c'est-à-dire « à haut risque ». Bien entendu, le corps des sapeurs-pompiers professionnels du département est très bien équipé et ses officiers ont une grande compétence. Cependant, si, par malheur, un accident majeur venait à se produire, les sapeurs-pompiers du département seraient évidemment appelés sur le terrain mais serait aussi grandement appréciée la présence de spécialistes de la lutte contre les risques chimiques.

Enfin, est en cours une expérience qui, j'en suis sûr, fera l'objet d'une approbation unanime : la possibilité pour de jeunes Français d'effectuer un service actif soit dans des services d'incendie de secours, soit dans des services d'aide médicale d'urgence ou des services mobiles d'urgence et de réanimation.

Cette expérience concerne actuellement deux cent vingt-cinq appelés et doit s'étaler sur trois ans, au terme desquels, en concertation avec les organisations professionnelles de sapeurs-pompiers, notamment, s'il convient de passer de l'expérimentation à une application définitive. Dans l'affirmative, il sera nécessaire de modifier le code du service national.

Présentant le budget de la sécurité civile, je ne peux passer sous silence ce qu'il est actuellement convenu d'appeler le « malaise des sapeurs-pompiers ». A cet égard, une décision contenue dans le budget est de nature à répondre à l'une de leurs interrogations. On entend souvent les sapeurs-pompiers dire : « A la direction de la sécurité civile, il n'y pas de sapeurs-pompiers professionnels ! »

La semaine dernière, répondant à une question orale que m'avait posée l'un d'entre vous, j'ai, d'une manière peut-être audacieuse, comparé l'impression de celui qui visite la direction de la sécurité civile à celle de quelqu'un qui, se rendant dans les services centraux de la chancellerie, n'y verrait pas de magistrats : il y aurait effectivement de quoi être un peu surpris.

C'est pourquoi le budget permettra d'affecter huit officiers de sapeurs-pompiers à la direction de la sécurité civile. J'y vois une mesure pratique et psychologique importante. En effet, qui peut mieux qu'eux examiner les demandes de la profession ? Qui peut mieux qu'eux mettre en œuvre ou modifier les statuts ? Qui peut mieux qu'eux poursuivre l'élaboration des textes que je souhaite mettre au point concernant les sapeurs-pompiers volontaires ?

Je pense là surtout à un texte qui est à l'étude et qui me paraît essentiel, car il permettrait de prendre une mesure de justice - il est d'ailleurs très étonnant qu'elle n'ait pas été proposée plus tôt - puisqu'il s'agit de la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires.

Il n'est pas normal que les sapeurs-pompiers volontaires victimes, en quelque sorte, d'un accident du travail soit sur le trajet, soit sur la zone opérationnelle, ne bénéficient pas du « droit commun » en la matière.

J'envisage également de demander la création d'une sous-direction des sapeurs-pompiers au sein de la direction de la sécurité civile.

Il est aussi prévu de renforcer le service du déminage, qui est mis à rude épreuve. Il existe encore, vous le savez, des dépôts d'explosifs datant de la dernière guerre. De plus, la mise en place de chaque ligne de T.G.V. exige un examen très minutieux du terrain et d'éventuels déminages.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, dans ce budget, les dispositions relatives à la sécurité civile. Elles traduisent trois préoccupations essentielles : le développement du potentiel opérationnel de la direction de la sécurité civile, une meilleure intégration des sapeurs-pompiers et l'amélioration des conditions de fonctionnement.

J'en arrive au budget des collectivités territoriales.

Les administrations publiques locales, c'est-à-dire les collectivités elle-mêmes et les établissements publics locaux, jouent un rôle essentiel dans notre vie économique. Elles « pèsent » 5,9 p. 100 de la richesse nationale. Dans sa sécheresse, ce chiffre traduit la place croissante prise par le secteur local dans notre pays, notamment à la suite des transferts de compétences - ce sujet, j'en suis certain, sera encore évoqué aujourd'hui - qui ont eu lieu au cours des dix dernières années.

Les dépenses des collectivités locales progressent, vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, pour deux raisons : le dynamisme des collectivités et leur légitime souci de satisfaire les besoins de plus en plus diversifiés des habitants.

Bien entendu, les dépenses des collectivités locales ne sont pas sans incidences sur les dépenses de l'Etat. Je veux parler du fonds de compensation de la T.V.A.

Le montant prélevé à ce titre sur les recettes de l'Etat s'est révélé pour 1990 nettement insuffisant : 15 milliards de francs seulement. Afin de tenir compte de cette évolution, les crédits ouverts pour 1991 s'élèveront à 17,350 milliards de francs, soit plus de 15 p. 100 d'augmentation.

Je rappelle que, dans le projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République, qui est proposé par le M. le ministre de l'intérieur, il est prévu de faire bénéficier les communautés de villes et les communautés de communes du remboursement de la T.V.A., non pas dans un délai de deux ans comme c'est actuellement le cas, mais dans un délai d'un an.

S'agissant des recettes des collectivités locales, deux volets essentiels retiendront mon attention : la fiscalité locale, d'une part, et les dotations, d'autre part.

Les aménagements en matière de fiscalité sont limités.

L'allègement de la taxe professionnelle est poursuivi. Comme vous le savez, la cotisation de la taxe professionnelle de chaque entreprise est plafonnée en fonction de la valeur ajoutée qu'elle produit. Initialement fixé à 5 p. 100 de la valeur ajoutée pour les années 1985 à 1988, ce plafonnement a été ramené successivement à 4,5 p. 100 en 1989 puis à 4 p. 100 pour 1990 ; il vous est proposé de le porter cette année à 3,5 p. 100. Ainsi est poursuivi l'effort engagé en vue de limiter le poids de la taxe professionnelle. Cette opération est absolument neutre pour les finances locales puisque le coût qui en résulte est pris en charge en totalité par l'Etat.

Les autres dispositions ont déjà fait l'objet de débats lors de la discussion de la première partie de la loi de finances.

Il s'agit, en premier lieu, de l'aménagement des dégrèvements concernant la taxe d'habitation et la taxe foncière, afin de réserver ces dégrèvements aux contribuables dont la non-imposition résulte de la faiblesse de leurs revenus et non de l'application de dispositions spécifiques.

C'est, en second lieu, la reconduction des allègements de taxe d'habitation instaurés en 1990 par la loi de finances initiale pour cette seule année : dégrèvements d'office renforcés pour les contribuables modestes ou faiblement imposés à l'impôt sur le revenu, création d'un plafonnement des cotisations à 4 p. 100 du revenu imposable lorsque le montant de l'impôt sur le revenu est inférieur à 15 000 francs.

En troisième lieu, c'est l'imposition à la taxe d'habitation des sociétés d'attribution d'immeubles en jouissance à temps partagé.

L'essentiel, pour les mois à venir, en matière de fiscalité locale, est la mise en œuvre de la loi du 3 juillet 1990 sur les opérations de révision des valeurs locatives.

L'élaboration de ce texte avait fait l'objet d'un accord de principe et d'une appréciation d'ensemble extrêmement favorable de la part, notamment, du comité des finances locales et des divers organismes et associations consultés.

Un second texte sera proposé au Parlement dans deux ans puisque le Gouvernement a retenu le principe d'une révision courte, s'étalant sur deux exercices.

J'énoncerai les deux principes qui, dans ce domaine, guideront actuellement et guideront dans les prochains mois l'action du Gouvernement.

Premier principe : le travail portant sur la révision doit être rapide autant qu'efficace et il doit se faire en association étroite avec les élus dans chaque département ; vous le savez, les commissions se mettent en place.

Deuxième principe : une prise en compte progressive des effets, au moyen de mesures transitoires adaptées, qui seront définies une fois les opérations de révision achevées, afin d'éviter des évolutions trop brutales dans les recettes des collectivités locales.

En ce qui concerne les dotations, je me limiterai à quelques considérations générales, sans entrer dans les modalités de chaque dotation.

La progression d'ensemble est - je choisis un terme mesuré - satisfaisante.

L'année 1991 constituera, pour les collectivités locales, un bon cru, avec une augmentation de 7,7 p. 100 de l'effort de l'Etat en leur faveur. Dans un contexte financier délicat, l'Etat transférera, en 1991, 16 milliards de francs supplémentaires aux collectivités, soit une masse globale de 228,5 milliards de francs.

Hors fiscalité transférée, les concours de l'Etat s'élèveront à 189,7 milliards de francs, soit une progression de 8,2 p. 100.

Les dotations de fonctionnement augmenteront favorablement en 1991. La principale d'entre elles, la D.G.F., progressera de 7,51 p. 100, pour atteindre 88,3 milliards de francs, soit 6 milliards de francs supplémentaires par rapport à 1990. Dans ces conditions, la garantie d'évolution minimale sera de 4,13 p. 100 contre 1,37 p. 100 en 1990.

Certains m'ont dit et me diront encore aujourd'hui - je leur donne raison - que, du fait de l'acompte de 4 p. 100 perçu en 1990, les communes qui bénéficient de la seule garantie verront, en fait, l'augmentation apparente limitée à 0,13 p. 100 en janvier prochain.

C'est pourquoi j'ai saisi mon collègue le ministre chargé du budget pour qu'il autorise les collectivités à inscrire un acompte sur la régulation, dès le budget primitif qui sera doté au début de l'année qui vient.

Je rappellerai, toutefois, que ce mécanisme de la garantie est déjà, en lui-même, très protecteur puisqu'il permet à des collectivités dont la dotation devrait objectivement diminuer en raison de l'application automatique des critères, de voir l'enveloppe qui leur est attribuée non seulement être maintenue, mais progresser.

Indexée sur la dotation générale de fonctionnement, la dotation spéciale instituteurs évoluera, à structure constante, de 7,51 p. 100. Je dis bien « à structure constante », car vous savez que certains instituteurs, maintenant classés catégorie A ne bénéficient plus de l'indemnité de logement.

La contribution du budget de l'Etat au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle augmente de 6,4 p. 100.

Une question est souvent posée à propos de l'application de l'article 86 de la loi de finances pour 1990, connu sous le nom d'amendement Bonrepaux qui prévoyait la réalisation d'une simulation par le Gouvernement. Cette simulation a eu lieu. Comme je l'ai précisé en commission, les résultats en ont été transmis au Parlement cet été. En réalité, ils ne sont pas satisfaisants.

Cela nous a permis, une fois encore, de vérifier qu'une proposition qui semble tout à fait satisfaisante quant à son mécanisme, peut se heurter, dans son application à la réalité des chiffres.

Il est donc apparu que les nouvelles conditions provoquaient une détérioration significative de la part principale de la taxe professionnelle revenant aux petites communes, ainsi que l'exclusion de 7 000 communes, dont la plupart ont moins de 2 000 habitants.

Dans ces conditions, le Gouvernement a, bien évidemment, recommandé la non application de ce dispositif. En effet, sa mise en œuvre aboutirait au résultat absolument inverse de celui qui était visé par l'amendement Bonrepaux.

D'autres modalités de réforme sont en cours d'examen, notamment dans le cadre d'une consultation à venir avec le comité des finances locales, auquel il revient de fixer la part relative au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

J'ai bon espoir de pouvoir vous présenter prochainement un projet de réforme. Je suis, bien évidemment, prêt à examiner toute proposition parlementaire sur ce point.

Quant aux dotations d'équipement, elles progresseront comme la formation brute de capital fixe annexée au projet de loi de finances, de 5,5 p. 100.

A structure constante, la dotation générale de décentralisation évoluera, comme la D.G.F., de 7,51 p. 100.

Quant aux compensations de dégrèvements législatifs, elles augmenteront de 10,2 p. 100 en 1991.

J'en terminerai sur ce point en évoquant le projet de réforme très attendu de la D.G.E. des communes première part.

M. René Régnauld. Très bien !

M. Philippe Marchand, ministre délégué. Le mécanisme de répartition fondé sur un taux de concours s'est révélé, à l'expérience, inadapté. Il est générateur de déficits croissants qui, compte tenu de leur modalité d'imputation, entraînent une réduction tendancielle du taux de concours.

Le comité des finances locales, sous la présidence de M. Fourcade, s'est penché sur ce problème. Il a travaillé en formation restreinte depuis le printemps dernier et a examiné en séance plénière, le 8 novembre dernier, les résultats de ces travaux. Cet examen se poursuivra, après-demain, lors d'une nouvelle réunion.

Il appartiendra, ensuite, au Gouvernement de proposer au Parlement de procéder aux aménagements nécessaires lors de la session de printemps, en vue d'une mise en œuvre des nouvelles dispositions au 1^{er} janvier 1992.

Enfin, le Gouvernement a accepté, lors du débat sur le projet de loi relatif à la fonction publique territoriale, un amendement présenté par l'un des vôtres, et visant à faire prendre en compte les résultats du dernier recensement dans le calcul des dotations destinées aux communes.

J'ajoute, car la question m'a été posée par l'un d'entre vous lors d'une réunion du comité des finances locales, que, bien évidemment, les diminutions de population locales prises en compte non pas de façon brutale, mais progressivement, comme cela a été le cas lors du précédent recensement. Je profite de cette occasion pour vous remercier, mesdames, messieurs les sénateurs, d'avoir fait cette proposition, car cette disposition ne figurait pas dans le projet de loi.

J'ai beaucoup cité de chiffres, j'ai parlé des mécanismes ; je n'ai pas parlé des hommes.

Je ne saurais achever ce panorama sans m'attarder un instant sur ces hommes et ces femmes qui font vivre les collectivités locales.

Je vais donc dire un mot d'un projet qui est cher au cœur des élus, et sur lequel M. le ministre de l'intérieur s'est prononcé à plusieurs reprises. Il s'agit de l'élaboration du statut de l'élu local.

L'ambition de ce projet, mesdames, messieurs, est triple : améliorer, moraliser, démocratiser les conditions dans lesquelles les élus locaux remplissent leur mandat. Le ministère de l'intérieur a terminé sa tâche. Le projet de statut a été transmis à M. le Premier ministre. Nous souhaitons qu'il soit examiné le plus rapidement possible en conseil des ministres, afin de pouvoir être débattu par le Parlement.

En ce qui concerne la fonction publique territoriale, je ne procéderai qu'à un bref rappel puisque j'ai eu l'honneur de m'exprimer à plusieurs reprises dans cette enceinte sur ce sujet.

Un texte vient d'être voté sans grande difficulté ; il a été adopté à la suite d'un accord intervenu en commission mixte paritaire.

Ce texte modeste comporte des dispositions intéressantes, mais l'une d'entre elles est particulièrement importante. Il s'agit de l'engagement que j'ai pris, à votre demande, mesdames, messieurs les sénateurs, de créer un groupe de travail composé de représentants des organisations syndicales, d'élus membres du conseil supérieur de la fonction territoriale, mais

aussi de sénateurs et de députés, afin d'examiner, en profondeur, tous les problèmes posés - ils sont considérables - par la fonction publique territoriale.

M. René Régnauld. Très bien !

M. Philippe Marchand, ministre délégué. La première réunion aura lieu, dès le mois de décembre, pour déterminer la méthode, les objectifs, le calendrier des travaux. Cette structure de réflexion devra produire ses fruits et ceux-ci devront amener le Gouvernement à proposer un certain nombre de réformes du dispositif législatif et réglementaire.

M. René Régnauld. Très bien !

M. Philippe Marchand, ministre délégué. En conclusion, je souhaite en quelques mots évoquer deux thèmes qui me paraissent à la fois d'importance et d'actualité : les collectivités locales en difficulté, la gestion de fait.

L'arbre ne doit pas cacher la forêt. En effet, la situation financière du secteur public local s'améliore dans son ensemble : on peut noter une progression de l'autofinancement des investissements locaux.

Les communes en difficulté peuvent être regroupées, pour l'essentiel, en trois catégories :

La première catégorie concerne les communes en situation de déséquilibre budgétaire. Cette situation peut être le fait d'une perte de ressources fiscales, en raison du départ d'une entreprise par exemple. Sur ce point, il n'y a pas beaucoup de commentaires à faire si ce n'est que l'Etat doit parfois leur venir en aide.

Mais le déséquilibre peut aussi provenir d'une gestion sinon mauvaise, du moins inadéquate. Ce point a été soulevé lors de la discussion du budget à l'Assemblée nationale. A cette occasion, l'un des députés, maire d'une de ces communes, a annoncé qu'il déposerait un amendement lors de la discussion du projet de loi sur l'administration territoriale.

La deuxième catégorie de communes en difficulté concerne les communes de montagne.

J'ai participé, la semaine dernière, à la réunion de l'association des maires de stations de sports d'hiver, qui s'est tenue ici, au Palais du Luxembourg. Il est évident que la plupart de ces communes se trouvent en difficulté financière, une minorité d'entre elles parce qu'elles ont vu trop grand, mais les autres tout simplement en raison des conditions climatiques.

Nous avons appris par la presse de ce matin que la neige était arrivée. Souhaitons qu'elle reste en place. Mais ce n'est pas parce qu'il y aura beaucoup de neige cette année que les communes pourront, du jour au lendemain, remonter la pente, si je puis dire ! Par conséquent, il faudra continuer à rechercher des mesures adaptées.

Enfin, la troisième catégorie concerne certaines communes de la région parisienne qui doivent supporter les charges de remboursement d'emprunt nées d'investissements importants dans l'exploitation de ressources géothermiques sans en retirer les avantages financiers attendus. Pourtant, ces opérations paraissent satisfaisantes sur le plan technique quand elles ont été entreprises. Nous devons donc prendre un certain nombre d'initiatives - subventions d'équilibre, avances de trésorerie, reports d'échéances, réductions de taux d'intérêt - pour aider ces communes à remplir leurs obligations financières et leurs engagements.

M. Louis Perrein. Très bien !

M. Philippe Marchand, ministre délégué. La gestion de fait est un problème complexe. Là non plus, il ne faut pas que l'arbre cache la forêt.

De nombreux maires, parce qu'ils sont présidents d'associations, en droit, se livrent à la gestion de fait et cela de façon totalement honnête, pour le bien de la communauté. C'est un moyen de gestion qui leur permet de faire des économies.

Cela dit, un problème se pose sur le plan juridique. J'ai donc engagé une réflexion sur un aménagement des dispositions législatives concernant la gestion de fait, non pas pour la supprimer, mais pour faire en sorte que ceux qui sont obligés de s'y livrer dans des petites communes parce qu'ils sont en même temps maires et responsables d'une association n'aient pas en permanence, au-dessus de leur tête, cette épée de Damoclès qui les inquiète.

J'ai consulté sur ce point des spécialistes de la Cour des comptes. Je serai sans doute en mesure de proposer prochainement au Parlement un projet de solution pour régler ce problème.

Voilà, mesdames, messieurs les sénateurs, quelles sont les principales orientations concernant la sécurité civile et les collectivités locales. Je vous remercie de votre attention, et je m'efforcerai ce soir de répondre aux questions que vous ne manquerez pas de me poser. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur les travées de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Paul Girod, rapporteur spécial.

M. Paul Girod, 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, en montant à cette tribune, deux pensées me viennent immédiatement à l'esprit.

La première, vous l'avez mentionnée tout à l'heure, monsieur le ministre délégué, concerne les pompiers, qui, cet été, ont sacrifié leur vie au service des autres, ainsi que les policiers, qui ont connu, eux aussi, bien des drames.

La seconde pensée qui me vient à l'esprit est relative à la difficulté qu'il y a à rapporter, aujourd'hui, les crédits concernant la police, compte tenu de la situation que nous connaissons actuellement. Un certain nombre d'événements ont eu lieu récemment, les uns tenant aux agissements de certains corps, les autres à une certaine passivité que l'on a pu reprocher à la police devant certaines manifestations ou certains pillages. Comment, dans ces conditions, parler de ce budget - bien entendu il n'est pas directement concerné par cet aspect des choses - sans avoir ce souci présent à l'esprit. Tout ce contexte trouble l'atmosphère dans laquelle nous discutons de ces crédits.

Je voudrais un instant revenir sur le passé, mes chers collègues, et rappeler que, si la loi de finances pour 1990 comportait une progression globale satisfaisante, en revanche, pour la partie du budget du ministère de l'intérieur qui était de ma responsabilité, le rapport des dotations entre la police et la sécurité civile était inadéquat. Il existait aussi quelques incertitudes quant à la réforme que vous aviez entreprise dans la police, monsieur le ministre.

Cette année, nous pouvons faire exactement le même constat. L'évolution globale des crédits, certes, est satisfaisante puisqu'ils augmentent de 4,7 p. 100 pour l'ensemble du ministère de l'intérieur et de 5,5 p. 100 pour ceux qui relèvent de la police et la sécurité civile.

Nous sommes en période de rigueur : il n'était sans doute pas possible de faire mieux. Mais le ministère de l'intérieur est un centre névralgique. Il est donc normal que ses dotations augmentent.

Comme l'année dernière, la progression de 7,7 p. 100 des crédits de la sécurité civile est encore insuffisante. Le taux paraît énorme, mais rappelons-nous qu'en volume cela fait 76 millions de francs. Cette constatation montre bien qu'il faut toujours se méfier des pourcentages et qu'il y a lieu de regarder de près ce que représentent les chiffres réels qui sont derrière, surtout quand il s'agit d'un domaine aussi spectaculaire que celui de la sécurité civile, où les pertes se traduisent très rapidement par des montants beaucoup plus importants.

Comme l'année dernière - encore que, je le préciserai tout à l'heure, il y ait peut-être sur ce point un petit espoir - on constate toujours un flottement doctrinal sur le domaine essentiel de la sécurité civile.

Comme l'année dernière, nous sommes dans l'incertitude quant à l'avenir, spécialement en ce qui concerne l'évolution des corps de police.

Pour toutes ces raisons, si, en 1989, la commission s'en était remise à la sagesse du Sénat, cette année, elle vous propose de rejeter les crédits du ministère de l'intérieur pour ce qui concerne le secteur dont je suis responsable.

Il y a un certain nombre de raisons à cela. Les unes concernent l'exécution du budget, les autres l'évolution des crédits de la police et de la sécurité civile.

Concernant l'exécution du budget, j'ai été amené, comme tout bon rapporteur de la commission des finances, à user des pouvoirs qui sont les miens et, par conséquent, à aller procéder à un certain nombre de contrôles sur pièces et sur place. Ils se sont déroulés dans une très bonne atmosphère et

je vous demande, monsieur le ministre, de transmettre à vos hauts fonctionnaires les remerciements du rapporteur pour la manière dont il a pu accomplir sa mission, même si, au début, j'ai rencontré un petit problème, mais qui a été réglé très rapidement.

J'ai donc été amené à vérifier si les mouvements de crédits - transferts, annulations et paiements - étaient conformes à l'ordonnance de 1959 et, bien entendu, à contrôler la correcte consommation desdits crédits. Je suis ainsi en mesure de faire une évaluation sinon « qualité-prix », du moins « coût-avantages » de chacune des décisions prises au sein du ministère.

On note peu de transferts de crédits. Pour être tout à fait francs, nous n'avons pas trouvé d'associations type loi de 1901 indûment subventionnées, comme on en rencontre parfois. Il n'y a rien d'anormal à ce niveau et je vous en donne acte, monsieur le ministre. Mais vous n'en doutiez évidemment pas, puisque vous savez bien ce qui se passe au sein de votre administration.

Nous nous posons cependant quelques questions en ce qui concerne les décrets d'avance.

Les décrets d'avance du 30 mars 1990 ont porté sur 208 millions de francs. Même s'ils concernaient la politique salariale en apportant une première réponse à la crise morale que traversait la police, l'un d'entre eux ouvrait, pour ce corps, 14 millions de francs pour frais de déplacement, alors que les besoins étaient parfaitement inconnus. Or l'arrêté du 19 novembre a annulé 12,3 millions de francs sur les 14 millions ouverts, ce qui semble prouver que nos observations n'étaient pas tout à fait infondées.

Cet arrêté d'annulation du 19 novembre a porté sur 403 millions de francs, dont, il est vrai, 195 millions concernant des élections qui étaient prévues et qui n'ont pas eu lieu.

Je ferai cependant une remarque en ce qui concerne les collectifs. Celui de 1989 était véritablement un deuxième budget, et j'avais critiqué cette présentation à l'époque. Il ouvrait notamment des autorisations de programme sans crédits de paiement correspondants, ce qui, pour un collectif, est une méthode pour le moins surprenante.

Si celui de 1990 encourt, sur ce point précis, moins de reproches, il pose néanmoins un problème. Vous avez parlé, monsieur le ministre, de l'implantation de votre ministère à Tolbiac et du transfert de certains services dans le Val-de-Marne. Or aucun crédit correspondant n'apparaît clairement dans votre budget. En effet, cette opération doit coûter 2,5 milliards de francs et aucun crédit n'est prévu, pour l'instant, ni dans le collectif - ou très peu - ni dans le projet de loi de finances initial.

Les services du ministère de l'intérieur nous ont expliqué que le financement serait en partie assuré par des aliénations d'immeubles. Est-ce vraiment conforme à l'orthodoxie budgétaire ? Je n'en suis pas persuadé. De plus, certaines méthodes utilisées pour la maîtrise d'ouvrage de cette opération nous amèneront certainement à être très vigilants, monsieur le ministre, sur la manière dont elle va s'engager.

S'agissant de la consommation des crédits, un problème semble se poser pour les crédits d'informatique. Le taux de report s'élevait à 32 p. 100 à la fin de 1989, mais nous constatons aujourd'hui une amélioration. En revanche, un problème se pose pour l'équipement immobilier, en particulier en ce qui concerne les commissariats de police, pour lesquels la consommation a été plus importante en 1989 et, semble-t-il, en 1990 qu'au cours des années précédentes. Voilà qui rend plus apparente encore la stagnation des autorisations de programme qui figurent dans le projet de budget.

S'agissant de ce projet de loi de finances, j'examinerai successivement l'administration centrale, la police et la sécurité civile.

En ce qui concerne l'administration centrale, les crédits augmentent de 7,5 p. 100, mais il faut savoir que 93,6 p. 100 de l'ensemble de ces crédits sont affectés au paiement des pensions du personnel. Cette augmentation correspond, en réalité, à l'application de certaines décisions antérieures relatives au calcul du montant desdites pensions.

Cela étant, je dirai - avec une note d'humour - que sont établis des crédits pour les élections cantonales que, par un projet de loi en cours de discussion devant le Parlement, M. le ministre de l'intérieur se propose dans le même temps de reporter d'un an.

Je ferai moins d'humour en ce qui concerne la police : la progression de 5,4 p. 100 semble satisfaisante, mais un certain nombre d'observations doivent être faites.

M. le ministre de l'intérieur se propose de créer 409 emplois et d'en supprimer 61, soit un solde net de 348. Comme les suppressions concernent les emplois administratifs - ce dont personne ne peut se plaindre - au profit d'un transfert en direction des emplois actifs sur le terrain, nous pourrions, à la limite, être satisfaits. Cependant, un certain nombre de questions demeurent. Vous avez dit tout à l'heure, monsieur le ministre, que vous aviez l'intention de renforcer le contrôle aux frontières pour mieux maîtriser l'immigration. Ce serait satisfaisant si vous pouviez nous présenter un bilan en augmentation de 1990 sur 1989. Or les chiffres ne semblent pas inciter à l'optimisme ; il ne sert à rien de multiplier les moyens si c'est pour aboutir à des bilans discutables !

Vous avez dit aussi que vous alliez accroître les forces de police pour résoudre les problèmes de proximité. Soit ! Mais c'était déjà prévu l'année dernière, et quelques événements récents - à Vaulx-en-Velin ou dans la banlieue parisienne, notamment - nous conduisent à nous interroger sur l'efficacité des mesures déjà prises et, par conséquent, sur l'efficacité de celles que vous allez prendre dans la même direction.

Enfin, en ce qui concerne la lutte contre les stupéfiants, personne ne vous discutera un renforcement des moyens de la police. Nous savons bien que, dans ce domaine, les critiques sur les bilans sont toujours faciles, mais l'effort de la nation ne sera jamais suffisant. Par conséquent, sur ce point précis, nous ne pouvons que vous approuver.

Au cours des investigations que j'ai menées pour préparer mon rapport, j'ai rencontré un curieux problème : j'ai entendu parler, au-delà des 409 créations officielles de postes, de la mise en place de 600 emplois dits « en gestion ».

Pourquoi la loi de finances est-elle muette sur ce point ? Quelle est la nature réelle de ces emplois mis « en gestion » ? En effet, 600 emplois, c'est énorme ! Nous aimerions obtenir quelques explications sur ce sujet.

Il reste qu'à côté des forces régulières de police sont affectés, depuis quelques années, des appelés. Vous ne nous demandez pas d'augmentation pour ce poste budgétaire alors qu'il représente l'une des manières les plus économiques d'obtenir du personnel sur le terrain, pour les tâches courantes de police telles que la circulation dans les villes.

J'ai interrogé vos services à ce sujet. Il m'a été répondu que, sur les 3 963 postes ouverts l'an dernier, seuls 3 300 avaient été pourvus. Il apparaissait donc inutile de prévoir des postes supplémentaires. Probablement devons-nous nous interroger sur les raisons pour lesquelles ces postes ne sont pas pourvus, sur la durée que revêtira ce phénomène et sur les effets qu'il risque d'avoir, compte tenu de vos méthodes de redéploiement des effectifs et de leurs conséquences sur la présence policière dans un certain nombre de villes moyennes.

L'amélioration de la situation des personnels est prévue : 181 millions de francs sont affectés à des primes nouvelles, ce qui est tout à fait correct. Par ailleurs, il est prévu d'intégrer une partie des conséquences de vos propres décisions à l'égard de vos agents et une partie, curieusement très sectorisée, des décisions dites Durafour. Pourquoi 94 millions de francs se trouvent-ils au budget des charges communes et ne seront transférés dans le budget du ministère de l'intérieur que par le biais des décrets d'avance ? Le moins que l'on puisse dire, c'est que cette méthode n'est pas tout à fait conforme à l'ordonnance de 1959.

Vous avez entrepris, monsieur le ministre, une série de réformes sur lesquelles nous nous interrogeons. Les principales concernent la territorialisation et la décentralisation des crédits, ainsi que la préparation de la mise en homogénéité territoriale de la hiérarchie policière dans les départements.

En ce qui concerne la gestion sur place d'un certain nombre de crédits - en particulier d'équipement - nous avons été amenés à vous interroger sur le résultat des expérimentations en cours. Vous nous avez répondu qu'il était satisfaisant : il y a une diminution, dans un certain nombre de cas, d'environ 5 p. 100 dans la consommation des crédits, pour une efficacité analogue.

Nous ne demandons qu'à vous croire et nous imaginons d'ailleurs assez facilement que c'est probable. Reste que le système que vous avez adopté ne rendra probablement pas très facile le contrôle budgétaire. Nous aurons d'ailleurs certainement à examiner avec vos services la manière dont nous pourrions l'améliorer et le rendre plus efficace.

En ce qui concerne la réforme interne du système de commandement de la police dans les départements, je n'ai pas de commentaire à faire, si ce n'est qu'il faudra voir à l'usage si elle est réellement efficace. En tout cas, elle est cohérente avec les décisions que vous avez prises en matière de déconcentration des pouvoirs en direction des préfetures.

Quant à la réforme des corps, que vous avez effleurée et sur laquelle nous n'avons pour l'instant pas beaucoup d'éléments, j'ai l'impression que les orientations ne sont pas définitives. Y aura-t-il ou non modification des masses budgétaires ?

J'en ai terminé avec la police. Vous comprendrez aisément, mes chers collègues, compte tenu de ce que je viens de vous dire, que j'aie été amené à recommander à la commission - qui m'a suivi - d'observer une certaine sagesse sur cette partie du budget.

La décision de rejet est motivée par la sécurité civile. J'en suis d'autant plus navré, monsieur le ministré délégué, que, dans le dialogue que nous avons eu à ce propos, j'ai eu le sentiment de me trouver, pour la première fois depuis deux ans - je le dis très honnêtement - en face d'un ministre qui voulait prendre cette affaire à bras-le-corps, qui avait un tas d'idées et qui avait l'honnêteté de reconnaître toute une série de choses que, d'habitude, on a quelquefois tendance à faire tomber dans les oubliettes.

J'aborderai trois points : les moyens de fonctionnement courant, les équipements et le problème des pompiers.

Les moyens de fonctionnement courant augmentent de 8,4 p. 100, essentiellement afin de modifier la situation indemnitaire du groupement aérien. Vous allez porter le nombre de pilotes à 140 et déconcentrer l'implantation des Canadair sur Bastia et Marignane.

Une nouvelle unité d'instruction de sécurité civile va être mise en place à Rochefort, mais aucun crédit ne semble avoir été prévu à cet effet. Par ailleurs, on nous annonce depuis fort longtemps une réflexion sur la protection nucléaire, mais nous n'en voyons guère se manifester les prémices. Comment pourrions-nous rassurer une population alertée, cette année, par un certain nombre de problèmes ? Nos centrales ont connu des insuffisances à la fois sur le plan technique - ce n'est pas de votre ressort - dans le domaine de la sécurité intérieure et de la protection contre les attentats - cela commence à être du ressort du ministère de l'intérieur - et, enfin, en ce qui concerne l'environnement et les secours, ce qui est directement de votre ressort.

S'agissant de l'équipement, très peu d'actions nouvelles sont prévues, si ce n'est quelques crédits pour les unités d'instruction de la sécurité civile dont celle qui doit être consacrée aux risques chimiques.

Mais la question qui a le plus contrarié la commission et son rapporteur est relative à l'équipement de la sécurité civile.

Nous sommes toujours, monsieur le ministre, en plein flottement doctrinal. Nous ne savons toujours pas - encore que vous nous ayez apporté un début de réponse tout à l'heure - si l'effort va réellement porter sur la composante amphibie ou si nous allons nous orienter vers d'autres méthodes.

C'est quelque peu navrant, alors que 70 000 hectares ont brûlé cette année et 75 000 l'année dernière, il est vrai, années particulièrement sèches. Nous sommes donc face à une situation que l'on ne peut plus maîtriser.

En commission, vous avez vous-même reconnu vous interroger sur les choix : l'hélicoptère présenté comme « la » ressource fonctionnerait parfois comme un ventilateur souffleur de feu ; le fameux C 130 Hercules, qui semble avoir votre agrément, a été décrit sur le terrain comme un engin passant trop haut, trop vite et dont l'eau se disperse trop avant de toucher le sol, annulant ainsi l'effet de masse ; il arriverait même, quelquefois, dit-on, que l'eau remonte derrière l'avion.

Se prononcer favorablement sur ces crédits devant un tel « flottement » doctrinal est quelque peu délicat, d'autant que, si on voulait remplacer tous nos Canadair et améliorer l'efficacité de notre flotte de Tracker, il faudrait sans doute revoir leurs conditions d'utilisation. Je n'aurai pas la cruauté de

rappeler ce qu'écrivait le pilote de Tracker mort cette année sur l'adaptation réelle de cet avion aux missions qu'on lui assigne.

Vous avez dit tout à l'heure que l'on pourra s'en sortir en renforçant les contraintes en matière de prévention. C'est la « tarte à la crème » de la sécurité civile : on obligera les propriétaires fonciers privés à débroussailler et tout ira beaucoup mieux.

Excusez-moi de vous dire, monsieur le ministre, que les forêts domaniales ne sont pas mieux entretenues que les forêts privées, qu'elles brûlent aussi vite et que les départs de feu y sont aussi nombreux ! En conséquence, laisser croire à l'opinion publique que si les forêts brûlent, c'est parce que les propriétaires privés ne débroussaillent pas, alors que le coût est de 10 000 francs l'hectare et qu'il faut recommencer tous les trois ans, et que les forêts ne rapportent pas un sou, semble tout de même sommaire comme explication.

Je terminerai mon rapport par l'affaire des pompiers.

Vous avez dit, tout à l'heure, monsieur le ministre délégué, que vous aviez pris une mesure spectaculaire, révolutionnaire : vous avez affecté huit pompiers à la direction civile ! Je vous en donne acte. Je ne suis pas sûr que cela soit une révolution, mais c'est une bonne mesure.

Toutefois, j'ai cru comprendre que vous envisagiez de créer des sous-directions de sapeurs-pompiers dans les directions départementales de la sécurité civile.

M. Philippe Marchand, ministre délégué. Non ! Une sous-direction à la sécurité civile et une sous-direction des sapeurs-pompiers.

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Je suis soulagé. Je vous avais mal compris ; j'imaginai déjà la complexité inextricable d'un tel système.

Il n'en reste pas moins que nous sommes en plein brouillard s'agissant du statut des pompiers. Vous en avez évoqué quelques aspects et vous avez d'ailleurs rendez-vous dans la rue, en fin de semaine, avec ces personnels.

Monsieur le ministre délégué, j'attire votre attention sur deux points.

Le premier est la complexité des réactions face au statut des sapeurs-pompiers professionnels que vous avez élaboré. Vous devez le revoir d'urgence.

En outre, les conséquences financières d'une évolution de ce statut seront supportées intégralement par les collectivités territoriales. Je me demande donc s'il ne faudrait pas demander à la commission d'évaluation des charges d'en mesurer les conséquences puisque cette décision, qui relève de l'Etat, s'appliquera aux collectivités locales.

Second point, les sapeurs-pompiers volontaires représentent l'immense masse de nos défenseurs contre le feu. Ils envient quelque peu certains des privilèges donnés à deux grandes villes dotées de corps militaires. Les sapeurs-pompiers volontaires méritent qu'on se penche sur leur sort, au-delà de cette question de protection sociale contre les accidents que vous avez soulignée. Nous comptons sur vous.

Sur la sécurité civile, honnêtement, nos conclusions sont tellement défavorables que la commission a rejeté l'ensemble des crédits du ministère de l'intérieur relatifs à l'administration centrale et à la sécurité.

Monsieur le ministre délégué, je regrette de devoir conclure ainsi, car j'ai senti chez vous de la disponibilité. Mais vous n'avez pas les moyens financiers nécessaires, d'où la sanction de la commission. (*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. 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'ai l'honneur de rapporter, au nom de la commission des finances, la partie des crédits du budget du ministère de l'intérieur qui concerne l'administration territoriale et les collectivités locales.

Tout d'abord, les crédits consacrés aux collectivités décentralisées dans le « bleu » de l'intérieur ne recouvrent que 45 p. 100 des crédits de ce ministère. Ils sont, avant tout, des

crédits de constatations, dont le montant évolue en principe en fonction de règles législatives préexistantes et non en raison d'une action budgétaire volontariste.

Ils représentent au total 30,77 milliards de francs et sont en augmentation de 2,95 p. 100 sur 1990, chiffre légèrement plus favorable que l'évolution de 1990 sur 1989, qui atteignait seulement 2,37 p. 100.

Après avoir examiné les crédits consacrés à l'administration territoriale, c'est-à-dire aux dépenses des préfectures, j'évoquerai la situation des différents concours de l'Etat aux collectivités locales.

D'un montant d'environ 5 milliards de francs, l'action « administration territoriale » recouvre deux grandes catégories de crédits : les crédits destinés à la rémunération du personnel du corps préfectoral et du cadre national des préfectures, soit 3 milliards de francs ; les moyens d'équipement et de fonctionnement des préfectures et des sous-préfectures, soit 1,7 milliard de francs.

S'agissant des effectifs des préfectures et des sous-préfectures, l'analyse de l'évolution est compliquée chaque année par l'exercice du droit d'option.

Les fonctionnaires territoriaux mis à disposition de l'Etat peuvent opter pour la fonction publique d'Etat : il s'ensuit des créations de postes.

En revanche, les agents de l'Etat qui relèvent d'un service dépendant des départements, après signature des conventions de partage, peuvent choisir d'appartenir à la fonction publique territoriale. Il en résulte une suppression d'emploi sur le budget de l'intérieur.

Ces mécanismes sont neutres financièrement, puisque des ajustements sont opérés en conséquence sur la dotation générale de décentralisation.

Une question se pose concernant le droit d'option ouvert dans le cadre de la décentralisation.

Le droit d'option des personnels territoriaux en service dans les préfectures et des personnels du cadre national des préfectures en service dans les départements se termine le 31 décembre 1990. Quelle sera la situation de ces personnels si, d'ici au 31 décembre 1990, ils ne se manifestent pas ?

Je pense qu'il serait nécessaire qu'une décision ou qu'une directive puisse intervenir, car il paraît difficile de laisser la situation se dégrader tant pour les fonctionnaires concernés que pour l'Etat et les départements.

Chaque année, les transferts vers la fonction publique d'Etat dépassent les mouvements internes en direction de la fonction publique territoriale. L'année 1991 révèle les mêmes tendances.

Une fois soustraits ces mouvements internes d'effectifs, il en ressort que, pour le cadre national des préfectures, une soixantaine d'emplois budgétaires supplémentaires seront ouverts pour répondre au besoin d'un renforcement des personnels. Ces nouveaux emplois seront consacrés aux missions de reconduite à la frontière des étrangers en situation illégale.

En ce qui concerne le corps préfectoral, le nombre de sous-préfets occupant un poste fonctionnel devrait passer de 448 en 1990 à 474 en 1991 en raison notamment de l'affectation des lauréats du concours exceptionnel de sous-préfet organisé en 1990, ce qui devrait permettre la promotion de fonctionnaires de catégorie A.

S'agissant des crédits de fonctionnement et d'équipement des préfectures, l'examen des crédits inscrits en loi de finances initiale me conduit à formuler une appréciation nuancée sur le plan de modernisation des préfectures adopté le 5 juin 1990 pour cinq ans.

En principe, ce plan vise à valoriser le métier des agents, à renouveler le dialogue social et à adapter le cadre de travail. Ce dernier point ne paraît pas connaître de véritable traduction budgétaire en termes de crédits de fonctionnement et d'équipement.

Certes, le plan de modernisation peut influencer sur des crédits qui ne sont pas directement répertoriés sur l'action « administration territoriale », notamment pour la rénovation du réseau de transmission.

Je souhaiterais maintenant faire le point sur l'évolution des concours financiers de l'Etat, qui s'élèvent au total à 228 milliards de francs.

Examinons tout d'abord la dotation globale de fonctionnement, la D.G.F.

Elle a été calculée, conformément au paragraphe VI de l'article 47 de la loi de finances pour 1990, en tenant compte du montant réel de la D.G.F. de l'exercice 1989, y compris la régularisation intervenue avant le 31 juillet 1990, soit 84,8 milliards de francs.

Ce montant de 84,8 milliards de francs est donc multiplié par le coefficient légal d'évolution de la D.G.F., soit 4,15 p. 100, intégrant, d'une part, le taux prévisionnel de hausse des prix pour 1991 et, d'autre part, la moitié du taux d'évolution prévisionnel du P.I.B. en volume, soit 1,35 p. 100.

L'application de ce coefficient d'évolution de 4,15 p. 100 au montant révisé conduit, en définitive, à inscrire pour 1991 un montant de D.G.F. égal à 88,3 milliards de francs en hausse de 7,51 p. 100 sur la D.G.F. inscrite en loi de finances initiale de 1990.

Le taux d'évolution de la D.G.F., si l'on rapporte les crédits inscrits en projet de loi de finances de 1991 à ceux qui sont inscrits dans la loi de finances de 1990, fait donc apparaître une progression que l'on peut qualifier de très convenable.

Il faut toutefois souligner que ce taux favorable de 7,51 p. 100 est largement dû au bon niveau de la régularisation sur la D.G.F. de 1989, qui, elle, relevait de l'ancien régime d'indexation.

S'agissant des régularisations, permettez-moi également, de faire remarquer que les communes à la garantie de progression minimale, c'est-à-dire avec un taux de 55 p. 100 de 7,51 p. 100, soit 4,13 p. 100, se trouvent aujourd'hui dans une situation peu favorable.

En effet, grâce à l'acompte de 4 p. 100 sur régularisation, les communes à la garantie de progression minimale avaient pu inscrire un montant de D.G.F. dans le budget primitif de 1990, en hausse de 5,37 p. 100 par rapport à 1989, c'est-à-dire 1,37 p. 100 majoré de 4 p. 100 d'acompte.

Pour l'instant, en ce qui concerne les budgets primitifs de 1991, ces communes n'inscriront que 55 p. 100 de 7,51 p. 100, soit 4,13 p. 100, (au lieu de 5,37 p. 100 en 1990).

C'est donc une baisse sensible qui pourrait être d'ores et déjà comblée par l'autorisation d'inscrire au budget primitif de 1991 un acompte sur la régularisation de la D.G.F. de 1990. Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir déjà suivi votre collègue M. le ministre chargé du budget concernant cette affaire.

Après la D.G.F., je souhaiterais aborder le problème de la dotation globale d'équipement, la D.G.E.

En ce qui concerne la D.G.E., la dotation régionale d'équipement scolaire et la dotation départementale d'équipement des collèges, inscrites au titre V, sont indexées en principe sur l'évolution prévisionnelle de ce que l'on appelle la formation brute de capital fixe des administrations publiques, soit en pratique les investissements de toutes les collectivités publiques.

Cette base d'indexation soulève trois questions.

Tout d'abord, elle évolue moins vite que les investissements des collectivités locales strictement dits, notamment en matière scolaire. L'augmentation sensible du F.C.T.V.A. témoigne d'ailleurs de cette évolution.

Ensuite, on peut estimer que la croissance des investissements publics locaux ira en augmentant, compte tenu des nouveaux efforts demandés aux départements et aux régions sur les équipements des lycées et des collèges. Ce décalage d'évolution ne devrait pas se réduire dans le contexte actuel, notamment en matière d'enseignement.

Enfin, l'indexation ne joue que sur les autorisations de programme. Or, l'examen du budget fait apparaître des décalages entre crédits de paiement et autorisations de programme du fait des délais de programmation des projets d'investissement subventionnés sur la seconde part.

En 1989, un arrêté avait annulé 400 millions de francs de crédits sur la D.G.E. La même opération se renouvelle cette année puisque l'arrêté du 19 novembre 1990, pris en application de la loi de finances rectificative pour 1990, prévoit des annulations de crédits pour un montant de 552 millions de francs. En deux ans, près de un milliard de francs de crédits de paiement a été différé.

Par ailleurs, le taux de concours va en diminuant de manière préoccupante pour atteindre, sur la première part, 1,72 p. 100 cette année. Cela signifie que la première part est distribuée sur des travaux, effectivement engagés et payés, alors que la seconde part est seulement une affectation de subventions sur travaux futurs.

Après avoir évoqué l'évolution des dotations de fonctionnement et d'équipement, je souhaiterais aborder le chapitre des compensations d'exonérations et des dégrèvements législatifs et plus particulièrement la question de la baisse des crédits de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Ces derniers diminuent de 500 millions de francs, passant de 2,6 milliards de francs en 1990 à quelque 2,1 milliards de francs en 1991.

Il semble, monsieur le ministre délégué, qu'il soit envisagé, en effet, de modifier les modalités de versement de la subvention compensatrice des exonérations de taxe d'habitation.

En effet, l'article L. 235-4 du code des communes renvoie au Gouvernement la responsabilité de « prendre toutes dispositions tendant à remédier à la perte de recettes résultant pour les communes des exonérations fiscales intéressant la construction ».

Sur ce point l'article R. 335-1 du code des communes instaure une franchise égale à 10 p. 100 du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties constaté par la collectivité l'année précédente.

L'idée est, en effet, que la commune bénéficie à long terme des exonérations puisque celles-ci incitent les habitants à construire et sont donc génératrices de recettes ultérieures supplémentaires.

Je souhaiterais savoir, monsieur le ministre délégué, à quel taux vous souhaitez élever cette franchise et si vous n'estimez pas opportun d'effectuer une étude préalable sur les incidences du relèvement du seuil sur les petites et moyennes communes.

J'aurais tendance à penser que la réduction opérée de 500 millions de francs serait le résultat mathématique d'un seuil de remboursement passant de 10 p. 100 à 15 p. 100. Est-ce vraiment sur cette hypothèse que repose cette projection budgétaire ?

Enfin, étudions maintenant le problème de la compensation des transferts de compétences.

Trois points méritent d'être soulignés. Tout d'abord, il serait utile, monsieur le ministre délégué, que vous nous indiquiez dans quelles conditions les collectivités locales seraient amenées à participer au plan d'urgence pour les lycées et si l'effort supplémentaire qui leur est demandé aura des contreparties.

Ensuite, je tiens à souligner que la suppression de l'allocation de scolarité, dite allocation Barangé, apparaît comme une mesure d'économie facile faite au détriment des collectivités locales, mesure que la commission des finances du Sénat a d'ailleurs rejetée lors de l'examen du budget de l'éducation nationale.

La subvention Barangé, qui représente au total 405,7 millions de francs en 1990,...

M. Emmanuel Hamel. Ce n'est pas rien !

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial. ... n'est pas négligeable pour les établissements scolaires des petites communes, qui risquent d'être sollicitées pour se substituer à l'Etat défaillant ou qui se retourneront vers le département.

Enfin, il m'apparaît très important de souligner que les départements subissent l'effet d'une insuffisante compensation des transferts de compétences, en particulier dans le domaine de l'action sociale.

Ainsi, depuis la promulgation de la loi du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion, les départements connaissent une forte progression de la prise en charge des cotisations des personnes affiliées au régime d'assurance personnelle.

Cette charge supplémentaire, vous le savez, n'a pas été compensée par des économies sur les crédits d'aide sociale légale ou sur les crédits d'aide sociale à l'enfance comme cela avait été initialement prévu.

Cette situation préoccupante est d'autant plus regrettable que les départements sont tenus, aux termes de l'article 41 de la loi du 1^{er} décembre 1988 précitée, de réserver sur leur

budget et de reporter d'une année sur l'autre 20 p. 100 du montant des crédits versés par l'Etat sous forme d'allocations en faveur des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion.

En effet, d'après les renseignements qui nous ont été communiqués, les résultats de l'année 1989 font apparaître un réel problème : 238 620 000 francs dépensés par les départements au titre des actions d'insertion, soit seulement 3,97 p. 100 du nombre total des allocations versées par l'Etat, soit même pas le 1/5 de l'obligation légale des 20 p. 100 pour les objectifs d'insertion !

Il convient de savoir si l'année 1989 est atypique du fait d'un retard initial lié à la plus grande complexité de mise en œuvre des actions d'insertion, par rapport au simple paiement d'allocations, ou si cette situation reflète une difficulté structurelle que certains départements connaissent pour engager des crédits importants dans les actions d'insertion sociale et professionnelle.

En outre, les crédits non consommés, qui sont donc bloqués, représentant, sur le plan national, près de un milliard de francs, et qui doivent être obligatoirement reportés, au risque d'être immobilisés compte tenu du retard pris pour la mise en œuvre des actions d'insertion par rapport au versement des allocations, ne pourraient-ils pas être affectés par les départements à la charge nouvelle et très importante des cotisations volontaires de sécurité sociale ?

Je rappelle, en effet, que, depuis le 1^{er} janvier 1987, la prise en charge des cotisations volontaires de sécurité sociale est de compétence départementale avec compensation financière de l'Etat.

Les départements ont, effectivement, assumé cette nouvelle responsabilité dans le domaine de l'action sociale. Cependant, l'obligation légale nouvelle qui leur est faite à compter du 1^{er} décembre 1988 de prendre en charge systématiquement les bénéficiaires du R.M.I. a suscité une progression très conséquente des crédits, 64 p. 100 pour l'année 1989.

L'objectif de couverture sociale constitue bien la première action prioritaire d'insertion et il paraît normal que les crédits consommés à ce titre puissent être inclus dans l'obligation légale des 20 p. 100.

En outre, il a été constaté que 35 p. 100 environ des bénéficiaires du R.M.I. étaient des « sans domicile fixe ».

Pour ces derniers, les frais de cotisations volontaires sont normalement à la charge de l'Etat. En donnant un caractère d'automatisme à la prise en charge par les départements, la loi du 1^{er} décembre 1988 a donc créé une charge nouvelle. La commission d'évaluation des transferts de charges devrait donc être saisie de ce problème.

Nous avons besoin, messieurs les ministres, de connaître de manière précise l'opinion du Gouvernement sur ces différentes questions. Dans l'espoir d'obtenir des assurances et en considération du fait que les crédits du ministère de l'intérieur, qui sont, avant tout, des crédits de fonctionnement, sont en augmentation normale, la commission des finances a préféré s'en remettre, sur ce projet de budget, à la sagesse du Sénat. (*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. Laurent, rapporteur pour avis.

M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (Décentralisation et administration territoriale). Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, il est bon qu'au moment de l'examen des crédits du ministère de l'intérieur le Sénat puisse, au-delà des chiffres et des compensations annuelles, étudier plus particulièrement cette décentralisation qui concerne communes, départements et régions.

Mise sur les rails par la loi du 2 mars 1982, la décentralisation aura bientôt neuf ans. Faisons donc le point pour voir où nous en sommes et où nous allons.

Pour moi, le bilan est globalement positif ; pourtant l'entreprise était risquée. L'administration, après des décennies de tutelle, possédait une compétence indiscutable pour la gestion de nos collectivités locales. Cependant, la grande liberté qu'avaient déjà acquise les maires et les conseils municipaux montrait bien que des élus pouvaient gérer, et bien gérer. L'expérience, renforcée, pouvait donc être étendue aux départements et aux régions.

Cependant, cette révolution par la loi allait trop à l'encontre d'habitudes plus que séculaires pour ne pas susciter chez certains, et non des moindres, des réactions énergiques et parfois, il faut le dire, insultantes. Les mots les plus tendres étaient « incurie » et « gabegie ». L'honnêteté des nouveaux responsables était même mise en cause, et on parlait alors de « magouilles » et de « copinages ».

M. Emmanuel Hamel. Oh !

M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis. Neuf ans d'exercice ont donné raison aux promoteurs de la décentralisation et fait taire la plupart des critiques. Nos collectivités locales, libérées de la tutelle, sont bien gérées et honnêtement gérées. Nice et Angoulême, ce n'est pas toute la France ! Fort d'une expérience de quarante-trois ans de vie municipale et de trente et un an en tant que conseiller général, j'oserai dire, au risque de me faire accuser de chauvinisme, qu'elles sont sans doute mieux gérées.

Nos préfets, hier autorité de tutelle auprès des communes, départements et régions, étaient, et sont encore du reste, des personnes de haute compétence et de très grande qualité humaine. Mais ils n'étaient pas, comme nous le sommes, responsables de leur gestion locale devant une assemblée ou devant des électeurs. Ils passaient, très vite, trop vite, et passent encore d'ailleurs d'un département à un autre. Qui leur demandait les comptes de leur gestion au jour du départ ?

Un président de conseil général ou régional, tout comme un maire, reste à son poste très longtemps, parfois dix ans, vingt ans et plus. A échéances régulières, il doit justifier de son action et il est jugé, parfois très sévèrement, sur la qualité de cette dernière.

Si les inquiétudes du début se sont quelque peu apaisées, si les nostalgiques du pouvoir centralisé font contre mauvaise fortune bon cœur, il est un reproche que l'on retrouve régulièrement : la fiscalité locale augmente trop vite. Et de citer des chiffres, et de faire des déclarations globalisatrices et sans nuances. Ce fut le cas, j'ai le regret de le dire, la semaine dernière, de M. le ministre chargé du budget, que je cite : « Les collectivités locales ne maîtrisent pas leurs dépenses. La politique immobilière des collectivités locales, pour loger leurs propres services, est ruineuse pour le contribuable. » Les élus locaux ont beaucoup apprécié !

M. Emmanuel Hamel. On connaît Charasse !

M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis. Tout chiffre, même exact, est une tromperie s'il n'est pas expliqué. Dire que la fiscalité locale, en un an, a été majorée de 7 ou 8 p. 100 n'implique pas, en effet, que, en francs constants, la charge du contribuable ait beaucoup augmenté.

Il faut, d'abord, déduire l'érosion monétaire. Il faut aussi mentionner la variation, positive dans la plupart des cas, des bases d'imposition. Elle découle d'une matière imposable plus importante et, parfois, d'une disposition législative, comme la suppression de l'exonération de la taxe sur le foncier bâti pour les constructions neuves, à déduire aussi.

Finalement, la charge pour le contribuable n'a souvent subi que bien peu d'augmentation réelle.

Pourtant, les besoins de nos collectivités sont énormes, notamment dans le domaine foncier. En effet, si la décentralisation a été un succès au regard de la prise des responsabilités, si les compétences nouvelles ont été assumées sans défaillance, les transferts financiers de l'Etat aux collectivités n'ont pas suivi. Faut-il rappeler les charges nouvelles induites par des décisions du Gouvernement ou des votes du Parlement ? Je citerai la mise à la charge des départements et des communes des dépenses d'insertion du R.M.I. et l'insuffisance dramatique des dotations scolaires - dotation régionale d'équipement scolaire, D.R.E.S., et dotation départementale d'équipement des collèges, D.D.E.C. - réservées aux investissements dans les lycées et dans les collèges.

Je ne rappellerai également que pour mémoire le mauvais coup que fut la loi de finances de 1989 pour la D.G.F. ou la ponction sur les crédits de la C.N.R.A.C.L., qui survit joyeusement à l'alternance politique. Il faut également se garder d'oublier que, maintenant, l'Etat ne réalise plus de grands travaux d'intérêt national sans exiger la participation des collectivités, qu'il s'agisse des universités, des routes nationales, du T.G.V., j'en passe. On appelle cela des contrats de plan - soit ! - mais ce sont avant tout des transferts de charges

sans compensation. Alors, il faut être de bien mauvaise foi pour reprocher aux élus locaux d'augmenter parfois les impôts.

De ce bilan, je tire une conclusion : une décentralisation réussie malgré des problèmes financiers.

Il reste à sortir de l'article 30, à terminer le reclassement des fonctionnaires, à donner au personnel territorial un statut plus souple et plus sûr et qui libère maires et présidents de la tutelle des textes.

Et l'avenir ? Dans son principe et dans ses grandes lignes, la décentralisation est irréversible. Pourtant, il dépendra demain du Gouvernement et du Parlement qu'elle se poursuive bien ou mal. Je pense, en particulier, au projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République, dont nous aurons à débattre au printemps. Je pense aussi à d'éventuelles modifications de tel ou tel régime électoral qui risqueraient de défigurer telle ou telle assemblée locale.

Rien ne servirait, en effet, de prévoir une large déconcentration des pouvoirs à destination des préfets si la hiérarchisation nouvelle entre le préfets de région et les préfets de département ne sert qu'à préparer, en fait, le déclin de nos départements.

Il serait dangereux, au nom de la transparence, d'organiser le harcèlement des majorités locales, car on risque, alors, de les empêcher d'accomplir leur mission au service du bien commun. La coopération est indispensable à la survie de nos communes. La rendre plus efficace est une nécessité et, en aucun cas, ne doit être le prétexte à contraindre.

Enfin, la justice électorale exige sans doute de revoir certains aspects de certains scrutins.

Il ne faut pas oublier pour autant que le milieu rural est fragile et qu'on ne doit pas prendre le risque qu'il ne soit plus ou mal représenté.

Au cours de cette discussion budgétaire, il est bon d'ajouter que la poursuite de la décentralisation vaudra, pour une large part, ce que valent les budgets qui l'accompagnent. Que vaut donc le projet de budget de l'intérieur pour 1991 ? C'est ce que je vais maintenant brièvement m'efforcer d'analyser.

Globalement, il progresse de 4,8 p. 100, c'est-à-dire sensiblement comme l'ensemble du budget de l'Etat pour 1991.

L'avis qui m'incombe au nom de la commission des lois ne porte que sur une partie de ces crédits. Il comporte deux volets : les crédits de l'administration territoriale et les dotations aux collectivités locales.

L'administration territoriale verra, en 1991, ses moyens financiers progresser de 6,80 p. 100 à structures constantes contre 6,22 p. 100 pour 1990.

Les chiffres bruts peuvent paraître satisfaisants. Cependant, nous ne savons rien de l'érosion monétaire qui nous attend et une aggravation du conflit du Golfe pourrait provoquer une flambée des prix.

Par ailleurs, monsieur le ministre de l'intérieur, vos ambitions sont grandes dans ce domaine ; elles concordent avec la réalisation d'un plan de modernisation en cinq ans des préfectures et des sous-préfectures, lequel n'en est qu'à ses débuts.

Enfin, le projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République prévoit une large déconcentration vers les préfetures. Au-delà des réticences prévisibles de l'échelon central, la réussite de cette déconcentration - vous le disiez vous-même tout à l'heure - dépendra essentiellement du renforcement de l'échelon local.

Monsieur le ministre de l'intérieur, lors de votre audition par la commission des lois, vous avez défini quatre priorités : augmentation du nombre des emplois, qualification des agents par la formation et le reclassement, déconcentration - je n'y reviendrai pas - et modernisation, en particulier en ce qui concerne les moyens de travail, à savoir l'informatique, les transmissions et le mobilier. Tout cela est très bien, mais je ne suis pas convaincu que les crédits de ce projet de budget y suffisent.

Faut-il ajouter que la restructuration territoriale des sous-préfectures est devenue indispensable ? Si certaines petites sous-préfectures presque rurales peuvent être gémées, c'est-à-dire placées sous la responsabilité du sous-préfet voisin

sans pour autant être supprimées, la création de nouvelles sous-préfectures s'impose dans certaines zones urbaines et à forte progression démographique. Mais, maintenant, ce ne sont plus les départements qui prendront en charge ces constructions.

Le deuxième volet comprend les concours de l'Etat aux finances locales. Tous ces concours ne sont d'ailleurs pas inscrits dans le budget de l'intérieur - 26 milliards de francs seulement sur 228 milliards de francs - mais la coutume veut qu'on parle de l'ensemble.

L'année dernière, la progression globale de ces concours s'établissait à 5,97 p. 100, hors fiscalité transférée, mais tombait à 3,92 p. 100 si l'on ne prenait pas en compte la compensation des exonérations et des dégrèvements fiscaux d'origine législative. La cause de cette progression nettement insuffisante résidait dans le nouveau calcul de la D.G.F., qui avait été imposé par le Gouvernement, avec la complicité de l'Assemblée nationale.

Pour 1991, les chiffres sont relativement plus satisfaisants : respectivement 7,7 p. 100 et 7,5 p. 100. Faut-il pour autant crier au miracle ? Je ne le crois pas. C'est mieux qu'en 1990, mais cela reste insuffisant, malgré les apparences.

D'abord, répétons-le, nous ne savons rien de l'érosion monétaire pour l'année à venir. Ensuite, il faudrait analyser la progression de chacune des dotations, ce que j'ai fait dans mon rapport écrit.

Prenons simplement quelques exemples. La D.G.F., tout d'abord, augmente de 7,5 p. 100. L'indexation partielle sur le P.I.B. en volume apporte une amélioration par rapport à 1990. Mais nous restons loin de ce qu'aurait donné la formule votée par le Sénat, à savoir l'indexation sur la variation du P.I.B. en valeur. Ce contentieux pèsera encore lourd cette année, lorsque nous aurons à décider de l'acceptation ou non de votre projet de budget, monsieur le ministre, d'autant plus que nous savons déjà que les chiffres pour 1992 et pour 1993 seront beaucoup moins favorables.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, monsieur le ministre délégué, nous avons accueilli avec satisfaction sinon la promesse, du moins la volonté, de voir inscrire au budget de nos communes et de nos départements, dès 1991, les régularisations des crédits de la D.G.F. pour 1990.

Je cite également l'exemple du fonds de compensation de la T.V.A., qui augmente de 15,1 p. 100. C'est beaucoup, mais faut-il y voir une aide exceptionnellement généreuse aux investissements des collectivités ? Je ne le pense pas, car il s'agit du remboursement de dépenses déjà faites et d'une avance bien souvent couverte par des emprunts relais. Certes, son montant élevé pèse sur le budget de l'Etat, mais il correspond à une charge plus lourde encore pour les collectivités locales, car il résulte bien souvent, comme je le disais tout à l'heure, du transfert de dépenses qui ne leur incombent pas hier.

Mon dernier exemple concerne les dotations scolaires D.R.E.S. et D.D.E.C. Par application stricte de la loi, elles progressent de 5,5 p. 100 en autorisations de programme. Le rapport entre la dotation et la charge est de 1 à 4 pour les lycées et de 1 à 5 pour les collèges. Il en coûte plus de 10 milliards de francs aux contribuables des régions et des départements.

A ce stade, monsieur le ministre, je poserai une question : pourquoi la commission d'évaluation des charges ne s'est-elle pas réunie depuis le 29 mars 1989 ? En tout cas, ne nous faisons pas d'illusions ! Même avec des dotations en progression de 7,7 p. 100, ce n'est pas en 1991 que les collectivités locales pourront diminuer substantiellement leurs impôts.

J'en ai terminé, vous laissant le soin de consulter mon rapport écrit pour information complémentaire. Vous y trouverez entre autres choses une réflexion sur la fiscalité locale, dont j'extrais une question : est-il vraiment raisonnable d'engager une réforme, même si elle est indispensable, en pleine réévaluation des bases ?

Il me reste maintenant à vous apporter l'avis de la commission des lois sur ce projet de budget.

Au-delà des chiffres, tout un environnement intéresse au plus haut point la poursuite de la décentralisation et l'avenir des régions, départements et communes. Les chiffres sont acceptables, mais l'environnement ne correspond pas, et de très loin, à ce que nous attendons du Gouvernement.

Le problème de la D.G.F. n'est véritablement pas réglé. Les crédits Barangé, comme le disait M. le rapporteur spécial, vont être supprimés, cela représentera 405 millions de francs de moins pour les départements et les communes.

Un statut est en préparation, qui risque, s'il n'est pas amendé, de rendre difficile, voire impossible, demain, le recrutement de nos sapeurs-pompiers volontaires.

Des projets de loi sont déposés ou vont l'être, qui risquent de mettre en cause l'autonomie locale et l'avenir du monde rural.

Pour toutes ces raisons, la commission des lois, après une longue réflexion, a émis un avis défavorable. (*Applaudissements 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. 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). Cette année s'achève avec le plan quinquennal de modernisation de la police que vous avez fait voter, heureusement, monsieur le ministre de l'intérieur, en août 1985. En cette fin d'année, nous attendons toujours la loi d'orientation sur la sécurité intérieure. Nous savons ce que nous avons perdu, mais nous sommes un peu inquiets de ne pas trouver aujourd'hui ce que vous nous aviez promis l'an passé. Peut-être vous en expliquerez-vous tout à l'heure. Votre budget est donc un budget d'intérim.

Notre excellent rapporteur spécial M. Paul Girod a bien analysé les données techniques de ce projet de budget de la police, qui s'élève, on l'a déjà dit, à 24,4 milliards de francs, et qui progresse de 5,4 p. 100. Vous disposerez en 1991 de plus de moyens que cette année ; c'est bien.

Sans reprendre l'examen détaillé qu'a fait M. Girod, je souhaite, à mon tour, évoquer certaines améliorations notables.

Citons, d'abord, cet ensemble de mesures de revalorisation ou de transformation d'emplois qui concerneront plus de 8 000 agents en deux étapes.

Citons également les ajustements susceptibles d'améliorer la situation de nombreux fonctionnaires de police en renforçant leur encadrement.

Citons aussi les 409 créations d'emplois d'agents titulaires, dont 200 au titre des reconduites à la frontière et 200 au titre du renforcement des circonscriptions de police.

Relevons également les moyens plus importants concernant la formation de ces fonctionnaires.

Un autre point positif tient à l'amélioration des dotations en faveur des transmissions avec un programme de redéploiement des effectifs de ce corps qui bénéficie de quarante créations d'emplois.

Citons enfin le plan de modernisation des préfectures avec le renforcement des effectifs des services des étrangers. Dieu sait combien ils en avaient besoin ! Je vous renvoie à mon rapport écrit pour plus de détails.

Ainsi, nous devons constater que l'effort budgétaire en faveur de la police s'accroît.

La réflexion est pertinente, monsieur le ministre de l'intérieur. Les intentions sont louables. Pourtant, dans le même temps, les statistiques sur lesquelles votre action ne peut pas ne pas être jugée sont mauvaises. C'est vrai en matière d'infraction délictuelle ou criminelle. C'est également vrai en matière d'immigration.

La criminalité diminuait dans notre pays depuis 1985, et les résultats avaient été très bons en 1986 et 1987.

Mais, pour la première fois depuis cinq ans, le nombre de crimes et de délits commis en France augmente à nouveau. Il s'accroît, en 1989, de 4,3 p. 100. Cela est inquiétant.

Nous devons nous alarmer davantage lorsque nous nous penchons sur le détail de ces données. La dégradation du taux d'élucidation s'accroît. Si, en 1987, 42 p. 100 des crimes et délits étaient élucidés ; en 1989, nous en étions à 38,8 p. 100. Chaque année, nous reculons.

Malgré le renforcement des effectifs de la police, malgré l'amélioration de l'équipement de nos laboratoires, malgré l'acquisition d'une technologie plus spécifique et sa maîtrise,

malgré une utilisation plus systématique des fichiers informatiques, nous sommes aujourd'hui un peu plus impuissants que nous ne l'étions hier devant la délinquance.

Ce qui est plus grave, c'est que les actes non élucidés sont essentiellement ceux qui touchent à la vie quotidienne des gens : les vols de voitures, les cambriolages et la dégradation des biens.

L'évolution des deux courbes, celle de la criminalité qui s'accroît et celle des taux d'élucidation qui s'affaiblit, justifie le sentiment croissant d'insécurité confusément éprouvé par nos concitoyens.

Lorsque la délinquance dite de voie publique représente, au premier semestre 1989 - vous l'avez encore souligné tout à l'heure - 85 p. 100 de l'accroissement des crimes et des délits commis dans cette période, il est inévitable que les Français éprouvent un sentiment d'insécurité grandissant auquel s'associe progressivement et insidieusement l'image d'une impunité de fait dont jouissent les auteurs de ces infractions de proximité.

Permettez-moi aussi d'évoquer brièvement le trafic des stupéfiants, qui est l'une de nos préoccupations constantes. Il s'est accru, lui aussi, fortement en 1989 : 4 400 trafiquants ont été interpellés, soit une hausse de 4 p. 100, tout comme 22 300 usagers, soit une augmentation de 9 p. 100. Les saisies de drogue sont, elles aussi, en hausse constante.

Si nous étudions maintenant l'immigration, nous constatons que les statistiques de 1989 ne sont pas meilleures.

Je sais, monsieur le ministre, que vous n'êtes pas ministre de la population. Je sais que l'immigration est un phénomène complexe, dont la maîtrise ne relève pas de votre seule autorité. Cependant, vous êtes le ministre de l'intérieur. A ce titre, vous êtes comptable du contrôle des entrées sur le territoire et vous êtes responsable de l'application des lois et règlements régissant cette matière.

Les vérifications d'identité, l'application des décisions de justice : c'est vous ! Les reconduites à la frontière, les refoulements : c'est encore vous ! Je trouve d'ailleurs, à cet égard, un peu imprudent, monsieur le ministre, d'affirmer que la France est le seul pays d'Europe où le nombre de demandeurs d'asile tend à diminuer. Vous l'avez déclaré à l'Assemblée nationale et, ce matin, vous avez parlé de tassement.

Ce nombre, en fait, a augmenté de 80 p. 100 en 1989 par rapport à 1988. Si, au premier semestre de 1990, l'O.F.P.R.A., l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, n'a pas enregistré, globalement, plus de demandes qu'au premier semestre de 1989, c'est parce que le directeur de cet organisme, sur instruction gouvernementale, a singulièrement durci l'accès à la procédure du droit d'asile. Aujourd'hui, 10 p. 100 seulement des demandes déposées sont examinées. Une présélection s'opère, dont je ne dis pas qu'elle n'est pas fondée ; mais, si l'O.F.P.R.A. instruisait, cette année, les demandes comme elle le fit pendant vingt ans, il y aurait alors 40 p. 100 de demandes supplémentaires en 1990, par rapport à 1989.

La pression sur nos frontières est chaque année plus forte, comme vous l'avez souligné en commission des lois. Elle venait surtout du Sud ; elle viendra de plus en plus de l'Est. Vous l'avez encore dit ce matin, monsieur le ministre.

Cette pression se manifeste dans toutes les catégories contrôlées par la direction de la population et des migrations. En 1989, les travailleurs permanents ont augmenté de 22,7 p. 100, les travailleurs temporaires, de 61,7 p. 100 et les regroupements familiaux, de 18 p. 100.

La population étrangère totale établie en France n'est pas connue avec exactitude, ce qui peut paraître étonnant dans un pays comme le nôtre. Estimée à 3,46 millions par l'Institut national d'études démographiques et à près de 4,45 millions par le ministère de l'intérieur, elle représente près de 8 p. 100 de la population totale. Elle croît chaque année à un rythme plus élevé que la population française proprement dite.

Or, le nombre des expulsions a sensiblement diminué en 1989, puisqu'il était de 570 seulement. Les arrêtés de reconduite à la frontière sont exécutés à moins de 50 p. 100. Ces décisions, au nombre de 14 850, ont elles-mêmes diminué de 10 p. 100 par rapport à 1988 : moins de 7 200 ont été exécutées.

Au total, chaque année, il y a 100 000 étrangers de plus sur le territoire : c'est l'équivalent d'une ville comme Avignon, Versailles ou Rouen.

Le coût social de cette immigration est considérable - vous le savez, monsieur le ministre - et les infractions de proximité, dont j'ai souligné tout à l'heure l'accroissement, sont essentiellement le fait de cette population déracinée, dont la situation matérielle précaire explique l'ampleur du phénomène, même si elle ne l'excuse pas.

Accroissement de la délinquance, accroissement de l'immigration, accroissement de l'insécurité, monsieur le ministre, dois-je ajouter à cette trilogie inquiétante la perception que j'ai - intuitive celle-là - d'une moindre maîtrise dans l'ordre public d'un certain nombre de banlieues et de quartiers suburbains ?

Les sinistres journées vécues à Vaulx-en-Velin, les démonstrations organisées et largement impunies de casseurs, le soir du 12 novembre, les affrontements d'Argenteuil, voilà quelques jours, sont autant de signes qui ne trompent pas.

Nous nous trouvons devant un phénomène sociologique déjà ancien, mais qui se manifeste maintenant par des signes nouveaux : une effervescence de mauvais aloi au sein de groupuscules instables, marginalisés, qui s'organisent en bandes, qui s'expriment par l'agressivité et qui, à l'occasion, se défont par la casse.

Nous avons déjà repéré les signes extérieurs de ce phénomène, en novembre 1986. Nous les retrouvons, à l'identique, en novembre 1990. Croyez-moi, monsieur le ministre, ces marginaux ont maintenant fortement imprimé dans leur mémoire collective les trois heures de casse tranquille qui leur ont été offertes un certain lundi soir.

Je sais que vous n'êtes pas, là encore, seul responsable d'un processus sociologique complexe, où peuvent être incriminés bien des aveuglements. Mais vous êtes, encore une fois, comptable du maintien de l'ordre. L'affaiblissement de la capacité d'intervention et de réaction des forces de police devant ces phénomènes nouveaux est un sujet d'inquiétude et de réflexion.

La sécurité intérieure, monsieur le ministre, appelle - vous le savez aussi bien que moi - une réflexion nouvelle, globale, élargie, interministérielle.

« On se rend compte aujourd'hui qu'il existe un lien entre les phénomènes les plus alarmants de notre société, qui ont une dimension internationale, et ceux qui entraînent le développement d'une petite délinquance, qui est exaspérante. » Ces paroles, monsieur le ministre, sont non pas les miennes, mais les vôtres, celles que vous avez prononcées le 5 décembre 1989 dans cette enceinte.

Vous ajoutiez alors : « Il est bien évident que, l'an prochain, vous serez saisis » - nous, les sénateurs - « d'un nouveau programme. Il s'agira d'une loi d'orientation sur la sécurité intérieure qui devra comprendre un volet pluriannuel pour les services de sécurité. »

Cette promesse, monsieur le ministre, n'a pas été tenue. La loi n'est pas venue. Cette évidence, qui était la vôtre, n'a manifestement pas été partagée par M. le Premier ministre.

Le Gouvernement paraît frappé de paralysie devant ces tendances lourdes, qui touchent notre pays au cœur de son identité.

Au-delà des mesures techniques organisées autour d'un projet de budget en hausse, il y a beaucoup de réalités dégradées dans votre champ de responsabilités : la délinquance est en hausse, le trafic de stupéfiants ne cesse de croître, des bandes incontrôlées s'organisent et s'enhardissent dans des réduits où la police ne se hasarde guère ; l'immigration clandestine, si elle n'est plus maîtrisée, est de plus en plus tolérée ; votre police elle-même, monsieur le ministre, est désabusée. Elle s'interroge de nouveau, comme en 1982 et en 1983, sur sa place dans une société dont les contours lui paraissent de plus en plus insaisissables.

Mes chers collègues, ce constat est triste. Il n'a pas échappé à la commission des lois ; dans sa majorité, cette dernière vous recommande de repousser le projet de budget du ministère de l'intérieur. Monsieur le ministre, je le fais, sans joie, mais je le fais sans hésitation. (*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. Tizon, rapporteur pour avis.

M. Jean-Pierre Tizon, 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, en ouverture du présent rapport pour avis, la commission des lois tient à exprimer sa très vive indignation à la suite des récents événements de Montfermeil où, pour la première fois dans l'histoire du corps - c'est le résultat sans doute d'une évolution sociologique - la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, intervenant sur appel anonyme, a été attirée dans un guet-apens et agressée par une bande de voyous. Les véhicules et les personnels appartenaient à la caserne de Clichy-sous-Bois relevant de la 14^e compagnie de la brigade.

L'année dernière, la commission des lois, abordant l'examen pour avis des crédits alloués à la sécurité civile, observait que celui-ci s'inscrivait dans un contexte assombri, puisque 75 000 hectares de forêts avaient été détruits, contre 6 700 en 1988, et que douze sauveteurs avaient trouvé la mort au cours des opérations de lutte engagées.

Cette année, hélas ! un même constat s'impose : 70 000 hectares ont été la proie des flammes, cependant que neuf sauveteurs périssaient au cours des opérations.

A l'occasion du présent examen, la commission des lois rappellera son très vif souhait de voir le Gouvernement mettre en forme une prochaine loi de programme déterminant les choix à moyen terme de la sécurité civile.

Cette année, alors qu'un prochain comité interministériel relatif au renouvellement du parc aérien de la sécurité civile, annoncé au conseil des ministres du 24 octobre dernier, devrait prendre d'importantes décisions en la matière, susceptibles de peser lourdement sur les budgets annuels pendant une longue période, une telle loi ne saurait être davantage différée.

En effet, des décisions de cette nature ne peuvent relever d'une simple ratification annuelle.

Le projet de loi de finances prévoit qu'en 1991 l'Etat consacra à l'ensemble de ses responsabilités en matière de sécurité civile plus de 1,9 milliard de francs en dépenses ordinaires et en crédits de paiement et plus de 614 millions de francs en autorisations de programme.

Les crédits du ministère de l'intérieur représenteront plus d'un milliard de francs en dépenses ordinaires et en crédits de paiement et plus de 168 millions de francs en autorisations de programme, soit une progression, par rapport à l'année en cours, de 7,7 p. 100 dans le premier cas et de 3,5 p. 100 dans le second cas.

Parmi les autres crédits alloués à la sécurité civile, on relèvera plus spécialement les 396 millions de francs en dépenses ordinaires et en crédits de paiement et les 223 millions de francs en autorisations de programme engagés par le ministère de l'agriculture.

Les crédits ainsi proposés se révèlent non négligeables. Cependant, comme l'année dernière, la commission des lois notera leur faible part dans le budget de l'Etat - moins de 1 p. 1 000.

Par ailleurs, elle observera qu'à l'évidence ces crédits auront donné lieu, au cours de la préparation du budget, à d'âpres négociations, qu'ils auront été mis en compétition avec toutes sortes de dépenses moins prioritaires et qu'ils auront résulté, en définitive, de laborieux arbitrages.

Or, la mission de sécurité peut être tenue pour une mission essentielle de l'Etat : pour la commission des lois, de telles contraintes ne devraient dès lors, en aucune manière, lui être imposées, à quelque stade que ce soit de la procédure budgétaire.

Comme l'année dernière, la présente année a été le théâtre d'une nouvelle catastrophe naturelle par la destruction par le feu de plusieurs dizaines de milliers d'hectares de forêts : 70 000 hectares ont été la proie des flammes, contre 75 000 l'an dernier. La charge émotionnelle des feux de cette année a pu même être considérée comme supérieure à celle de l'an dernier, dans la mesure où trois grands feux ont revêtu un caractère fortement symbolique.

La forêt des Maures a été détruite dans une proportion considérable, de l'ordre de 45 p. 100. Au cœur de cette forêt, des zones préservées du feu depuis des siècles ont été touchées.

Le Sud-Ouest a, une nouvelle fois, été atteint, après les premiers feux survenus depuis quarante ans notés l'an dernier. La zone a même été incendiée sur une surface double : 5 000 hectares en 1989, plus de 10 000 hectares cette année.

La forêt de Brocéliande, enfin, riche d'histoire et de légendes, a été gravement endommagée à la fin de l'été.

Cette année, comme l'année dernière, un dispositif considérable de lutte a été mis sur pied. Ce dispositif, obéissant à un schéma classique, a consisté dans le déploiement, d'une part, d'un système de guet armé aérien et d'un dispositif de guet terrestre, assumé par les sapeurs-pompiers, les sapeurs forestiers, les militaires des U.I.I.S.C., les unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile, et des militaires mis à la disposition de la sécurité civile, pour la circonstance, par le ministère de la défense et, d'autre part, d'un dispositif d'intervention.

Les moyens aériens ont été constitués de 31 avions et de 59 hélicoptères. Les moyens en hommes, pour leur part, ont consisté dans le déploiement de 30 300 hommes. Les sapeurs-pompiers des colonnes préventives et des colonnes complémentaires ont été acheminés de 55 départements.

Au cours des opérations, orientées prioritairement vers la protection des populations et des biens, 10 000 personnes ont été évacuées.

Plusieurs difficultés se sont cependant fait jour, observées déjà, dans certaines circonstances, les années passées : au nombre de celles-ci, on a observé des difficultés sérieuses de transmission ou divers problèmes de coordination.

A ce dispositif de lutte a été associée une politique systématique de recherche des éventuels incendiaires. Sur instruction de la Chancellerie, les procureurs et les substituts ont été présents sur chaque feu, généralement assistés d'experts en pyrotechnie. De très importants effectifs de gendarmerie ont été engagés dans des procédures d'identification.

J'examinerai maintenant les perspectives de la politique de lutte contre les feux de forêt.

Des divergences de vues se font encore jour sur la nature des appareils qu'il convient d'employer, l'état du parc actuel et l'articulation de ces moyens avec le reste du dispositif.

C'est ainsi que, ces deux dernières années, le ministre de l'intérieur a fait part à la commission des lois de réserves sur la composante « avions », suggérant en revanche le développement de la branche « hélicoptères » par l'emploi d'appareils militaires convertis pendant la période des feux en engins largueurs d'eau.

Il semble, en revanche, qu'aujourd'hui ce schéma ne soit plus tenu pour souhaitable. Le Gouvernement s'orienterait désormais vers un renouvellement pur et simple des onze Canadair du parc, auxquels serait adjoint un Canadair supplémentaire.

Une telle décision apparaissait, l'année dernière, gravement obérée par la décision prise par l'Espagne, révélée par M. le ministre de l'intérieur au cours du débat budgétaire à l'Assemblée nationale, d'acquiescer les derniers appareils disponibles de la firme Bombardier. Or, il apparaît que, cette année, la construction d'un nouveau modèle a été entreprise.

Ma question, monsieur le ministre, est donc la suivante : à quelle date les services de la sécurité civile envisageront-ils de commander un appareil de ce dernier type, sachant qu'un délai de deux à trois ans est nécessaire pour en obtenir livraison ? Existe-il dans votre projet de budget des crédits inscrits à cet effet ?

La commission des lois se montre surprise, par ailleurs, que de telles incertitudes sur l'avenir du parc aérien puissent subsister en ce qui concerne tant les appareils susceptibles d'être acquis que les rôles respectifs des différents types d'engins employés.

Elle considérait, l'année passée, qu'une réflexion sur l'avenir du parc aérien de la sécurité civile pourrait être l'armature de la loi de programme qu'elle appelait de ses vœux ; les moyens aériens constituent en effet une charge spécifique et durable au sein du budget de la sécurité civile. Elle pense cette année qu'une telle loi permettrait plus encore de démêler définitivement les principales options ainsi envisagées.

Une réflexion apparaît devoir également être conduite sur les voies et moyens d'une coopération en la matière avec les pays de la zone méditerranéenne. L'Espagne possède aujourd'hui seize Canadair et l'Italie quatre appareils du même type ; l'une et l'autre ont, en outre, de nombreux autres engins largueurs d'eau : trente avions à remplissage au sol pour l'Espagne, six pour l'Italie.

Le débroussaillage continue de poser des problèmes. L'obligation prévue en la matière par le code forestier demeure, aujourd'hui comme hier, très largement lettre morte.

Les missions de la sécurité civile ne sauraient se résumer, on l'a rappelé, à la seule lutte contre les incendies de forêt, quelle que soit la part prise par cette lutte dans le budget du ministère de l'intérieur comme dans celui d'autres ministères.

En effet, elles couvrent un champ beaucoup plus large, défini par l'article 1^{er} de la loi du 22 juillet 1987, qui assigne à l'institution une vocation générale de prévention des risques de toute nature, ainsi que la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes.

Il n'y a pas d'observations particulières à faire dans ce domaine. On mentionnera, cependant, le souci exprimé par de nombreux sapeurs-pompiers de voir se développer une organisation plus départementalisée des secours, dans le cadre des centres opérationnels départementaux d'incendie et de secours, les C.O.D.I.S.

Dans le domaine financier, il est à noter que des difficultés sont apparues dans le remboursement par l'Etat aux collectivités territoriales des dépenses d'amortissement des matériels mis à disposition dans telle ou telle circonstance.

Le président de la commission des lois, M. Jacques Larché, a mis ces difficultés en relief par une question écrite au ministre de l'intérieur en date du 8 février dernier.

Enfin, il convient de rappeler que, par son ampleur et sa portée, la loi du 22 juillet 1987 renvoyait à plusieurs titres au pouvoir réglementaire le soin d'élaborer de nombreux textes d'application, explicitement prévus par plusieurs articles de la loi. Plus de trois années se sont maintenant écoulées depuis la promulgation de celle-ci, au cours desquelles une part importante de ces textes a été publiée.

Cependant, malgré la parution au *Journal officiel* de deux des huit textes encore attendus l'an dernier, des retards désormais préoccupants se font jour en la matière. Aussi, la commission des lois a-t-elle chargé, le 9 mai dernier, notre collègue René-Georges Laurin, qui était rapporteur de ce texte, d'interroger le ministre sur ce point. Aucune réponse précise ne lui a cependant été donnée à ce jour.

S'agissant des personnels de la sécurité civile, la commission des lois présentera quelques observations sur les sapeurs-pompiers.

Le nombre total de sapeurs-pompiers s'élevait, au 1^{er} janvier 1988, à 238 450. En effet, le recensement des sapeurs-pompiers n'étant effectué que tous les deux ans, les chiffres du 1^{er} janvier 1990 ne nous ont pas été communiqués.

L'année écoulée aura vu la publication des dispositions essentielles, mais encore attendues, du statut des sapeurs-pompiers professionnels faisant suite à la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. Ils ont pris la forme de quatre décrets en date du 25 septembre 1990.

Ce statut a fait l'objet de critiques principalement axées sur une insuffisante prise en compte, par les différents décrets intervenus, de la technicité des missions.

Au plan indemnitaire, l'année écoulée aura vu par ailleurs l'indemnité de feu des sapeurs-pompiers professionnels revalorisée - arrêté du 27 juillet 1990.

Par ailleurs, par une disposition de la toute récente loi relative à la fonction publique territoriale examinée par la Haute Assemblée au cours de la présente session mais non encore promulguée, l'intégration de cette indemnité dans le calcul de la retraite de ces mêmes sapeurs-pompiers a été décidée.

En revanche, un ensemble de dispositions relatives aux sapeurs-pompiers non professionnels demeure en attente. Des mesures ont été mises à l'étude quant à l'alignement du statut de ces sapeurs sur celui des sapeurs professionnels en matière de protection sociale, de disponibilité, de formation et de recrutement. L'étude ainsi conduite n'a cependant donné lieu à ce jour à aucun texte d'origine gouvernementale.

Monsieur le ministre, permettez-moi de vous dire, en cet instant, qu'il y a là urgence, extrême urgence, car s'il n'est pas tenu compte rapidement du découragement et des

besoins exprimés par les intéressés, nous courons vers la disparition des sapeurs-pompiers volontaires dans les toutes prochaines années.

Il convient de relever, à ce sujet, le dépôt d'une proposition de loi de notre collègue M. Hubert Haenel, visant à étendre aux sapeurs-pompiers non professionnels les dispositions relatives aux accidents du travail.

M. Emmanuel Hamel. Excellente proposition !

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis. Une modification ponctuelle du statut des sapeurs-pompiers départementaux volontaires doit être par ailleurs mentionnée. Par une disposition de la loi relative à la fonction publique territoriale, ces sapeurs-pompiers ont reçu, en cas d'accident, un droit aux allocations, rentes et autres prestations prévues en faveur des sapeurs-pompiers communaux blessés.

Par ailleurs, à l'occasion de la refonte en cours des conditions d'exercice des missions des sapeurs-pompiers, la commission des lois croit devoir proposer que soit mis à l'étude un statut des sapeurs médecins, pharmaciens et vétérinaires. Un tel statut, dont j'entends parler depuis une dizaine d'années, apparaît en effet vivement souhaitable au regard de l'affirmation de la spécificité des missions de ces hommes.

Au terme de son examen pour avis des crédits proposés par le projet de loi de finances pour 1991 en matière de sécurité civile, la commission des lois souhaite formuler trois observations.

Notre pays doit se féliciter de la qualité de son dispositif de sécurité civile dans toutes ses composantes ; personnel, équipements, organisation, L'emploi à l'étranger d'unités françaises souligne la réputation internationale acquise par nos services. Les conditions d'intervention des équipes de secours font généralement l'unanimité quant à leur efficacité, vous l'avez souligné, tout à l'heure, monsieur le ministre.

Les risques auxquels doit répondre la sécurité civile demeurent nombreux : risques naturels et technologiques, risques de la vie quotidienne. Une vigilance de tous les instants reste indispensable. C'est ainsi, pour prendre un exemple, qu'un plan d'action est aujourd'hui à l'étude, sur l'initiative du secrétaire d'Etat chargé de la consommation, en liaison avec la direction de la sécurité civile, quant à la réduction du nombre des accidents domestiques.

Les crédits alloués à la sécurité civile résultent encore par trop d'arbitrages témoignant d'une inacceptable mise en compétition des missions de l'institution avec un ensemble de dépenses moins prioritaires. Le caractère primordial de l'impératif de sécurité apparaît ainsi, comme l'année passée, insuffisamment affirmé.

La relative faiblesse des crédits du budget de la sécurité civile, qui ne représente que 1 p. 1000 du budget national pour 1991 alors qu'il s'agit de l'une des missions fondamentales de l'Etat, l'absence de prise en compte de la nécessité d'une loi de programme, le manque de précision concernant le renouvellement du parc aérien, le statut des sapeurs-pompiers volontaires et des services de santé restant en souffrance, toutes ces raisons ont conduit la commission des lois à émettre un avis défavorable sur le projet de budget tel qu'il nous est présenté. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

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 : 50 minutes ;

Groupe de l'union centriste : 33 minutes ;

Groupe socialiste : 35 minutes ;

Groupe communiste : 24 minutes.

La parole est à M. Hoeffel.

M. Daniel Hoeffel. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, mon intervention concerne plus particulièrement le principe de la décentralisation. Je ne reviendrai pas, à ce propos, sur les considérations relatives aux moyens en personnel et aux moyens financiers qu'ont présentés nos rapporteurs et auxquelles je souscris.

La décentralisation, quelles que soient ses imperfections, a fait ses preuves. Nous avons cependant le sentiment qu'elle suscite encore trop souvent, hélas ! des réactions de méfiance.

Elle a fait ses preuves et nul ne peut contester que les compétences nouvelles transférées par l'Etat aux régions, aux départements et aux communes sont, dans l'ensemble, mieux assumées qu'auparavant, tout simplement parce que, chaque fois qu'une compétence est exercée à proximité des personnes concernées, elle donne lieu à des décisions plus rapides et plus réalistes.

Il est normal que tout ce qui peut être étudié, décidé et réalisé localement le soit à ce niveau ; *a contrario*, il est anormal que tout remonte, pour décision, au plan national. L'aide sociale, les lycées et collèges sont quelques-uns des exemples qui illustrent cette réalité : la démonstration est faite que leur transfert aux départements et aux régions a été judicieux.

Pourtant, des sentiments de méfiance à l'égard de la décentralisation subsistent et, trop souvent, les élus sont injustement mis en cause. Depuis quelques mois, on lit que la décentralisation a été faite au bénéfice des élus et non des citoyens, que, si abus il y a, c'est à la décentralisation qu'on les doit et que certaines dérives ne seraient que les inévitables phénomènes d'accompagnement de la décentralisation.

Et, de fil en aiguille, ce sont tous les élus locaux qui se trouvent ainsi mis en cause alors que, nous le savons, ils font, dans leur immense majorité, preuve d'un grand dévouement. Nous ne devons pas laisser accréditer l'idée qu'être élu local, ce n'est pas, d'abord, avoir la volonté d'agir au service de l'intérêt général. Essayons de ne pas laisser se creuser un fossé entre l'opinion publique et les élus locaux.

Dans cet ordre d'idées, nous devons veiller à faire en sorte que les responsables des collectivités territoriales ne soient pas accusés de n'avoir pas su faire face aux obligations découlant des lois sur la décentralisation.

L'illustration la plus récente de cet état d'esprit a été la mise en cause des régions à propos des lycées. Or chacun sait qu'en quatre ans les régions ont accompli un effort considérable, quantitativement et qualitativement - comme les départements avec les collèges - pour construire et restaurer les lycées.

L'effort fourni par les régions et par les départements va bien au-delà des dotations que l'Etat leur verse.

Ainsi, en 1990, les régions ont consacré 12 milliards de francs à l'équipement, à l'entretien et à la construction des lycées, alors que la dotation correspondante de l'Etat ne représentait que 2,3 milliards de francs.

Cet effort dépasse largement celui qui était consenti auparavant par l'Etat et je suis persuadé que les responsables, les enseignants et les élèves des établissements d'enseignement secondaire perçoivent concrètement l'évolution positive qu'a entraînée la décentralisation.

A cela s'ajoute l'action volontariste menée par les trois niveaux de collectivités territoriales dans les domaines qui relèvent formellement de la compétence exclusive de l'Etat et dans lesquels il n'est pas en mesure de faire face seul à ses obligations.

L'université et la recherche, la voirie nationale, l'archéologie, la construction d'établissements pour handicapés graves, les rivières domaniales sont autant d'exemples qui démontrent que, sans le concours financier des collectivités locales, non compensé par des dotations, l'Etat n'est plus en mesure de répondre à certains besoins.

Si l'évolution des impôts locaux est depuis quelques années plus rapide que celle des impôts d'Etat, c'est en grande partie à un transfert rampant de compétences que nous le devons et non pas, comme l'affirment certains, à un prétendu laxisme dans la gestion des collectivités locales.

Pourquoi, dans ces conditions, ne pas fixer, un jour prochain, les conséquences législatives de cet état de fait, et transférer, par exemple, aux régions la compétence en matière de construction, d'entretien et de fonctionnement des universités ? On y gagnerait en clarté, et l'université en tirerait de toute façon avantage.

Pourquoi ne pas envisager une décentralisation de l'éducation nationale à tous les niveaux, allant au-delà des seuls établissements scolaires et universitaires ?

Nous devons croire en l'avenir de la décentralisation parce qu'elle est facteur d'efficacité dans la gestion d'un pays moderne, parce qu'elle permet d'expliquer le succès de cer-

tains de nos voisins - je pense à l'Allemagne - et aussi parce qu'elle peut être, bien conduite, un élément essentiel d'une politique d'aménagement du territoire.

Deux interrogations s'imposent à cet égard.

La première tend à certaines tendances qui contrecarrent la décentralisation. En effet, dans le secteur public comme dans le secteur privé, les régions continuent à se vider trop souvent de leur substance, de leur contenu culturel, financier, économique et social. Trop de centres de décision continuent à sortir des régions, trop de prérogatives sont transférées vers des caisses nationales ou des sièges nationaux.

Tout cela amplifie le mouvement de concentration excessive dans la région d'Ile-de-France, avec les risques de blocage et d'asphyxie qui en découlent.

M. René Rénault. Très juste !

M. Daniel Hoeffel. Or la décentralisation ne saurait se réduire à une façade institutionnelle. Il faut que, derrière celle-ci, il y ait un contenu, une substance, une réalité économique.

La deuxième interrogation est liée aux structures des collectivités territoriales en France. Il n'est pas facile d'aborder ce problème dans un pays profondément attaché à ses collectivités, dans un pays où les élus défendent naturellement les structures qu'ils gèrent.

Nous ne pouvons pas nous soustraire, cependant, à une réflexion approfondie si la France veut, dans une perspective d'avenir, et dans une perspective européenne, s'appuyer sur la gestion territoriale la plus efficace possible.

Puisse, en attendant, la décentralisation être marquée par la consolidation de ce qui a été acquis et par de nouvelles avancées ! Certains événements de ces dernières semaines doivent nous inciter à œuvrer dans ce sens, car ils démontrent qu'un État qui concentre trop devient vulnérable, alors qu'un État qui décentralise beaucoup renforce son autorité dans les domaines qui ne peuvent relever que de lui.

Autorité de l'État et décentralisation, loin d'être antinomiques, sont donc, au contraire, complémentaires et nécessaires l'une à l'autre. Puisse cette évidence permettre de surmonter les réticences et les méfiances qui subsistent et faire prendre conscience à tous les Français de la nécessité de poursuivre une action de décentralisation volontariste ! *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R. - M. Rénault applaudit également.)*

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

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures trente-cinq, est reprise à quinze heures cinq, sous la présidence de M. Etienne Dailly.)

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi de finances pour 1991 concernant le ministère de l'intérieur.

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

M. Hubert Haenel. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, même si nos débats, tant parlementaires que gouvernementaux, sont considérés de plus en plus souvent - malheureusement plus à raison qu'à tort - comme de simples formalités sans enjeu, sans réelle portée, ils sont pourtant l'occasion d'aborder publiquement, sans esprit polémique, quelques problèmes de fond.

J'ai donc décidé, malgré quelques hésitations sur la portée de mon propos, de m'inscrire par devoir dans le débat budgétaire sur les crédits de ce ministère, pour me risquer ou me hasarder à vous poser, monsieur le ministre, quelques questions que je veux claires et précises et qui devraient recueillir, si vous le voulez bien, des réponses elles-mêmes précises et circonstanciées.

Ma première question est la suivante. Ces dernières semaines, les hommes politiques, nos institutions et, à travers eux, la démocratie, ont été secoués, malmenés au travers du débailage des affaires - vraies ou fausses - de tous bords.

L'atmosphère est nauséabonde, voire pestilentielle et, si l'on voulait reprendre La Fontaine, on pourrait résumer ainsi la situation : « Ils ne mouraient pas tous, mais tous étaient frappés. »

Que pensez-vous de cette situation, monsieur le ministre ? Estimez-vous, notamment, que le dispositif législatif et réglementaire actuellement en vigueur est suffisant pour qu'à l'avenir, à l'occasion des prochaines campagnes électorales locales et nationales, le financement tant des campagnes que des partis et des hommes politiques soit réellement contrôlé et maîtrisé, pour qu'en particulier il n'y ait plus deux séries de campagnes - donc deux financements - c'est-à-dire une campagne d'apparence propre et « dans les clous », comme l'on dit, l'autre plus complexe, plus floue, donc hors cadre, hors normes et « en dehors des clous » ?

Avez-vous, monsieur le ministre - vous-même, les membres de votre cabinet ou de vos services - engagé une réflexion pour moraliser encore un peu plus la vie politique française en faisant en sorte, notamment, qu'aucune distinction ne puisse, à l'avenir, être faite entre campagne centrale et périphérique, avec les financements correspondants ?

Deuxièmement, vous vous engagez résolument dans un renforcement tous azimuts du rôle des préfets. Il est, en effet, éminemment souhaitable de déconcentrer au maximum pour que les maires, présidents de conseil général ou régional - mais surtout nos concitoyens - aient en face d'eux un représentant de l'Etat digne de ce nom, sans parapluie, disposant à l'égard des services déconcentrés de l'Etat de pouvoir et d'autorité, de manière à faciliter et à simplifier la vie des usagers de l'administration.

Mais quel avenir réservez-vous aux sous-préfets ? Est-il exact que vous préparez un redéploiement ou, si vous préférez, un remodelage de la carte des arrondissements ? Ne pensez-vous pas que le rôle des sous-préfets - si vous optez, bien sûr, pour leur maintien - doit être totalement repensé et redéfini ? Il faut, notamment, les sortir de cette mission réduite à un simple rôle de représentation, j'allais dire de procureur de la légalité à l'égard des communes.

Le sous-préfet ne doit-il pas devenir l'interlocuteur privilégié des maires dans leurs rapports avec l'Etat et ses services dans les domaines nombreux et variés du développement local, par exemple ? N'y a-t-il pas lieu d'en faire de véritables antennes des secrétariats généraux aux affaires régionales et des services de l'Etat dans le domaine de l'économie, de l'emploi et de la sécurité ?

Sur un point local très précis, pouvons-nous espérer, monsieur le ministre, voir prochainement au *Journal officiel* la nomination d'un sous-préfet à Altkirch, arrondissement en pleine mutation qui comprend 111 communes et qui n'a plus de sous-préfet depuis de nombreux mois ?

Ma troisième question est la suivante : vous vous êtes également engagé vers une refonte et une restructuration des services de police dans les départements. A l'avenir, l'ensemble des services de police seront placés, dans chaque département, sous l'autorité d'un directeur départemental, placé étroitement sous la houlette du préfet.

Dans cette réforme, quelle place donnez-vous aux services spécialisés de police judiciaire ? Quelle articulation, quels liens de subordination ? Dois-je rappeler que, selon l'article 12 du code de procédure pénale, « la police judiciaire est exercée sous la direction du procureur de la République par les officiers, fonctionnaires et agents désignés » ?

Pouvez-vous nous rassurer et nous assurer que les services de police judiciaire échapperont totalement, dans l'accomplissement de leur mission de police judiciaire, à la fois à l'autorité et au contrôle, d'une part, du directeur départemental des polices, d'autre part, du préfet, et du préfet de police lorsqu'il existe ? Pouvez-vous nous affirmer que ces autorités ne seront destinataires, oralement ou par écrit, d'aucun compte rendu, information ou procès-verbal émanant de la police judiciaire dans le cadre d'enquêtes spécifiques ?

Le problème peut paraître formel, mais, en réalité, il est fondamental puisqu'il touche à l'état de droit, aux libertés publiques, et même à la liberté tout court.

D'une manière plus générale, le Gouvernement envisage-t-il de mettre tout en œuvre pour séparer la police administrative, relevant, via les préfets, de votre ministère, de la police judiciaire, relevant, en droit mais non dans les faits, via les procureurs de la République et les procureurs généraux, de l'autorité judiciaire, gardienne des libertés ?

Envisagez-vous, monsieur le ministre, de reprendre un engagement contenu dans les 110 propositions pour la France du programme commun de Gouvernement P.S.-P.C. et consistant à rattacher purement et simplement la police judiciaire au ministère de la justice ?

Par ailleurs, monsieur le ministre, vous paraît-il légal et opportun que ce soit - j'en conviens, depuis toujours - le ministre de l'intérieur qui donne à la presse et au Parlement des informations sur le déroulement d'une enquête de police judiciaire ou d'une information judiciaire, l'une couverte par le secret professionnel auquel sont tenus les officiers de police judiciaire mandataires de justice, l'autre par le secret de l'instruction ?

Estimez-vous que, dans ce domaine un peu flou, du fait de la confusion et des interférences entre judiciaire et exécutif, entre police et justice, une clarification est nécessaire pour éviter tout soupçon ? Les affaires passées et récentes sont d'ailleurs une illustration de mon propos.

De même, lorsqu'un officier de police judiciaire, fonctionnaire de police, commet une infraction dans l'exercice de ses fonctions ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, en violant, par exemple, le secret professionnel, n'est-il pas souhaitable que ce soient plutôt les autorités judiciaires, dont l'officier de police judiciaire est strictement le mandataire, qui se chargent de traiter l'affaire, en retirant, par exemple, l'habilitation de cet officier de police judiciaire - c'est de la compétence du procureur général de la cour d'appel - et en poursuivant, le cas échéant, l'intéressé au pénal pour violation du secret professionnel ?

En inversant l'ordre des deux procédures, la procédure judiciaire devant primer sur la procédure disciplinaire administrative à l'encontre d'un officier de police judiciaire, ne risque-t-on pas, en effet, de donner le sentiment à l'opinion publique que l'autorité judiciaire est quantité négligeable dans la discipline des officiers de police judiciaire ?

Enfin, monsieur le ministre, considérez-vous qu'il soit utile et opportun de maintenir en France deux services de police, tant sur le plan du maintien de l'ordre que de la police judiciaire, l'un qui vous est rattaché, l'autre dépendant directement du ministre de la défense via la direction générale de la gendarmerie nationale ?

Pouvez-vous nous préciser, sur ce point, quelle est l'autorité des préfets sur les unités de gendarmerie nationale de leur département et quel est, selon vous, le modèle d'organisation idéale ?

Quatrième question : la décentralisation, dans son fonctionnement actuel, vous paraît-elle satisfaisante ? Selon vous, sur quels points ne l'est-elle pas ? Ne pensez-vous pas qu'après sept ans de fonctionnement il y a lieu de remettre à plat cette décentralisation pour clarifier compétences et financements ?

En effet, la décentralisation, en droit et en fait, dans la réalité quotidienne, dans l'opinion publique, est de plus en plus illisible. On ne sait plus, parfois, dans certains domaines, qui de l'Etat ou des différents échelons des collectivités locales est compétent. On n'est plus en mesure de répondre à la question simple : qui fait quoi, où, quand et comment ? Les récents débats sur l'éducation nationale en sont, d'ailleurs, une exemplaire illustration.

Pourquoi n'avoir pas profité de la discussion du projet de loi sur l'administration territoriale pour clarifier les compétences, ébaucher une réforme des finances et de la fiscalité locales, doter les élus locaux et le personnel territorial d'un statut adapté à leurs missions nouvelles ?

En un mot, dans quel délai pouvons-nous espérer, monsieur le ministre, voir ces sujets abordés au Parlement, d'abord, à l'occasion d'un débat de réflexion et de proposition, afin de dresser l'état des lieux et de tracer les perspectives, ensuite, au cours de l'examen de projets de lois ?

Accepterez-vous, par exemple, monsieur le ministre, le cas échéant, à l'occasion de l'examen du projet de loi sur l'administration territoriale, des amendements sur les compétences, sur la fiscalité et - pourquoi pas ? - sur le statut de l'élu ?

Voilà, monsieur le ministre, sans polémique politicienne ou partisane, quelques questions de fond que nous nous posons, que les Français se posent, notamment sur le fonctionnement de votre ministère et des services qui y sont rattachés directement ou pour emploi.

Vos réponses précises et circonstanciées nous donneront la mesure exacte des rapports Parlement-Gouvernement, de la mission et du devoir de contrôle, de réflexion et de proposition qui incombent aux parlementaires. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

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

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur. Je répondrai, le moment venu, de façon méthodique aux quatre questions précises, circonstanciées et très intéressantes que vient de poser M. Haenel, d'autant qu'elles recoupent certaines interrogations qui ont déjà été exprimées ou qui, éventuellement, vont l'être dans la suite du débat.

Mais je tiens à faire une mise au point dès à présent à propos de la déclaration qu'il a faite concernant les enquêtes judiciaires et surtout les instructions en cours :

Il n'est pas de tradition, et il n'a jamais été dans ma pratique, de livrer des informations ou des commentaires concernant ce genre d'enquêtes. Au contraire, parfois même avec une certaine difficulté, j'ai toujours fait savoir que le ministre de l'intérieur n'était pas habilité à fournir des informations sur les instructions ou les enquêtes en cours. Je me suis toujours référé au principe que vous avez rappelé, monsieur le sénateur, à savoir que c'est la justice, et elle seule, qui peut faire ce travail d'information. Parfois, c'est mal compris.

En tout cas, en ce qui me concerne - je le répète - j'ai toujours respecté strictement cette règle, d'abord, parce que c'est la loi, ensuite, parce qu'elle correspond à la conception qui est la mienne, et qui est communément acceptée, de la séparation des pouvoirs.

Je tenais à apporter, sans attendre, cette précision sur ce seul point.

M. le président. La parole est à Mme Fraysse-Cazalis.

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, à l'occasion de l'examen du budget de l'intérieur, nos débats ont mis l'accent sur l'augmentation, dans notre pays, de la petite délinquance. En effet, les faits de délinquance constatés ont progressé de 4,3 p. 100 en 1989 et de 7,7 p. 100 au cours du premier semestre 1990.

Beaucoup de propos ont été tenus sur les raisons de cette augmentation sensible, qui ne cesse de s'accroître. Bien des opinions ont été émises, échangées sur les moyens à mettre en œuvre pour infléchir cette tendance, certes, très préoccupante.

Mais, si de nombreuses propositions ont été faites, il me paraît significatif que personne n'ait abordé les causes profondes de la délinquance ainsi constatée.

Elle ne relève pourtant ni du hasard ni de l'épidémie. Elle est le résultat d'une politique qui sacrifie l'enseignement et la formation, brade l'économie nationale, supprime des emplois, jette dans la misère matérielle et morale, marginalise un nombre grandissant de personnes, notamment de jeunes.

Elle est aussi le résultat d'un urbanisme de béton armé imposé autoritairement au mépris de ceux qui y vivent et y travaillent. On sait que cet urbanisme est destructeur, que les hommes, les femmes, les jeunes y vivent mal, mais on continue, car les intérêts supérieurs, je veux dire les intérêts spéculatifs, priment sur les aspirations humaines.

Ainsi, par exemple, serions-nous sommés d'accepter à Nanterre 600 000 mètres carrés de bureaux supplémentaires, d'immenses parkings souterrains, dont nous connaissons tous l'insécurité, une circulation automobile sursaturée, des transports en commun bondés car insuffisants, comme c'est déjà le cas actuellement.

Le mal-vivre augmente, la toxicomanie et la délinquance aussi.

Tout le monde semble s'en émouvoir, mais la situation persiste et s'aggrave car, encore une fois, les intérêts de quelques-uns passent avant ceux de l'immense majorité de la population.

Permettez-moi de dire ici, avant d'aborder la question des moyens indispensables qu'il faut accorder à la police nationale, que l'on ne surmontera pas les problèmes de délinquance en mettant un policier derrière chaque citoyen.

Nous n'avancerons, en ce domaine, comme en bien d'autres, d'ailleurs, qu'en donnant à chacun les moyens de se former, de travailler, d'avoir un salaire, de se loger et de vivre dans un environnement à échelle humaine.

Notre jeunesse, qui a beaucoup fait parler d'elle, ces derniers temps, exprime ses difficultés, ses angoisses et adresse un message qui doit être entendu. Elle a besoin de perspectives de vie dignes de notre époque.

Or, comme nous l'avons déjà dit lors de l'examen de la première partie, votre projet de loi de finances n'est pas bâti en ce sens, au contraire.

Le projet de budget du ministère de l'intérieur, que nous examinons aujourd'hui, ne fait pas exception. Ainsi, pour ce qui concerne la police, on constate qu'il n'imprime pas d'orientation nouvelle, tant en ce qui concerne ses missions que ses moyens.

Le développement de l'ilotage, la présence de fonctionnaires de police dans les quartiers, au contact direct et permanent de la population, devraient faire l'objet d'une attention particulière et bénéficier de moyens humains, matériels et techniques considérablement renforcés.

Vous avez été conduits, sous la pression d'événements récents, à afficher la volonté de développer l'ilotage, pour lequel vous annoncez des créations d'emplois de policiers et un redéploiement des personnels de police. C'est bien. Mais, ces nouveaux emplois prévus pour le développement d'une police de proximité en zone urbaine, nous constatons qu'ils ne sont qu'au nombre de deux cents pour toute la France !

Quant au reste, nos interrogations sont loin d'être levées. C'est la raison pour laquelle je souhaite que vous nous précisez les actions que vous avez engagées ou que vous envisagez d'engager pour concrétiser votre annonce d'octobre dernier.

Notre interrogation sur votre conception de ce redéploiement est d'autant plus fondée que vous envisagez la fermeture de plus de cent commissariats de police en France. Je souhaite, à cet égard, que vous nous précisez les motifs qui, selon vous, justifient ces suppressions de commissariats et les critères qui seront retenus.

Au-delà des moyens donnés à la police, il importe de rappeler que sa mission doit être la protection des biens et la sécurité des personnes, la garantie des libertés et de la démocratie.

Aussi convient-il de poser ici la question de l'utilisation de certains services de police. Je pense, notamment, aux Renseignements généraux, aujourd'hui en cause dans de multiples affaires : enlèvement et mort du pasteur Doucé, cambriolage de S.O.S. Racisme, détournement de courrier adressé à la section de Metz du parti communiste, infiltration d'indicateurs au sein de la C.G.T.-Renault, écoutes téléphoniques, etc.

Monsieur le ministre, quand accepterez-vous, enfin, une commission d'enquête parlementaire disposant de réels moyens d'investigation sur les Renseignements généraux ? Pour faire cesser ces pratiques inadmissibles, un véritable contrôle démocratique de la police est indispensable.

Avec mon groupe parlementaire, j'ai déposé, voilà deux ans, une proposition de loi tendant à l'utilisation démocratique de la force publique et instituant des dispositions déontologiques applicables aux fonctionnaires de police. Il est révélateur qu'elle n'ait pas été, jusqu'ici, mise en discussion. Aujourd'hui, alors que ces questions sont posées avec force, le groupe communiste et apparenté vous demande de l'inscrire à l'ordre du jour.

J'ajoute que la question des missions et du contrôle de la police est indissociable de celles des salaires, de la formation et des conditions de travail des personnels.

Force est de constater que les crédits inscrits à votre budget pour les rémunérations sont, dès à présent, calculés en vue d'une nouvelle régression du pouvoir d'achat des personnels de la police et que, pour l'essentiel, les légitimes revendications de ces personnels ne sont pas satisfaites.

Je prendrai un exemple : celui de la police scientifique et technique dont les personnels attendent toujours leur titularisation et un statut garantissant leurs droits, statut qui leur a pourtant été annoncé depuis 1985.

S'agissant de la sécurité civile, votre refus de répondre aux aspirations des personnels est tout aussi marqué. Profondément déçus par le manque de concertation sur l'élaboration des récents décrets les concernant, les sapeurs-pompiers, tant volontaires que professionnels, demandent que leur soit reconnu un vrai statut national, qui favorise non pas la militarisation mais la citoyenneté, et leur permette de mieux remplir leur mission auprès des populations. C'est ce qu'ils exprimeront, le 1^{er} décembre prochain, lors d'une manifestation à laquelle nous apporterons notre soutien.

Il est indispensable que de véritables négociations soient menées à ce sujet avec tous les sapeurs-pompiers. Il est également nécessaire qu'un débat parlementaire sur la sécurité civile, sa conception et ses moyens soit organisé.

A ce sujet, je soulignerai, face à la blessure que représentent, pour notre pays, les 70 000 hectares de forêts détruites par le feu cette année, l'urgence d'une véritable politique de prévention et d'un renouvellement des moyens aériens de la sécurité civile.

Ne serait-il pas temps de s'orienter vers une coopération des entreprises aéronautiques françaises, la S.N.E.C.M.A., l'Aérospatiale, Dassault, pour la réalisation d'un avion polyvalent destiné notamment à combattre les incendies de forêts ? Des études ont été faites en ce sens.

S'agissant des moyens attribués par votre projet de budget aux collectivités locales, monsieur le ministre, force est de constater qu'ils sont très loin de leur permettre d'intervenir au niveau exigé par les immenses besoins de la population.

La pression qui s'exerce sur les finances des communes est encore considérablement alourdie par le prélèvement de 25 milliards de francs opéré sur la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, qui a conduit à un doublement des cotisations des communes à cette caisse. S'y ajoute le véritable hold-up de plus de 6 milliards de francs sur la dotation globale de fonctionnement de 1990, dont les répercussions se feront sentir dans les années à venir.

Il faut le rappeler, la D.G.F. aurait dû cette année, à législation égale, c'est-à-dire indexée sur la T.V.A., croître de 8,6 p. 100. Avec les dispositions retenues, la D.G.F. n'a augmenté pour les communes que de 2,5 p. 100 en raison du nombre élevé - 25 000 - de celles qui se trouvent assujetties à la garantie minimale de progression.

Aucun maire confronté à l'élaboration du budget de sa commune ne peut partager votre autosatisfaction face à l'évolution de 7,5 p. 100 du taux de progression de la D.G.F. pour 1991.

Vous essayez de faire oublier l'amputation subie au préalable par la D.G.F., mais les chiffres parlent d'eux-mêmes.

En vérité, si les communes avaient touché en 1990 ce qui leur était dû, le montant de la D.G.F. que vous leur allouez pour 1991, soit 88 milliards de francs, correspondrait seulement à une augmentation de 1 p. 100 par rapport à l'année précédente.

Les élus locaux, ainsi que l'a rappelé le récent congrès de l'association des maires de France, exigent le retour à une dotation globale de fonctionnement indexée sur la T.V.A. Il est, en effet, injuste de priver les communes des fruits de la relance économique à laquelle elles ont largement contribué par leurs investissements.

Alors que la demande sociale des populations est plus forte du fait des difficultés accrues liées à votre politique, vous placez les communes dans l'impossibilité d'y répondre véritablement, car vous ne leur offrez plus le choix qu'entre l'augmentation de leur fiscalité, la réduction des services rendus ou le recours massif à l'emprunt. Le plus souvent, d'ailleurs, les communes sont contraintes à cumuler ces trois solutions qui, au bout du compte, pénalisent la population.

S'agissant de la fiscalité locale, son évolution reflète les effets pervers des dispositions de votre budget de 1990.

En effet, la fiscalité des collectivités locales s'est globalement alourdie de 10,3 p. 100 cette année ; celle des communes a cru de 9,4 p. 100, battant ainsi tous les records antérieurs. Chacun sait que ce triste record est, pour l'essentiel, à la charge des familles, puisque la taxe professionnelle a bénéficié, elle, d'allègements importants.

Ce constat ne vous empêche pas de persévérer dans la même voie dans le projet de budget pour 1991, ce qui est révélateur de vos choix politiques.

Pour contrecarrer cette dérive, outre le retour à la procédure qui prévalait avant 1990 pour le calcul de la D.G.F., il est impératif que la T.V.A. payée par les communes sur les dépenses de fonctionnement à caractère social leur soit intégralement et immédiatement remboursée ; non seulement ce ne serait que justice, mais encore c'est, à l'évidence, réalisable. Vous le reconnaissez d'ailleurs vous-même implicitement puisque le projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République prévoit comme mesure d'incitation au regroupement des communes le remboursement immédiat de la T.V.A. sur les investissements.

Je ne vois pas pourquoi ce qui, selon vous, est envisageable pour les communautés que vous voudriez inciter demain ne le serait pas pour les communes aujourd'hui.

Je rappellerai également ce que coûte aux communes la suppression des emprunts à taux privilégié. En 1981, avec une inflation à 14 p. 100, les collectivités locales empruntaient à la Caisse des dépôts et consignations au taux de 11 p. 100 environ, soit 3 p. 100 au-dessous de l'inflation ; aujourd'hui, elles empruntent à un taux supérieur à 10 p. 100, c'est-à-dire 6 à 7 p. 100 au-dessus de l'inflation. C'est ainsi qu'en 1990, si elles ont emprunté 50 milliards de francs, elles ont dû payer 55 milliards de francs de frais financiers.

Au regard des profits très confortables réalisés par les prêteurs, il serait tout à fait justifié de ramener le taux des emprunts à 6 p. 100. Cela est parfaitement réalisable dans la mesure où le taux d'intérêt servi aux titulaires du livret A ne dépasse pas 4,5 p. 100.

Le fait que les élus locaux disposent de moyens suffisants pour répondre aux besoins de la population ne s'oppose nullement à l'intérêt majeur du pays. Aussi, lorsqu'ils dénoncent les transferts de compétences et de responsabilités sans les transferts de ressources correspondants, lorsqu'ils protestent contre la suppression des crédits Barangé, lorsqu'ils proposent d'abonder la D.G.F., la D.G.E., le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, lorsqu'ils demandent le remboursement immédiat de la T.V.A. sur les dépenses sociales de fonctionnement ou encore de nouvelles dispositions en matière d'emprunt, il n'est pas acceptable que leur soit opposé l'argument selon lequel il serait excessif de tout demander au budget de l'Etat, donc aux contribuables.

J'observe d'ailleurs que cet argument n'est pas utilisé en d'autres circonstances, par exemple chaque fois que le Gouvernement décide de nouveaux allègements de la taxe professionnelle, que l'Etat n'hésite pas à compenser.

Quoi qu'il en soit, cet argument est très mal fondé puisque l'Etat perçoit, aujourd'hui, 85 p. 100 de la fiscalité directe et indirecte, alors que près de 80 p. 100 des équipements civils du pays sont du ressort des collectivités territoriales.

Je tiens à ce sujet à souligner que non seulement vous ne donnez pas aux collectivités locales les moyens qui leur sont indispensables mais vous envisagez d'aggraver encore cette situation, comme en témoigne votre projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République. Outre le fait que ce texte est une menace pour la démocratie, il n'envisage aucun moyen supplémentaire pour les collectivités locales dans leur ensemble.

Pour conclure, je dirai que ce projet de budget de l'intérieur pour 1991 ne permet pas de répondre aux légitimes besoins et aspirations de la population, en matière tant de sécurité que de services publics et d'équipements locaux. Il est, de même que l'ensemble du projet de loi de finances pour 1991, une contribution à l'aggravation des inégalités sociales, de l'insécurité et des injustices. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. René Régnauld. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, après l'examen des ressources, de la fiscalité des collectivités territoriales, j'examinerai la poursuite de la décentralisation pour terminer par la sécurité civile et la police.

Avec 228,5 milliards de francs, les ressources des collectivités territoriales augmenteront de 7,7 p. 100 ; hors fiscalité transférée, c'est une somme de 189,6 milliards de francs qui sera répartie, en augmentation de 8,24 p. 100 par rapport à 1990. C'est la meilleure progression en volume global depuis cinq ans. Ce sont les chiffres qui parlent !

La dotation globale de fonctionnement proprement dite augmentera - D.G.F. initiale 1991 par rapport à D.G.F. initiale 1990 - de 7,51 p. 100. Au titre de la régularisation, monsieur le ministre chargé du budget a annoncé au moins 3 milliards de francs, ce qui correspond à une hausse de 3,5 p. 100.

Ainsi, pour l'année qui vient, le taux global moyen de progression de la D.G.F. se situera à 11 p. 100, soit 8,2 p. 100 de mieux que l'inflation. (*M. Girod, rapporteur spécial, proteste.*)

La D.G.F. globale, c'est bien la D.G.F. initiale plus la régularisation ?

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Oui, à condition que l'on ne prenne pas en compte la régularisation de l'année dernière ! Sinon, c'est de l'escroquerie morale.

M. René Régnauld. Chaque année, entre le 1^{er} et le 31 décembre, vous faites figurer dans le budget de votre collectivité - je pense que vous faites comme tout le monde, monsieur le rapporteur spécial - la D.G.F. initiale plus la régularisation.

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Vous, vous la comptez deux fois !

M. René Régnauld. C'est en additionnant les deux que nous atteignons très probablement une augmentation de 11 p. 100, soit, je le répète, 8,2 p. 100 de plus que le taux d'inflation.

M. Paul Girod, rapporteur spécial. C'est faux ! Il ne faut pas se moquer du monde !

M. René Régnauld. C'est le meilleur différentiel avec la hausse des prix depuis 1980. Cette différence fut de 5,72 p. 100 en 1982.

Rassurez-vous, j'ai pris les mêmes références pour examiner la période allant de 1980 à 1992.

Un petit coup d'œil dans le rétroviseur me conduit à préciser que le différentiel moyen, D.G.F. initiale plus régularisation pour 1987 et 1988 - gouvernement Chirac - fut de 4,06 points, alors que la même moyenne pour 1989, 1990 et 1991 - gouvernement Michel Rocard - se situe à 5,4 points.

Depuis 1990, le système d'indexation de la principale dotation de l'Etat aux finances des collectivités territoriales - plus du tiers - est fondé sur l'indice des prix, auquel s'ajoute une part de la croissance en volume. Cette part est de 50 p. 100 pour 1991 et atteindra 66 p. 100 en 1992.

Qu'il me soit d'ailleurs permis d'ajouter que, pour 1992, nous savons déjà, sur la base des hypothèses retenues pour 1991, que la D.G.F. initiale devrait croître de 4,6 points et que nous aurons au moins 1,5 point de régularisation. Ainsi l'augmentation sera d'un peu plus de 6 points en 1992.

Pour 1990, année de transition, les collectivités territoriales ont vu la D.G.F. croître comme les prix. En outre, le Gouvernement a autorisé dès l'établissement des budgets primitifs l'inscription de quatre points supplémentaires, soit 3 205 millions de francs au titre de la régularisation 1989.

A la vérité, cette régularisation fut moins importante et atteignit 2 587 millions de francs. Le Gouvernement, en maintenant sa décision - rien ne l'y contraignait - octroyait ainsi 618 millions de francs supplémentaires correspondant à 0,8 point.

Pour 1990, la D.G.F. a donc augmenté de 3,3 p. 100 et non de 2,5 p. 100 et, avec la régularisation, le taux moyen fut de 6,65 p. 100.

Je forme le vœu, messieurs les ministres, que les collectivités territoriales puissent inscrire une part de la régularisation dès les budgets primitifs.

Nos collectivités disposent dorénavant d'une D.G.F. dynamique. Comme l'Etat, elles sont intéressées à la croissance : elles ont avantage à ce qu'elle soit la meilleure possible et donc à en rechercher les voies et moyens.

La dotation globale d'équipement est en augmentation de 5,5 p. 100. Si le mécanisme de subventions spécifiques, dont la répartition et les taux sont arrêtés par les élus, donne satisfaction pour la seconde part, force est de constater que le système du fonds de concours des communes pour la première part a vécu. Avec un taux de 1,72 p. 100 pour 1990, le dispositif a déchaîné l'insatisfaction de tous.

Le comité des finances locales, auquel j'appartiens, va, dès cette semaine, arrêter une position sur de nouvelles dispositions pour la première part j'y insiste. Outre une augmentation de l'enveloppe, on pourrait bien déboucher sur une solution inspirée du mécanisme de la seconde part. Je n'ai aucun mal à me souvenir de toutes les observations et critiques dont ce dispositif a quelquefois fait l'objet, y compris dans cette enceinte.

La dotation générale de décentralisation, en augmentation de 5,8 p. 100, respecte les règles de la décentralisation. La commission d'évaluation des charges est là pour y veiller. Elle est d'ailleurs présidée par l'un des nôtres, membre de la majorité sénatoriale. A elle, par conséquent, de formuler des observations, le cas échéant.

Quant à la dotation spéciale instituteurs, elle augmentera comme la D.G.F., c'est la règle, mais évidemment sur la base d'une assiette modifiée, puisque le nombre de postes d'instituteurs éligibles est en diminution eu égard aux dispositions récentes prises par le ministère de l'éducation nationale.

Le fonds de compensation de la T.V.A. croît de 15 p. 100, suivant en cela le rythme soutenu des investissements des collectivités territoriales en 1989.

La dotation départementale d'équipement des collèges et la dotation régionale d'équipement scolaire évoluent plus vite que l'inflation, selon les principes fondamentaux du transfert des compétences, c'est-à-dire suivant l'évolution de la formation brute du capital fixe, soit 5,48 p. 100.

Le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle est alimenté par l'Etat pour 834 millions de francs en 1991, soit une augmentation de 6,34 p. 100, et par le produit d'une cotisation nationale de péréquation de la taxe professionnelle.

Ce fonds est réparti pour 70 p. 100 au bénéfice des communes justifiant d'une insuffisance de potentiel fiscal et d'un effort important de la fiscalité des ménages.

Son mode de répartition - à la vérité, la péréquation - ne donne pas satisfaction, depuis le vote de cette disposition de la loi du 19 août 1986 - le Sénat a quelque responsabilité en la matière - qui a constitué une seule strate de communes au-delà de 200 000 habitants.

Paris, dans cette strate, pèse excessivement dans la péréquation au bénéfice de ces collectivités qui sont toutes éligibles et absorbent, de la sorte, une part importante du fonds, plus de 250 millions de francs pour 1990.

Le comité des finances locales s'est, à plusieurs reprises, ému de cette situation. Il affirme sa volonté de ne pas détourner ce fonds de péréquation de son objet.

Il a été saisi de propositions, qui seront examinées mercredi prochain. J'espère que sa décision, confirmée par le Parlement ensuite, permettra de revenir à une réelle solidarité, plus conforme aux souhaits légitimes des communes défavorisées.

Les allègements d'impôts locaux traduisent une volonté de plus grande équité au profit des ménages et des entreprises créatrices de richesses et d'emplois, qu'il convient de soutenir.

Le total se montera à 41 milliards de francs, soit près du quart du produit des impôts locaux. La taxe d'habitation sera plafonnée à 3,7 p. 100 du revenu imposable, au lieu de 4 p. 100 l'an dernier. La taxe professionnelle sera, pour 1991, plafonnée à 3,5 p. 100 de la T.V.A. acquittée, au lieu de 4 p. 100.

S'agissant des allègements de taxe professionnelle et de la refaçon de 16 p. 100 des bases pour toutes les entreprises, quelle que soit la collectivité siège, je continue de ne pas partager les avis qui ont pu être formulés et je ne comprends toujours pas la réponse que m'a faite, la semaine dernière, M. le ministre chargé du budget, qui, de mon point de vue, laisse le dossier ouvert. Il ne me paraît pas normal, en effet, que la refaçon puisse être la même, quel que soit le taux de la taxe professionnelle à laquelle l'entreprise est assujettie. Il s'agit là d'une considération d'équité.

La taxe sur le foncier non bâti, après un débat constructif, la semaine dernière au Sénat, sera, dorénavant, et en fonction du niveau des revenus et de la situation des exploitants, écartée et compensée en attendant de disparaître au profit d'un dispositif qui prendra mieux en compte l'activité de

l'exploitant. C'était un vœu que vous aviez vivement défendu, monsieur le rapporteur spécial, il y a quelques mois, dans cette enceinte.

Ces allègements, en général, ne vont pas sans poser de problèmes par rapport à l'autonomie et à la responsabilité des assemblées territoriales. L'Etat devenant le premier contribuable, il devient tentant de majorer les cotisations à la taxe d'habitation quand on sait que, pour les plus modestes notamment, ce sera l'Etat qui paiera.

Pour conclure ce volet consacré aux ressources, j'évoquerai le projet de loi que vous nous soumettrez prochainement, messieurs les ministres, le projet de loi d'orientation de l'administration territoriale de la République.

La règle prévue est celle de l'éligibilité aux dotations de l'Etat. C'est très bien ! Toutefois, je veux attirer l'attention sur l'« effet transfert » qui caractérise la disposition telle que nous la connaissons.

Ce transfert des communes concernées à la communauté de communes n'est pas très mobilisateur, au contraire. Je crains qu'en soi cette mesure ne freine les volontés de coopération. Il serait plus efficace de prévoir un concours en dehors et au-delà de la D.G.F., qui serait indexé sur le P.I.B. en volume, et donc sur le développement économique. Une telle solution aurait un effet dynamique certain. J'encourage le Gouvernement à s'engager dans cette voie.

En ce qui concerne la décentralisation, le Gouvernement s'est délibérément engagé à la poursuivre. Je veux l'encourager, d'une part, à accélérer et, d'autre part, à aller plus loin.

Après la pause - voire la marche arrière à certains égards - marquée par les années 1986 et 1987, le gouvernement de M. Michel Rocard a repris la marche en avant. En voici la preuve.

Tout d'abord, 1991 verra la généralisation de la réforme de la répartition de la D.G.F., en application de la loi que vous nous aviez soumise en 1985, monsieur le ministre de l'intérieur.

Sans doute n'est-elle pas parfaite et j'entends bien, pour ma part, faire certaines observations, notamment sur la péréquation qu'elle induit.

Je crois, toutefois, qu'il pourrait être imprudent de trop vite remettre en cause l'économie du dispositif. Un bilan doit préalablement être établi. Mais pour que la péréquation ne soit pas vidée de son sens, il faut assurément admettre que le minimum garanti doit être mieux défini ; tout le monde ne peut pas y être éligible ou, alors, de quelle solidarité s'agit-il ? Entre qui, pour qui et avec quoi ?

Le rapport entre les ressources attribuées et le potentiel fiscal doit inciter à plus de mesure dans les appréciations.

Deux potentiels fiscaux ont des significations très différentes au regard du niveau de solidarité, suivant la part plus ou moins importante de l'impôt économique, c'est-à-dire de la taxe professionnelle.

Il faut parler de l'effort fiscal des ménages et je ne suis pas sûr qu'il faille d'autant moins « péréquer » que cet effort est grand. Je pense même le contraire. C'est dire s'il y a matière à débat avant de prendre toute décision !

J'observe, ensuite, qu'après bien des années de discussion, au Sénat, notamment, sur l'opportunité d'engager une révision de l'évaluation des bases d'imposition locales, la loi définissant la première étape a été adoptée, puis publiée.

L'opiniâtreté de M. le ministre chargé du budget doit être ici saluée. Elle nous permet maintenant d'espérer que les travaux s'engagent sans délai. Ils seront longs et délicats. Un autre projet de loi devra nous être soumis pour procéder à la mise en œuvre concrète d'une réforme fondée sur des principes simples d'équité et de justice sociale.

Je souhaite vivement que le reste suive, qu'il s'agisse du foncier non bâti, pour lequel 1991 sera une étape provisoire et intermédiaire, ou de la taxe professionnelle, dont j'aimerais que la réforme s'engage parallèlement et sans délai. Je considère, en effet, qu'elle est un élément fondamental au centre du développement de la coopération, qu'elle freine autant aujourd'hui qu'elle pourrait l'aider demain.

Je plaide, messieurs les ministres, pour que, dans un premier temps, on désolidarise la taxe professionnelle des trois autres taxes, sinon en totalité, au moins partiellement. Puis, dès 1992, devrait disparaître la taxe d'habitation départementale, qui serait remplacée par une taxe dont l'assiette sera le revenu des contribuables.

Il s'agit d'une mesure de justice sociale. En effet, on sait que, pour 61 p. 100 des assujettis, elle pèsera moins que la taxe d'habitation qu'elle remplace, alors que, pour 31 p. 100 d'entre eux, elle sera neutre. Seuls 8 p. 100 des contribuables, vous devinez lesquels, verront leur cotisation augmenter.

Après les allègements, ce sont des dispositions de fond qui sont d'ores et déjà adoptées ou à l'étude. Les collectivités territoriales disposeront, alors, d'une fiscalité locale moderne, simple, fondée sur la solidarité, la péréquation et la justice sociale.

D'autres réformes sont en cours ou imminentes. La fonction publique territoriale, dont les débuts remontent à 1984, n'est pas achevée.

Seules deux filières sont promulguées ; les autres, sociale, sportive et culturelle, sont vivement attendues. Votre prédécesseur, monsieur le ministre délégué, les avait promises avant la fin de l'année. Pouvez-vous nous dire si l'objectif sera atteint ?

La filière culturelle, en cours de préparation, soulève beaucoup d'interrogations. Je crains qu'elle ne débouche, si elle demeure en l'état, sur bien des difficultés et bien des insatisfactions. En tout cas les problèmes sont plus grands que pour les filières déjà promulguées. Je veux vous y rendre attentif, monsieur le ministre délégué.

Lors de la discussion du projet de loi sur la fonction publique territoriale, vous avez annoncé l'engagement d'une réflexion sur certaines imperfections. J'y souscris pleinement. Je souhaite que de nouvelles dispositions législatives et réglementaires soient rapidement prises.

Des principes fondamentaux nouveaux devraient éclairer la suite.

Une fois confirmé, il serait nécessaire de concilier le statut de la fonction publique nationale avec les principes d'autonomie et de souplesse appliqués tant au recrutement, à la formation, à la gestion des carrières qu'aux rémunérations. Par ailleurs, le concept de décentralisation devrait présider à tout ce qui a trait à la gestion entre collectivités territoriales.

Des petits pas ont été faits au cours des débats sur le texte dont la discussion vient de s'achever. Partie intégrante du grand chantier du service public, la fonction publique territoriale doit se voir reconnaître sa spécificité.

Un autre statut est vivement attendu, celui de l'élu. La diversité des situations, la complexité croissante des tâches et des missions tout comme les défis de demain plaident pour que des réponses législatives soient apportées aux problèmes tels que le temps nécessaire, la formation, les garanties - notamment de retour à l'emploi - et le régime social et indemnitaire. Transparence et droit commun doivent, ici, présider à la réforme.

Devant le congrès des maires de France, vous avez laissé entendre, monsieur le ministre, que des décisions concrètes seraient bientôt connues. Pouvez-vous aujourd'hui faire le point à nouveau sur la préparation de ce projet de loi ? Le Parlement en sera-t-il bientôt saisi ?

Enfin, s'agissant de la démocratie locale, le projet de loi relatif à la modernisation de l'administration territoriale devrait bientôt être examiné par le Parlement.

Je souhaite que la discussion s'engage dans les meilleurs délais. Je souhaite aussi que les manifestations des conservatismes, avoués ou non, fassent place à un débat objectif et courageux. Ainsi nous éviterons ensemble les excès et les erreurs qu'ils induisent, et nous pourrions, sur la base de projets clairs et en fonction du libre choix des élus, doter nos collectivités locales d'une organisation susceptible de les aider à relever les défis de demain.

Les crédits prévus pour 1991 au titre de la sécurité civile, tous ministères confondus, s'élèvent à près de 2 milliards de francs en crédits de paiement et à 618 millions de francs en autorisations de programme. Au titre de votre ministère, les crédits atteignent un peu plus d'un milliard de francs, soit une progression de 7,76 p. 100. Les crédits de fonctionnement augmentent sensiblement, de 8,39 p. 100, alors que les crédits d'équipement sont en accroissement de 4,25 p. 100.

Le nombre de sapeurs-pompiers s'élève à 239 530, dont 210 000 volontaires et un peu plus de 20 000 professionnels, les autres étant de statut militaire. Quatre décrets récents, dont trois approuvés par le C.N.F.P.T., régissent le nouveau statut, conciliant la position d'agent des collectivités territo-

riales avec la spécificité des missions et la particularité de la responsabilité en matière d'exécution du service. C'est vraiment concilier l'inconciliable !

Outre la retraite à cinquante-cinq ans, ce statut apporte un certain nombre d'avantages tels que le droit au logement, un avancement plus rapide, une revalorisation indiciaire ou encore la prise en compte progressive de la prime de feu. Toutes ces décisions sont fort justifiées, mais ne satisfont pas totalement les intéressés alors que, par ailleurs, un certain nombre de problèmes font encore l'objet de discussions. J'aimerais toutefois que vous puissiez faire le point sur la situation à ce jour, monsieur le ministre délégué.

Enfin, vous avez annoncé que les sapeurs-pompiers professionnels seraient représentés à la direction de la sécurité civile. Je crois que cette décision est intéressante. Pourtant, une autre proposition plus autonome a été formulée. Que vaut-elle ?

Les sapeurs-pompiers volontaires ne disposent d'aucun statut. Leur mécontentement est grand et leur impatience s'est manifestée au cours de rassemblements récents, prélude à un grand mouvement national. Jusqu'à présent, les mots d'ordre sont manifestement très suivis.

Le projet de loi relatif à la fonction publique territoriale, que nous venons d'adopter, apporte une amélioration en cas de maladie ou d'accident imputable au service. Cependant, nombreux sont les problèmes qui demeurent : formation, disponibilité, autorisation d'absence. Je ne puis que vivement encourager à des progrès rapides et significatifs au travers des discussions engagées.

Les moyens aériens, notamment les Canadair, très appréciés et efficaces, sont en nombre insuffisant et le renouvellement comme le complément de la flotte se font attendre. Mais, vous l'avez dit : tout ne peut pas se faire en un jour et voilà seulement quelques semaines que vous êtes en charge de ces responsabilités. Bien entendu, l'impatience se manifeste d'autant plus que les étés que nous venons de connaître ont été particulièrement durs à tous points de vue, y compris au niveau des pertes humaines, ce qui est fort regrettable.

Quant aux moyens de la police, ils traduisent, monsieur le ministre, votre détermination à assurer la sécurité au quotidien. Ainsi, les crédits de paiement, d'un montant de 23,5 milliards de francs, progressent-ils de 5,4 p. 100, alors que les autorisations de programme se maintiennent à leur niveau de 1990 ?

L'année 1991 est aussi caractérisée par l'ouverture de crédits nouveaux et complémentaires pour le plan de modernisation que vous avez lancé en 1985 et qui devrait théoriquement s'achever à la fin de 1990. Ces moyens supplémentaires doivent rendre notre police nationale encore plus performante, ce qui est une exigence à laquelle l'actualité nous invite.

En effet, après une nette réduction de la criminalité et de la délinquance, force est bien de reconnaître que la situation actuelle se dégrade. Je vous y sais très attentif et tout à fait déterminé à trouver les solutions et les moyens nécessaires.

Outre l'informatisation, qu'il convient de poursuivre et d'accélérer, la formation des personnels est de toute première nécessité. A cet égard, vous avez prévu des moyens significatifs, que nous approuvons.

Votre projet de budget comporte également la création de 400 emplois, dont 200 au titre des reconduites à la frontière. Enfin, des mesures catégorielles et indemnitaires concernent les actifs et les retraités.

Les grandes missions que vous assignez à notre police, et qui caractérisent votre projet de budget, me semblent être essentiellement la lutte contre les troubles graves apportés à l'ordre public, la lutte contre la drogue, la maîtrise des flux migratoires, le renforcement de la police de proximité - reprise et extension de l'ilotage, entre autres - la consolidation de la police technique et scientifique.

Dans le sens de ces orientations, c'est à un renforcement de la modernisation de la police que nous devrions assister. Plusieurs centaines d'emplois vont être créés alors qu'au sein des services c'est un redéploiement de quelque sept cents postes qui devrait se produire, afin de tenir compte des transferts et des déplacements des zones de délinquance et de criminalité.

Un crédit de quarante heures par an pour la formation professionnelle - tous les secteurs de la police sont concernés - s'ajoutant à l'allongement de la formation initiale de trois mois à un an devrait, avec la formation continue, permettre des améliorations de déroulement de carrière. Neuf nouveaux centres régionaux de formation seront créés en 1991, ainsi que deux écoles de gardiens de la paix. Enfin, nous verrons l'application des mesures contenues dans le protocole d'accord du 9 février 1990. C'est donc à une réforme ambitieuse que nous assistons.

En revanche, le projet de budget ne prévoit aucune création d'emploi de policiers auxiliaires effectuant leur service national ; les conditions d'admission ont probablement découragé les candidats potentiels, à moins qu'il n'y ait, monsieur le ministre, d'autres raisons.

Une loi d'orientation sur la sécurité intérieure devrait prolonger le plan de modernisation. C'est une initiative intéressante à laquelle nous serons très attentifs. En attendant, nous voudrions en connaître davantage sur le fond comme sur le calendrier de la discussion. L'organisation et le fonctionnement de la police devraient s'en trouver profondément modifiés. C'est là une perspective bien accueillie par les syndicats de police.

La réorganisation territoriale, que j'approuve, vise à donner plus de cohérence à notre police. Nous le voyons à travers l'actualité de ces derniers jours : notre système est trop cloisonné, placé sous l'autorité de commandements distincts, ce qui est très mauvais. Sans entrer dans le détail, je vous dis ma sympathie pour la démarche entreprise. Je suis vivement convaincu, au nom de l'efficacité, que, pour délicate qu'elle soit, elle vient à son heure et doit être conduite sans répit.

Déjà, des directions départementales de la police nationale ont été créées dans cinq départements. Des enseignements peuvent-ils être dégagés et, si oui, lesquels ? Autorisent-elles l'optimisme par rapport à l'extension de l'expérience en 1991 ?

Enfin, les polices municipales se développent ; nombre de collectivités y ont recours. Une demande visant à créer des agents intercommunaux s'exprime. J'aimerais avoir votre sentiment sur cette question et sur la manière d'y répondre concrètement. Je crois que nous devons être très attentifs aux compétences et au champ d'action des deux polices, municipale et d'Etat, afin d'éviter des conflits, parfois difficiles à gérer.

Votre projet de budget, messieurs les ministres, est globalement bon. Il est courageux et volontaire. Le groupe socialiste, au nom duquel je me suis exprimé, attentif aux nombreuses réformes en cours ou à venir, soucieux d'appuyer les vœux des villes, communes, départements et régions, vous apportera son total soutien en vous assurant de ses encouragements. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Emmanuel Hamel. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, vous connaissez le dévouement, le courage et la capacité technique des sapeurs-pompiers professionnels, ces 20 600 citoyens d'élite qui, comme les 8 500 sapeurs-pompiers militaires et les 210 000 sapeurs-pompiers volontaires, sont un honneur pour notre pays et méritent d'être proposés en exemple à sa jeunesse.

Si vous connaissez leur courage, vous n'ignorez pas non plus, monsieur le ministre, leurs espérances.

Nous avons voté voilà quelques semaines - le dernier mardi d'octobre très exactement - l'intégration de l'indemnité dite de feu dans le calcul de la retraite des sapeurs-pompiers professionnels. Ce fut un progrès, mais bien lent, puisque cette intégration sera réalisée très progressivement. En effet, elle sera étalée sur treize ans : du 1^{er} janvier 1991 au 13 janvier 2003.

Ne pourrait-on envisager l'accélération de la mise en œuvre de la mesure prévue par le quatrième alinéa de l'article 12 bis du projet de loi relatif à la fonction publique territoriale, voté le 30 octobre dernier par le Sénat ? Treize ans, cela nous conduirait au-delà de l'an 2000. Dans un prochain projet, le Gouvernement ne pourrait-il suggérer d'accélérer le rythme de réalisation de cet incontestable progrès ?

Puis-je vous demander également, messieurs les ministres, comment vous envisagez de programmer les progrès à accomplir sur la voie d'une nouvelle amélioration de la condition et du statut des sapeurs-pompiers professionnels ?

Quatre décrets publiés au *Journal officiel* du 26 octobre 1990 ont amélioré leur statut. Ces progrès incontestables - âge de la retraite fixé à cinquante-cinq ans, augmentation de la retraite par intégration de la prime de feu, revalorisation indiciaire - ne pourraient-ils être suivis d'autres ? Certainement ! Ainsi, comment allez-vous mieux prendre en compte la technicité sans cesse croissante des missions accomplies par les sapeurs-pompiers professionnels ? Envisagez-vous d'obtenir, à l'occasion des arbitrages budgétaires - sinon cette année, du moins pour la prochaine loi de finances - les crédits qui vous permettraient de nouvelles revalorisations de l'indemnité de feu après celle qui est intervenue en vertu de l'arrêté du 27 juillet 1990 ?

Les sapeurs-pompiers professionnels sont 210 000. Vous connaissez leur attente - on peut la qualifier, pour le moins, d'attente impatiente - d'un statut leur apportant les garanties et les avantages que leur dévouement et leur compétence leur permettent d'espérer.

Lors de la récente discussion du projet de loi relatif à la fonction publique territoriale et portant modification de certains articles du code des communes, le 30 octobre 1990, nous avons décidé que les sapeurs-pompiers départementaux non professionnels qui sont blessés ainsi que ceux qui ont contracté une maladie à l'occasion du service commandé auront désormais droit aux allocations, rentes et autres prestations prévues aux articles L. 354-2 et L. 354-13 du code des communes.

C'est un progrès. Cette extension aux sapeurs-pompiers volontaires départementaux de garanties déjà prévues, en cas d'accident du travail, pour les sapeurs-pompiers communaux est juste et équitable. Mais d'autres progrès sont à réaliser. Ainsi que le rappelle à juste titre notre excellent collègue, M. Jean-Pierre Tizon, dans son avis présenté au nom de la commission des lois, « un ensemble de dispositions relatives aux sapeurs-pompiers volontaires demeure en attente ». C'est le moins que l'on puisse dire !

Quels sont, messieurs les ministres, vos intentions, vos projets, quant au statut des sapeurs-pompiers volontaires en matière de recrutement, de formation et de protection sociale ? Le statut à venir de ces sapeurs-pompiers volontaires se rapprochera-t-il de celui des sapeurs-pompiers professionnels ? Estimez-vous devoir donner une suite aux réflexions et suggestions contenues dans l'exposé des motifs de la proposition de loi de notre éminent collègue, M. le conseiller d'Etat Hubert Haenel, sénateur du Haut-Rhin, tendant à étendre aux sapeurs-pompiers non professionnels le bénéfice des dispositions relatives aux accidents du travail ? (*M. le ministre délégué opine.*) Je note avec satisfaction votre hochement de tête, monsieur le ministre délégué, que je veux considérer comme approbateur.

Bien entendu, ces progrès à réaliser dans le statut, notamment le traitement ou les indemnités, les primes, la protection sociale, le régime des retraites et des pensions des sapeurs-pompiers professionnels ou volontaires, auront un coût, et accroîtront les charges des départements et des communes. N'est-ce pas une raison supplémentaire pour ne plus tarder à réunir la commission consultative d'évaluation des charges, selon le vœu exprimé, à juste titre, au nom de la commission des finances du Sénat, par son rapporteur spécial, notre excellent collègue M. Paul Girod ?

Messieurs les ministres, vous avez certainement retenu le vœu exprimé, au nom de la commission des lois du Sénat, par notre éminent collègue M. Jean-Pierre Tizon : la réflexion en cours sur le statut et les missions des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires doit conduire à l'adoption d'un statut des sapeurs médecins, pharmaciens et vétérinaires, qui reconnaîtrait la portée de leur difficile mission, définirait les conditions d'accès et d'exercice, et leur apporterait les garanties qu'ils sont en droit d'attendre en contrepartie de leur dévouement et des services éminents qu'ils rendent avec autant de science que de courage.

C'est avec attention que j'écouterai vos réponses à cette suggestion du rapporteur de la commission des lois.

Ils sont plus de 6 000, ces médecins, pharmaciens et vétérinaires volontaires. Ils espèrent que vous allez répondre à leur attente. Ce serait pour eux un signe de la reconnaissance de la nation pour leur efficacité, leur dévouement et leur bénévolat.

En achevant dès maintenant - afin de respecter le bref temps de parole qui m'a été imparti - d'évoquer les espérances des sapeurs-pompiers, professionnels ou volontaires,

militaires ou civils, départementaux ou communaux, je crois devoir vous confirmer, car vous ne pouvez l'ignorer, messieurs les ministres, l'indignation et l'écœurement non seulement des sapeurs-pompiers et de leurs familles, mais aussi de millions de Français qui ont récemment appris que des sapeurs-pompiers de Paris, des soldats du feu de la caserne de Clichy-sous-Bois, intervenant à la suite d'un appel au feu anonyme, ont été sauvagement agressés par l'une de ces bandes qui, hélas ! se multiplient dans nos banlieues.

Monsieur le ministre de l'intérieur, je ne veux pas douter que vous n'ayez été, comme nous, indigné de cette lâche agression. Cependant, la responsabilité de l'ordre public et la protection des pompiers se rendant, souvent au péril de leur vie, au combat contre les explosions et le feu vous incombent. Puisque vous êtes ministre, c'est vous qui êtes le Gouvernement. A nous, parlementaires, de vous exprimer, dans le respect de vos fonctions, la colère encore contenue, l'indignation jusqu'à ce jour maîtrisée d'un nombre croissant de nos concitoyens, constatant, sans l'admettre, la montée de la violence, l'accroissement de la délinquance, l'extension de l'insécurité, même à l'encontre de pompiers se rendant au feu.

Monsieur le ministre de l'intérieur, quand allez-vous mettre fin à cette violence ?

Je terminerai mon exposé sur une triste constatation. Puisse-t-elle, dans vos négociations avec le quai de Bercy, lors des arbitrages budgétaires, vous donner les moyens, l'an prochain, de présenter un projet de budget consacrant plus de crédits à la sécurité civile !

Je constate que le total des crédits de votre ministère, ce grand ministère de l'intérieur, pour les dépenses ordinaires et les dépenses en capital de la sécurité civile, atteindra, en 1991, 1,056 milliard de francs, c'est-à-dire moins de 1 p. 1000 du budget de l'Etat et - écoutez-moi bien, mes chers collègues ! - à peine le double de la subvention du budget de la culture pour l'Opéra de Paris. N'est-ce pas vraiment consternant ? (*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. Courrière.

M. Raymond Courrière. Monsieur le président, messieurs les ministres, mesdames, messieurs les sénateurs, la décentralisation a posé les grands principes de nouveaux rapports entre les collectivités et fixé des règles claires garantissant les droits et libertés de chacune d'entre elles, des plus grandes aux plus petites.

Ces règles consacraient, tout d'abord, l'égalité entre les collectivités, en posant le principe de l'absence de tutelle d'une collectivité sur l'autre. Elles affirmaient, ensuite, l'égalité des collectivités devant les transferts de compétences, en prévoyant qu'à chaque transfert de compétences correspondait un transfert de ressources et de moyens. Elles prônaient, enfin, l'égalité des collectivités devant la loi, en confiant au juge le contrôle de la légalité des décisions de chaque collectivité.

Ces principes clairs et généreux ne pouvaient que recueillir l'adhésion de tous. Mais, en pratique, ils maintenaient les disparités importantes existant entre les différentes collectivités.

En effet, la situation d'un département comme celui de l'Aude est fondamentalement différente de celle d'un département comme les Hauts-de-Seine, par exemple.

Les petits départements à faibles ressources sont en effet partis dans l'aventure de la décentralisation avec des handicaps importants qui n'auraient pu être atténués que par une remise à niveau fondée sur une péréquation des ressources entre les départements riches et les départements pauvres. (*M. Belin applaudit.*)

L'exemple du département de l'Aude est particulièrement significatif à cet égard. En effet, il s'agit d'un petit département qui compte un peu plus de 300 000 habitants.

Je présente ses caractéristiques essentielles.

Son potentiel fiscal est très faible.

Le nombre de personnes âgées y est très supérieur à la moyenne nationale ; 26,5 p. 100 de la population a plus de soixante ans.

Le nombre des chômeurs y est élevé, il est même supérieur de 3 p. 100 à la moyenne nationale.

Quant au nombre des bénéficiaires du R.M.I., il est très important : 85,7 pour 10 000 habitants. Le département de l'Aude se classe ainsi en septième position au plan national.

Il faut mentionner, en outre, une grande dépendance du budget départemental par rapport aux dépenses d'aide sociale, qui représentent 38,28 p. 100 du budget et 49,62 p. 100 des dépenses de fonctionnement, alors que la moyenne nationale n'est que de 45 p. 100.

J'ajoute que mon département présente un handicap physique important, la moitié de son territoire étant classée zone de montagne ou zone défavorisée.

Par ailleurs, les routes départementales représentent 4 200 kilomètres, chiffre particulièrement important pour un département de cette taille.

Enfin, le nombre des communes y est élevé et la population y est clairsemée : 48 habitants au kilomètre carré, contre 77 pour la région Languedoc-Roussillon et 103 en moyenne nationale.

Le budget social constitue l'exemple parfait du poids de ces handicaps et de l'accroissement des inégalités entre les départements, que les dispositions prises en 1989 et en 1990 viennent de rendre insupportables pour les petits départements pauvres comme le mien.

En effet, les départements ont reçu des compétences importantes en matière d'action sociale. Ces transferts étaient parfaitement logiques car les départements, plus proches des administrés que l'Etat, étaient mieux placés pour assurer les actions de proximité et de voisinage.

Ces transferts devaient entraîner une clarification dans les financements et les compétences, ainsi qu'une meilleure maîtrise des actions et des dépenses.

Ces transferts ont été en grande partie réussis. On a ainsi assisté à la mise en place de blocs de compétences relativement clairs, à l'exception peut-être du problème des allocations compensatrices versées par le département alors qu'elles sont gérées par la Cotorep et relèvent plutôt de la solidarité nationale. Les transferts financiers ont été bien équilibrés au moment de la répartition des compétences. De plus, les départements ont réussi à maîtriser les dépenses d'aide sociale. Enfin, ces transferts ont donné lieu à une attribution particulière au titre de la révision des barèmes pour les départements où la charge des dépenses d'aide sociale était particulièrement élevée. Le département de l'Aude a d'ailleurs bénéficié de cette attribution.

En revanche, trois éléments sont venus dérégler le dispositif mis en place : premièrement, le retard pris par l'Etat à régler les soldes d'aide sociale dus aux départements au moment du transfert ; deuxièmement, la mise en place d'un partenariat forcé entre l'Etat et les départements ; troisièmement, l'absence de mise en place d'un mécanisme de péréquation financière tenant compte des disparités entre départements.

Ces trois éléments sont extrêmement préjudiciables pour un petit département à faibles ressources où le poids des dépenses d'aide sociale est particulièrement élevé.

Le budget social du département de l'Aude traduit parfaitement ce déséquilibre, puisque sa structure est très différente de la moyenne nationale. L'aide sociale à l'enfance ne représente que 24,65 p. 100 du budget social, alors que la moyenne nationale est de 33 p. 100, soit 235 francs par habitant contre 298 francs sur le plan national. L'aide aux personnes âgées en représente 34,58 p. 100, alors que la moyenne nationale est de 24 p. 100, soit 393 francs par habitant contre 218 francs en moyenne nationale. Quant aux interventions en faveur des handicapés, elles atteignent 30,43 p. 100, contre 25,4 p. 100 en moyenne nationale.

Les crédits affectés aux allocations compensatrices représentent, à eux seuls, 55 p. 100 de cette dotation et 80 p. 100 environ des allocations versées aux personnes âgées.

Enfin, les crédits affectés au R.M.I. se sont élevés à 20 millions de francs, et représentent un tiers du produit de la vignette ou 7 p. 100 du produit des contributions directes.

Ces chiffres démontrent facilement que les éléments que j'ai énoncés comme ayant dérégulé le système mis en place pénalisent très fortement un département comme l'Aude et accentuent encore le fossé qui le sépare des départements plus favorisés, où le poids démographique des ressortissants à l'aide sociale est moins lourd.

Premièrement, le retard mis par l'Etat pour régler les soldes d'aide sociale dus aux départements au moment du transfert a accentué encore le déséquilibre à l'égard des petits départements.

Si les dispositions de la loi se justifiaient pleinement, car l'Etat ne pouvait à la fois prendre en charge les dépenses qui lui étaient transférées et payer ses dettes, l'application pure et simple de cette mesure à l'ensemble des départements était totalement injuste.

En effet, les soldes dus à mon département étaient de 50 millions de francs et représentaient 48,5 p. 100 du budget social et 7,75 p. 100 du budget total. Ces sommes avaient été avancées par le département et leur non-paiement l'année d'après ne pouvait avoir que des conséquences très préjudiciables pour la trésorerie départementale, alors que cette mesure n'avait pas ou peu d'influence sur la trésorerie de départements plus puissants ou dont la structure était différente.

Deuxièmement, la mise en place d'un partenariat forcé entre l'Etat et le département sans attendre la fin du remboursement de cette dette est fondamentalement injuste.

En effet, ce partenariat transfère unilatéralement aux départements des charges financières qui n'étaient pas de leur compétence, notamment en matière de R.M.I., sans avoir évalué, contrairement aux principes de la décentralisation, les coûts et les moyens de mettre en place cette politique définie par l'Etat.

Ensuite, ce partenariat imposé est tout le contraire d'un véritable partenariat qui aurait pu être discuté et adapté aux possibilités contributives des différents départements. Il est donc totalement inadapté aux disparités locales. Il place, en effet, sur un même pied les départements riches et pauvres, à structures démographiques différentes dans un cadre imposé, verrouillé par le système des dépenses obligatoires, sans aucune possibilité de modulation financière, ce qui est très éloigné de l'esprit de la décentralisation.

Enfin, une fois de plus, il impose plus fortement les départements défavorisés, qui comptent plus de cas à traiter que les départements mieux lotis.

Troisièmement, il manque donc de plus en plus un mécanisme de péréquation tenant compte des disparités existant entre départements.

Certes, un effort a été fait par la mise en place de l'attribution au titre des départements défavorisés, dont le département de l'Aude a bénéficié. Mais cette attribution est sans commune mesure avec les dépenses transférées.

Il faut bien reconnaître que le système autoritaire et égalitaire imposé aux départements défavorise considérablement les départements les plus pauvres, qui doivent financer leur propre pauvreté sans aucun soutien de la solidarité nationale.

M. René Régnault. Très juste !

M. Raymond Courrière. En effet, la participation mathématique des départements aux dépenses d'insertion dans le dispositif du R.M.I., à savoir 20 p. 100 des sommes versées par l'Etat, conduit des départements comme l'Aude à payer proportionnellement beaucoup plus que des départements riches de la région parisienne, comme les Hauts-de-Seine, le Val-d'Oise ou les Yvelines,...

M. Jean Chérioux. Nous y voilà !

M. Raymond Courrière ... où le nombre de bénéficiaires est moins élevé. Il y a là une injustice flagrante au regard de la solidarité nationale.

M. Marc Lauriol. Il faut que le Nord paye pour le Sud !

M. Raymond Courrière. Ce système accroît les disparités existantes d'une façon encore plus importante dans la mesure où ces départements pauvres sont obligés de puiser sur leurs seules ressources fiscales pour financer leur part obligatoire dans ces dépenses.

M. Marc Lauriol. Ce n'est pas normal, en effet !

M. Raymond Courrière. L'application des différentes lois sociales dont le bien-fondé ne se discute pas représentait une augmentation de 10,80 p. 100 du produit des contributions directes dans le département de l'Aude en 1990. Elle a

entraîné une augmentation de 13 p. 100 des dépenses d'aide sociale et une majoration identique du tarif de base de la vignette.

Ces augmentations trop fortes et non prévues diminuent d'autant la marge de manœuvre déjà faible de ces départements, qui voient ainsi leur capacité d'intervention dans tous les domaines dynamiques encore réduites. L'effort de stabilisation des dépenses, déjà rendu difficile par le poids démographique de la population du département, du fait des personnes âgées notamment, se trouve ainsi réduit à néant par la mise en place désordonnée de telles mesures.

M. Jean Chérioux. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Courrière ?

M. le président. Je comprends que vous souhaitiez interrompre l'orateur, monsieur Chérioux, mais je ne puis demander à celui-ci de vous y autoriser, puisqu'il devrait déjà en avoir terminé depuis deux minutes !

Je vous invite donc, monsieur Courrière, à conclure sur-le-champ.

M. Raymond Courrière. Pour une fois qu'un département défavorisé s'exprime, monsieur Chérioux, laissez-le parler, s'il vous plaît ! Ne soyez pas trop égoïste !

M. Jean Chérioux. Je partage votre préoccupation, monsieur Courrière, mais je voudrais simplement vous poser une question.

M. Raymond Courrière. Je vous en prie, monsieur Chérioux ; interrompez-moi, si vous le souhaitez !

M. Jean Chérioux. Je voudrais simplement...

M. le président. C'est extraordinaire ! Monsieur Courrière, je viens d'expliquer à M. Chérioux que je ne pouvais pas l'autoriser à vous interrompre, parce que vous avez dépassé votre temps de parole.

Je vous invite donc, monsieur Courrière, à prononcer deux phrases et à quitter la tribune !

M. Raymond Courrière. Il paraît donc indispensable pour les mesures adoptées, tout d'abord, de mettre en place un mécanisme de péréquation entre les départements riches et pauvres, qui pourrait, avec l'arbitrage de l'Etat, être institué sous forme de la mise en place d'une caisse de péréquation, alimentée par l'Etat et peut-être par les collectivités les plus riches.

Il faut par ailleurs faire le point de façon très précise sur le coût, département par département, des mesures prises, qui pourrait être partiellement compensé, comme l'avait promis M. le ministre du budget, au début de l'année 1990, au moins pour les départements les plus défavorisés.

Il est donc souhaitable, pour l'avenir, d'une part, de revenir aux règles premières de la décentralisation, en reprenant des blocs de compétence mieux précisés et en précisant les obligations de l'Etat et du département et, d'autre part, de remettre en place un véritable partenariat entre l'Etat et les départements, permettant de moduler l'intervention des départements en fonction de leur volonté de participer et, surtout, de leurs possibilités financières. Pour cette raison...
(M. le président coupe le micro.)

M. le président. Monsieur Courrière, je suis désolé, vous ne pouvez continuer, vous avez dépassé votre temps de parole. Je suis là pour faire respecter les décisions de la conférence des présidents.

La parole est à M. Chérioux.

M. Jean Chérioux. La question que je souhaite évoquer est un problème important, mais d'une amplitude très parisienne.

Avant d'en venir à mon propos, je voudrais poser à M. Courrière une question. Je l'ai entendu s'exprimer sur le point des départements pauvres. C'est effectivement un problème ; j'interviens d'ailleurs suffisamment dans les travaux de l'assemblée des présidents de conseils généraux pour le connaître.

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. Jean Chérioux. Je me suis posé la question de savoir si, au fond, derrière tout cela, notamment derrière la notion de partenariat, n'apparaissait pas une sorte de nostalgie du système qui existait avant la décentralisation...

M. Marc Lauriol. Eh oui !

M. Jean Chérioux. ... et si, au fond, ce que vous appelez aujourd'hui pudiquement « le partenariat » n'était pas simplement le retour aux financements croisés et aux fameux contingents que vous semblez beaucoup regretter.

M. René Régnault. Non ! Vous n'avez pas compris !

M. Gérard Delfau. Vous avez voté contre la décentralisation !

M. Jean Chérioux. Cela dit, j'en viens à mon propos, qui concerne l'inquiétude des élus parisiens - je pense donc, monsieur le ministre de l'intérieur, que vous la partagerez - au sujet du financement des dépenses de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

Je vous rappelle en effet, mes chers collègues, qu'aux termes de l'article L. 394-5 du code des communes, l'Etat participe à hauteur de 37,5 p. 100 au financement des dépenses de fonctionnement subventionnables de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

Il serait donc logique, dans ces conditions, de pouvoir rapprocher les chiffres inscrits dans le projet de budget du ministère de l'intérieur que nous examinons aujourd'hui et ceux qui figurent dans le projet de budget spécial que M. le préfet de police soumet, par ailleurs, à l'approbation du conseil de Paris. Il est donc tout à fait normal que le conseiller de Paris que je suis aussi ait fait preuve d'un peu de curiosité et examiné les deux documents.

Or, on constate une certaine disparité entre les deux documents. Tout d'abord, dans votre projet de budget, monsieur le ministre de l'intérieur, vous nous proposez, pour 1991, un crédit de 337 millions de francs - c'est le chapitre 36-51, article 30.

Or, dans le même temps, M. le préfet de police inscrit au chapitre 942 du budget spécial une provision de recettes pour 1991 de 370 millions, à provenir de l'Etat, au titre des dépenses subventionnables par celui-ci de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

Cela traduit par conséquent une insuffisance de crédits de 33 millions de francs dans le projet de budget du ministère de l'intérieur.

Nous nous trouvons donc devant l'alternative suivante : ou bien le projet de budget du ministère de l'intérieur, qui présente - je le rappelle - une insuffisance de 33 millions de francs, est un document dans lequel sont sous-évalués les crédits dont nous aurons besoin pour faire face aux dépenses des sapeurs-pompiers, par l'intermédiaire du budget spécial de la police - ce serait particulièrement grave, car cette somme de 33 millions de francs représente 10 p. 100 d'un article qui correspond, pour la quasi-totalité, à la rémunération des militaires de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris. Ou bien, cela signifie que l'Etat veut effectivement réduire les effectifs de cette brigade, puisque la rémunération de ces officiers et sous-officiers ne serait plus assurée pour la totalité de l'année.

Mais il existe une troisième hypothèse, à savoir qu'il s'agisse tout simplement d'une erreur commise lors de l'établissement du projet de budget du ministère de l'intérieur. Dans ce cas, monsieur le ministre, la meilleure solution serait de la corriger et donc de rétablir à 370 millions de francs le crédit inscrit à l'article 30 du chapitre 36-51 du projet de budget de votre ministère.

C'est, en tout cas, à cela que je vous invite. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

M. Philippe Marchand, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Philippe Marchand, ministre délégué. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, pour essayer de faire en sorte que le débat soit le plus clair possible, je reprendrai l'ordre de mon intervention de ce matin : je

commencerai ainsi par les questions de sécurité civile, pour aborder ensuite les problèmes concernant les collectivités locales.

En ce qui concerne les problèmes de sécurité civile, je ferai d'abord une intervention liminaire sur les sapeurs-pompiers volontaires ou professionnels, point qui a été abordé pratiquement par tous les intervenants.

La profession de sapeur-pompier traverse actuellement ce qu'il est convenu d'appeler un malaise ; les revendications portent sur un certain nombre de points, notamment sur les décrets. Ces revendications ont été examinées par le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, au sein duquel siègent les organisations professionnelles, et trois revendications sur quatre ont reçu un avis favorable.

Les problèmes concernant les sapeurs-pompiers professionnels et ces décrets portent, d'une manière générale, sur les adjudants-chefs. En effet, si ces derniers ont droit, comme les autres, au bénéfice des accords Durafour, ils n'ont cependant pas d'augmentation indiciaire. Or, les adjudants-chefs, nous le savons, sont les chevilles ouvrières des actions opérationnelles. C'est pourquoi M. le Premier ministre m'a donné pour mission - les négociations sont actuellement en cours - de rencontrer les organisations professionnelles de sapeurs-pompiers, qu'il s'agisse des syndicats ou de la fédération nationale notamment, pour discuter de ce point.

Par ailleurs, les lieutenants, qui sont actuellement classés en trois grades, souhaiteraient être classés en deux grades.

Quant aux officiers - les officiers supérieurs, en particulier - ils désireraient user du titre d'ingénieur.

Ces questions sont actuellement examinées. J'ai préparé une lettre abordant ces problèmes particuliers à l'attention du président de la fédération et des syndicats.

Un problème d'ordre général se pose également - j'y ai déjà fait allusion ce matin lors de mon intervention - concernant les structures de la sécurité civile dans notre pays, dans leur ensemble.

Ces structures sont d'abord nationales. La direction de la sécurité civile, qui est composée de fonctionnaires fort qualifiés, comporte actuellement en son sein des sapeurs-pompiers militaires appartenant à la brigade des sapeurs-pompiers de Paris. L'un d'entre eux, qui est chargé de l'inspection technique, est d'ailleurs un colonel de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

N'est-il pas justifié, mesdames, messieurs les sénateurs, que les sapeurs-pompiers réclament leur part de responsabilités au sein de la direction de la sécurité civile ? Certes, ils ne peuvent occuper tous les postes, car la sécurité civile ne concerne pas seulement les sapeurs-pompiers ; mais ils doivent trouver leur place au sein de cette direction, comme je l'ai indiqué à l'instant.

C'est pourquoi le projet de budget prévoit - c'est un premier point - la prise en charge de huit postes, qui seront confiés à des sapeurs-pompiers volontaires, non pas - je m'engage sur ce point - pour faire de la figuration...

M. Emmanuel Hamel. Bien sûr !

M. Philippe Marchand, ministre délégué. ... mais pour occuper de véritables responsabilités.

J'ai indiqué ce matin qu'à mon avis - j'engage d'ailleurs la procédure dans ce sens - une sous-direction des sapeurs-pompiers devrait exister - non pas dans les départements, comme l'un d'entre vous le craignait, mais à la direction de la sécurité civile, pour traiter des problèmes des sapeurs-pompiers.

La situation des sapeurs-pompiers dans les départements dépend non seulement du ministère de l'intérieur, mais également de la volonté des conseils généraux, notamment de leur président.

Les sapeurs-pompiers professionnels demandent la départementalisation. Le Gouvernement est d'accord avec cette démarche. Certaines départementalisations sont actuellement installées. Elles sont à géométrie variable, si vous me permettez cette expression. Dans une quinzaine de départements, il s'agit d'une véritable départementalisation, alors que, dans d'autres, cette départementalisation ne vise que le matériel ou le personnel.

Les sapeurs-pompiers souhaitent également l'installation de centres opérationnels départementaux d'incendie et de secours, ces quartiers généraux très utiles en période opérationnelle, qui sont installés dans les directions des services d'incendie et de secours où se retrouvent le directeur d'incendie et de secours et le préfet, qui est chargé de la marche opérationnelle. Le Gouvernement y est tout à fait favorable. Mais cela dépend également - je le répète - de la volonté des conseils généraux et de leur président.

Ce matin, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai entendu beaucoup d'entre vous défendre les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires, ce en quoi vous avez eu raison. Cependant, il ne faut pas oublier que, lorsque l'on fait droit à une requête, qui est souvent et même pratiquement toujours justifiée - si l'on y fait droit, c'est qu'elle est justifiée ! - on met alors en place un certain nombre de dispositifs qui sont à la charge des communes et des départements.

C'est pourquoi, dans les négociations que j'engage, s'agissant notamment de la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires, il faudra que je consulte non seulement les organisations de sapeurs-pompiers, mais aussi l'association des maires de France et les présidents de conseils généraux qui, bien évidemment, ont leur mot à dire dans cette affaire.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Philippe Marchand, ministre délégué. En ce qui concerne la militarisation, employant une expression un peu triviale, j'ai indiqué à plusieurs reprises que c'était un « canard auquel il convenait de couper les ailes ». En effet, qu'en est-il exactement à cet égard ?

L'expérience du service actif de défense qui est actuellement menée et qui doit durer trois ans intéresse 225 appelés du contingent, pas un de plus ; je l'ai indiqué aux organisations de sapeurs-pompiers, mais il y a sans doute eu un malentendu à une certaine époque.

Au terme de ces trois années d'expérience, durant lesquelles l'effectif des appelés concernés restera stable, nous en dresserons un bilan avec ces organisations et avec, bien évidemment, le ministère de la défense pour voir si, comme le souhaite, semble-t-il, une partie de l'opinion publique, il convient de dépasser le stade expérimental et de modifier en conséquence - les pompiers le demandent et ils ont raison - les textes relatifs au service national.

Sans doute n'était-il pas très heureux de rassembler dans un seul décret - c'est peut-être ce qui explique en partie les craintes qui ont été exprimées - à la fois le statut provisoire des jeunes appelés concernés par cette expérience et le statut des unités d'intervention de la sécurité civile. En ce qui concerne ces unités, comme je l'ai indiqué ce matin, trois sont doré et déjà mises en place et deux sont en cours d'installation.

Il n'entre absolument pas dans les projets du Gouvernement de procéder à une quelconque militarisation du corps des sapeurs-pompiers professionnels, je le leur ai dit à plusieurs reprises et je tiens à le réaffirmer devant le Sénat. Je sais bien que, ici ou là, ils ont pu lire, par exemple - mais une telle information ne venait certainement pas du ministère de l'intérieur - qu'on allait transformer les appelés du contingent qui reviennent d'Allemagne en sapeurs-pompiers. Je le répète, cela n'est absolument pas dans les intentions du Gouvernement.

A mon avis, je l'ai indiqué récemment lors du baptême d'une promotion de jeunes capitaines à Nainville-les-Roches, ce serait même une erreur considérable. Alors, de grâce, que l'on cesse de croire à la militarisation du corps des sapeurs-pompiers ! Si jamais il devait en être question, je me mettrais personnellement en travers d'un tel projet.

M. René Régnault. Je serai avec vous !

M. Philippe Marchand, ministre délégué. J'en viens au problème des sapeurs-pompiers volontaires.

On paraît découvrir subitement toutes les difficultés que connaît le corps des sapeurs-pompiers volontaires ! Je tiens donc à souligner que c'est la première fois qu'est officiellement évoquée au Parlement la question de leur protection sociale.

En 1987, M. Pasqua, alors ministre de l'intérieur...

M. Emmanuel Hamel. Il n'est resté que deux ans !

M. Philippe Marchand, ministre délégué. ... a effectivement fait voter le projet de loi relatif à l'organisation de la sécurité civile. Mais j'ai lu les débats : il n'a alors jamais été question de la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires.

Or il y a là, à mes yeux, une grave injustice. En effet, il n'est pas normal - M. Hamel l'a souligné - qu'un sapeur-pompier volontaire blessé à l'occasion d'une mission en subisse les conséquences dans les mois, dans les années qui suivent, voire pendant toute son existence, d'autant qu'il peut les subir non seulement dans sa chair, mais aussi dans sa vie professionnelle, car certains ne sont plus aptes physiquement à remplir les obligations de leur métier.

C'est la raison pour laquelle nous étudions actuellement, en collaboration avec les représentants des intéressés et avec le ministère des affaires sociales et de la solidarité, une réforme législative permettant aux volontaires de bénéficier de la protection sociale « de droit commun » en matière d'accident du travail. Un projet de loi allant dans ce sens sera présenté au Parlement et sera l'occasion, j'en suis sûr, d'un débat sur l'ensemble des problèmes de sécurité civile.

M. Emmanuel Hamel. Nous serons heureux de le voter.

M. Philippe Marchand, ministre délégué. La difficile question de la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires a été souvent évoquée. Cette disponibilité est nécessaire tant pour leur formation que pour l'action opérationnelle. Elle pose évidemment des problèmes aux employeurs, qu'ils soient publics - collectivités locales, services publics - ou privés. Le problème se pose aussi lorsque l'intéressé est son propre employeur : dans les campagnes, ce sont souvent des artisans, menuisiers, maçons, qui constituent une grande part du corps des sapeurs-pompiers volontaires.

Nous allons donc nous attaquer à ce difficile problème en concertation avec le corps des sapeurs-pompiers, mais aussi avec les organisations d'employeurs et les organisations d'élus, association des maires de France et assemblée des présidents de conseils généraux.

Après ces observations de caractère général, je répondrai à des questions plus ponctuelles qui ont été posées sur la sécurité civile, en commençant, comme il se doit, par celles des rapporteurs.

Monsieur Girod, vous avez parlé d'incertitude doctrinale à propos des moyens aériens. Je dirai simplement que tous les moyens aériens ont leur utilité.

Ainsi, les Tracker, bombardiers de guerre transformés en bombardiers d'eau légers transportant deux tonnes d'eau, font en réalité essentiellement du guet. Il faut savoir que, sur cent feux, qu'ils soient dus au hasard, à l'imprudence ou à la malveillance, quatre-vingt-quinze sont immédiatement éteints, cela précisément, en particulier dans le midi de la France, grâce à ces guets aériens. A cet égard, les Tracker sont absolument indispensables.

Pour les cinq autres feux, ceux qui ne sont pas immédiatement maîtrisés, il est bien évident que les autres moyens sont nécessaires : les bombardiers d'eau et, surtout, les moyens amphibies. Il n'y a donc pas de querelle d'écoles.

Des enquêtes ont été effectuées à la diligence de M. le ministre de l'intérieur, qui concluent à la nécessité de renouveler les moyens amphibies que sont les Canadair. Ce sont en effet les seuls moyens qui permettent de se ravitailler rapidement - il y a souvent des plans d'eau à proximité des feux, mais l'eau de mer pose des problèmes de corrosion - alors que les bombardiers d'eau, y compris l'Hercules C 130, ne peuvent le faire qu'à leur base.

M. le ministre de l'intérieur et moi-même avons donc opté pour le renouvellement aussi rapide que possible de notre parc amphibie et sollicité le Gouvernement en ce sens. Un comité interministériel doit se réunir sur ce point. Je souhaite de tout cœur que ses conclusions soient favorables.

Monsieur Girod, vous avez aussi souligné que la direction de la sécurité civile n'obtenait, en mesures nouvelles, que 76 millions de francs. C'est parfaitement exact. Cependant, vous savez que, traditionnellement - est-ce une bonne tradition ? on peut en discuter - la loi de finances rectificative permet de prendre en charge des dépenses supplémentaires

en matière de lutte contre les feux de forêt et de remplacement des appareils détruits. On atteint souvent ainsi près de 200 millions de francs.

Vous avez noté que quarante et un emplois de pilote devaient être créés. Le réseau des transmissions mérite aussi d'être amélioré. Pour cela, 8 millions de francs sont inscrits au budget de la sécurité civile.

L'hélicoptère est un moyen complémentaire indispensable pour lutter contre les feux de forêt. Les experts, en particulier les pilotes, confirment que leur intervention est tout à fait nécessaire dans les zones très accidentées, telles que l'arrière-pays méditerranéen et la Corse. Cet été, l'action d'hélicoptères Puma s'est révélée tout à fait bénéfique.

Devant l'une des commissions, j'ai pu évoquer certains incidents qui avaient eu lieu lors d'interventions d'appareils qui s'approchaient trop du feu. Les hélicoptères en cause ne relevaient ni de la sécurité civile ni de la défense ; il s'agissait d'appareils loués ayant parfois rempli leur mission de façon quelque peu discutable ; des observations ont été faites pour éviter ce genre d'errements.

Monsieur Tizon, je souhaite rectifier une petite erreur de chiffres que vous avez commise. Vous avez en effet indiqué que la surface brûlée dans les Landes avait été plus importante en 1990 qu'en 1989. En 1989, 11 500 hectares ont été dévastés, ce qui était considérable, et 10 000 hectares l'ont été en 1990, ce qui reste, il faut bien l'avouer, tout à fait excessif.

C'est pourquoi les moyens en hommes, sapeurs-pompiers volontaires, sapeurs-pompiers professionnels des Landes et des départements voisins, se trouveront renforcés par l'intervention de l'unité d'instruction de la sécurité civile que j'évoquais tout à l'heure, qui sera implantée dans une zone proche de l'Aquitaine.

Plusieurs orateurs ont évoqué la nécessaire coopération entre les pays méditerranéens concernant les incendies de forêts.

S'agissant de la possibilité de travailler avec les pays voisins et de mettre des moyens en commun, nous avons demandé une étude à nos ambassades et nous avons découvert que, comme nous le craignons, les périodes critiques sont les mêmes dans tous les pays.

Il se trouve - ce n'est pas qu'une constatation - que la France est le pays méditerranéen dans lequel on enregistre le plus faible nombre d'hectares brûlés. Même si nous ne pouvons que déplorer beaucoup d'incendies de forêts, force est de constater que certains pays voisins voient brûler jusqu'à 200 000 hectares de forêts.

Dans ces conditions, il paraît vraiment difficile de mettre en commun les moyens de lutte contre les incendies de forêts.

Cela dit, cet été, des pompiers français sont intervenus en Italie et le rapporteur pour avis de la commission des lois de l'Assemblée nationale, M. Pasquini, député de Corse, qui connaît évidemment très bien ces problèmes, a proposé que soit créé, sous l'autorité de la C.E.E., un institut méditerranéen chargé d'étudier les causes des feux de forêts et les possibilités de mettre les moyens en commun. J'ai indiqué que, bien entendu, je ne voyais que des avantages à la création d'un tel institut.

En ce qui concerne les plans d'intervention, M. Tizon a indiqué que la mise au point des textes d'application de la loi du 22 juillet 1987 avait pris du retard. Ayant interrogé mes services sur ce point, je peux vous dire - encore une constatation ! - que tous les textes relevant de l'initiative du ministère de l'intérieur sont d'ores et déjà publiés. Il s'agit de deux décrets : l'un, en date du 6 mai 1988, est relatif aux plans d'urgence et à l'organisation générale des services d'incendie de secours ; l'autre, en date du 11 mai 1990, est relatif au code de l'alerte.

Les six textes concernant l'environnement sont en cours de préparation.

En ce qui concerne la reconnaissance de l'existence des médecins sapeurs-pompiers professionnels, le Conseil d'Etat a été consulté sur un point de droit : l'interprétation qu'il convient de donner à l'article 40 du décret du 6 mai 1988. Ce point de droit doit être tranché. Ce que veulent les médecins - j'ai beaucoup dialogué avec eux - ce n'est évidemment pas une augmentation de la vacation ; ce qu'ils recherchent, c'est

une reconnaissance, un statut en quelque sorte. Je pense que, sur ce point, satisfaction pourrait leur être donnée à la suite des concertations qui ont lieu à l'heure actuelle.

Madame Fraysse-Cazalis, vous avez évoqué la possibilité d'une coopération entre industriels français dans la conception d'un appareil de lutte contre les incendies. Il existe effectivement un projet d'avion amphibie européen, lequel, dans l'hypothèse la plus favorable, ne serait disponible qu'à la fin de la décennie, c'est-à-dire vers l'an 2000. Or, comme je l'indiquais tout à l'heure, il y a une certaine urgence, et, qu'on le veuille ou non, à l'heure actuelle, sur le plan technique, un seul appareil est susceptible de donner satisfaction : le CL 215 T, qui est fabriqué par la firme canadienne Bombardier et qui est en cours de certification. Bien sûr, j'aurais, comme vous, préféré qu'il s'agisse d'un avion français ou même européen. Ce n'est pas le cas, mais l'essentiel est de disposer de moyens opérationnels ; c'est pourquoi nous estimons nécessaire de commander ces appareils canadiens.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les réponses que je souhaitais vous apporter sur le budget de la sécurité civile.

Je voudrais remercier les rapporteurs, en particulier M. Paul Girod, rapporteur spécial, qui a bien voulu dire que j'étais intéressé, voire passionné, par les problèmes de sécurité civile.

Monsieur le sénateur, je dois vous dire que mes connaissances étaient encore, voilà quelques mois, celles d'un élu local - je connaissais le problème des incendies de forêts à l'échelle de mon département - et celles d'un ancien président de conseil général - je connaissais le problème des sapeurs-pompiers grâce à ceux qui étaient sous mon autorité. Mais je n'avais pas mesuré toute l'ampleur de ces problèmes. En vérité, j'ai beaucoup appris cet été en discutant, sur le terrain, avec les élus, les officiers de sapeurs-pompiers et les experts.

Je partage tout à fait votre point de vue. Il s'agit d'une préoccupation qui doit être prioritaire, et je la considère comme telle.

Monsieur Girod, vous avez eu l'air de me juger un peu comme on juge certains élèves en éducation physique de la 6^e à la 1^{re} : « Bonne volonté, en progrès, mais résultats encore insuffisants. » (*Sourires.*) J'en prends note. Si je devais, une fois encore - cela ne dépend pas uniquement de moi - rapporter ce projet de budget l'an prochain, j'espère, monsieur le sénateur, être en mesure d'obtenir, cette fois, de votre part, une appréciation plus encourageante. Je considère, malgré tout, votre conclusion de ce matin comme un encouragement. Je vous en remercie.

A présent, je souhaiterais répondre à M. Chérioux sur la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

Vous avez été devancé par leurs responsables. Voilà trois jours, en effet, je visitais, tôt le matin, cette brigade des sapeurs-pompiers de Paris. Les responsables et les officiers chargés de la gestion m'ont posé la question. Je leur ai répondu que j'avais saisi le ministre chargé du budget de ce problème, afin qu'il rectifie l'erreur car, à mon avis, il s'agit d'une erreur, au moins en partie.

M. Jean Chérioux. C'est donc ma troisième solution qui était la bonne, à savoir qu'il s'agit bien d'une erreur ?

M. Philippe Marchand, ministre délégué. Je le pense et j'ai précisément saisi le ministre pour que le budget de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris soit rectifié.

Au cas où il ne ferait pas cette rectification, nous serions dans l'obligation de procéder à un redéploiement de crédits au sein du budget du ministère de l'intérieur, car la brigade des sapeurs-pompiers de Paris ne pourrait pas autrement « boucler » son budget, si vous me permettez cette expression.

M. Jean Chérioux. C'est ce que j'ai dit !

M. Philippe Marchand, ministre délégué. J'ajoute, sur ce sujet, que j'ai aussi commencé à étudier - il faut en effet toujours y réfléchir longtemps à l'avance - quelle serait la meilleure solution pour le fonctionnement de cette brigade, lorsque le service national sera réduit de deux mois.

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Philippe Marchand, ministre délégué. Avec grand plaisir.

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

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, je vous ai posé deux questions auxquelles vous n'avez pas répondu.

La première concerne la loi de programme ; déjà, l'an passé, je l'avais posée à votre prédécesseur. Une telle loi faciliterait, dans le temps, le déroulement des opérations et les acquisitions de matériel.

Tout à l'heure, dans mon exposé, je vous ai demandé - c'est ma seconde question - si des crédits étaient prévus pour la commande du premier Canadair CL 215 T et vers quelle époque vous comptiez passer cette commande, sachant que deux ou trois ans sont nécessaires avant la livraison d'un tel appareil.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Philippe Marchand, ministre délégué. Sur la seconde question, la réponse est claire : vous l'avez vu comme moi, aucun crédit n'est prévu dans le budget pour cette commande. S'il y a un comité interministériel en préparation, c'est aussi et d'abord pour cela.

Quant à votre question relative à la loi de programme, je ne suis pas en mesure de vous apporter une réponse affirmative, je vous l'ai dit voilà quelques jours en commission des lois. Cette question a également été posée par d'autres orateurs, dont Mme Frayse-Cazalis.

A titre personnel, je pense qu'un débat parlementaire devra avoir lieu sur l'ensemble des questions de sécurité civile. L'occasion se présentera lorsque j'aurai l'honneur de vous présenter - j'y travaille actuellement - les projets législatifs concernant les sapeurs-pompiers volontaires ; il s'agit bien du domaine législatif et non réglementaire.

M. Jean Chérioux. Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Philippe Marchand, ministre délégué. Je vous en prie.

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

M. Jean Chérioux. Monsieur le ministre, je souhaiterais que vous précisiez votre réponse.

J'ai cru comprendre qu'il pouvait effectivement y avoir, selon vous, une erreur dans le budget des sapeurs-pompiers de Paris. Au cas où erreur il n'y aurait pas, vous avez bien dit que vous seriez amené à revoir votre chiffre à l'occasion du budget du ministère de l'intérieur ?

Par conséquent, cela signifie-t-il qu'en tout état de cause il y aura suffisamment de crédits pour permettre à la brigade des sapeurs-pompiers de Paris de fonctionner normalement ?

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Philippe Marchand, ministre délégué. Monsieur le sénateur, je préfère que M. le ministre de l'intérieur vous réponde lui-même sur ce point, car il s'agit d'une question de redéploiement.

Personnellement, je me suis borné à écrire à M. le ministre chargé du budget pour l'informer et j'attends sa réponse.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

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

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur. Je vais bien sûr répondre à M. Chérioux sur le point de technique budgétaire qu'il a évoqué. Il correspond à un programme de plusieurs années et à une situation tout à fait spécifique en matière budgétaire, puisque les moyens de la ville de Paris se conjuguent avec ceux de l'Etat dans le budget spécial de cette brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

Mais, si vous me le permettez, je répondrai d'abord à MM. les rapporteurs, surtout ceux qui n'ont pas reçu de réponse de M. Marchand, certains des domaines qu'ils ont abordés m'étant plus particulièrement réservés.

Je porte un intérêt particulier à un débat budgétaire comme celui-là. Il a été, en effet, précédé d'entretiens préalables aussi bien avec la commission des finances qu'avec celle des lois.

Il est bon que les représentants de la nation, tout en exerçant leur fonction de contrôle, s'expriment comme vous l'avez fait, d'une façon très vivante et très précise, au cours d'un débat public. C'est utile non seulement pour vous, mais encore pour les services et pour les dizaines de milliers de fonctionnaires qui apprécient que les parlementaires et les commissions spécialisées s'intéressent à leurs conditions de travail, à leurs orientations, à leurs actions. C'est particulièrement vrai dans le cas du ministère de l'intérieur où, depuis maintenant plusieurs années, des actions sont entreprises à moyen terme, voire à long terme. Je pense, par exemple, au domaine de l'immobilier.

Plusieurs d'entre vous ont abordé le problème de la loi de programme en matière de sécurité civile. M. Hoeffel a même évoqué l'idée d'une loi de programme pour la décentralisation.

Je suis favorable à ce genre de loi. D'ailleurs, la seule qui ait jamais été faite en matière de sécurité, c'est moi qui l'ai présentée ! Elle a été adoptée après un débat extrêmement intéressant. J'ajoute qu'elle a même traversé une alternance, puis une autre, dans des conditions qui montrent à quel point la programmation des investissements publics est extrêmement précieuse. Elle permet, en effet, de larges débats et des perspectives à moyen terme.

Les fonctionnaires et les agents publics constatent ainsi que leurs problèmes sont pris en compte dans le temps et qu'on ne leur fait pas seulement des promesses année après année. Les parlementaires, quant à eux, au-delà du contrôle budgétaire annuel dont je parlais tout à l'heure, peuvent ainsi examiner et suivre la réalisation de vastes dossiers année après année.

De plus, une loi de programme, si elle a une portée financière, budgétaire, permet des anticipations sur les budgets futurs ou, en tout cas, donne des indications. A quoi servirait, pour un gouvernement, de présenter une loi de programme et, pour les parlementaires, de la voter si les objectifs fixés étaient remis en cause l'année suivante ?

Depuis que je siége au Parlement, rares sont les gouvernements qui ont fait adopter des lois de programme, exception faite toutefois des grandes lois de programmation militaire, qui sont rendues indispensables pour des raisons politiques d'orientation stratégique et aussi pour des raisons financières et technologiques, certains programmes ne pouvant pas se concevoir en dehors du cadre pluriannuel, tant les études sont longues, tant les investissements sont lourds et tant les perspectives technologiques doivent être fixées à l'avance. Quand je dis que les lois de programme sont rares, je ne vise aucun gouvernement en particulier, je ne fais que constater.

Si j'ai présenté une loi de programme concernant le plan de modernisation de la police, c'est parce que la situation était dramatique.

Ce plan - je réponds à M. Paul Girod - s'étale sur dix ans et non sur cinq ans en ce qui concerne les investissements immobiliers.

Il était, en effet, nécessaire compte tenu du retard pris et des dépenses en jeu, de fixer une échéance décennale. Cela a d'ailleurs été bien compris, me semble-t-il, tant par les personnels de la police nationale que par les nombreux élus qui attendaient, parfois qui attendent encore, des installations nouvelles.

Je précise malgré tout que ces derniers sont de moins en moins nombreux. En effet, depuis 1985, en matière de constructions immobilières dans la police nationale, on a complètement modifié le rythme de croisière ! Le montant annuel de ces crédits a été doublé et cela n'a pu se faire que grâce à une programmation à moyen, voire à long terme. On a ainsi construit 342 000 mètres carrés en cinq ans, et plus de 3 milliards de francs ont été investis pendant la même période. En procédant à la petite semaine, de tels investissements auraient vraisemblablement été remis en cause.

Les progrès en ce domaine sont si visibles que je dois refuser très souvent d'aller inaugurer les locaux de police neufs ou rénovés. Il y en a eu tellement, que je ne pourrais pas faire face ! C'est une nouveauté, qui résulte d'un travail de longue haleine !

Un tel effort dans ce domaine de la police ne doit pas se ralentir. C'est même pendant des années qu'il devra se poursuivre et cela non seulement pour les locaux de police, les commissariats, mais encore pour les locaux d'hébergement des compagnies républicaines de sécurité.

A ce propos, je rappelle que j'avais lancé un programme qui, malheureusement, a été abandonné en 1986 et en 1987. Une très belle occasion se présentait alors pour des cantonnements de C.R.S. de passage dans la région parisienne et pour des implantations nouvelles, en particulier dans les banlieues de Paris et dans d'autres grandes villes, ainsi que pour des locaux d'écoles de police.

Lorsque le rythme de la formation des personnels de police s'accélère - qu'il s'agisse de la formation initiale, celle des gardiens de la paix, par exemple, est passée, en quelques années, de trois mois à un an, ou encore de la formation continue - les besoins en locaux et en formateurs se multiplient considérablement. C'est la raison pour laquelle, dès cette année d'ailleurs, dans les projets immobiliers de la police nationale figurent des constructions d'écoles.

Voilà longtemps que nous n'avions pas construit d'école pour les futurs policiers.

M. Chérioux, qui habite Paris comme moi, connaît bien le problème du Centre d'application des personnels en uniforme, le C.A.P.U., qui a été construit à la Libération sur la redoute de Vincennes, que l'on appelle aussi la redoute de Gravelles.

Aujourd'hui encore, ce sont des locaux préfabriqués d'origine canadienne construits voilà quarante-cinq ans - à titre provisoire ! - qui servent à héberger ces centres de formation.

On m'a même raconté récemment qu'un ancien combattant canadien qui avait participé à la Libération de Paris et qui est maintenant un homme âgé est venu, voilà un ou deux ans, les visiter.

Quand on se trouve devant de pareilles antiquités, aussi nombreuses, devant des locaux de bric et de broc, accumulés et conservés au fil des années, ou comprend qu'un programme de rénovation devant porter sur dix ans est nécessaire.

Evidemment, une programmation sur dix ans ne se réalise pas en cinq ans. Aussi, pendant les années à venir, nous devons non seulement continuer, mais aussi entretenir le mouvement, car j'ai constaté combien la misère, l'abandon d'un très grand nombre de locaux de police étaient grands, que ce soit à Paris, en banlieue ou en province.

Rappelez-vous, mesdames, messieurs les sénateurs - nombre d'entre vous qui sont élus de départements de province, ont suivi ce dossier au sein de leurs conseils généraux - cela fait quinze ans que la gendarmerie nationale a mis en œuvre un programme de rénovation des gendarmeries. Moi-même, élu du département de Saône-et-Loire, j'ai été amené à en connaître.

La gendarmerie a mis quinze ans ; je pense que la police arrivera à se remettre à flot en dix ans, même en tenant compte des besoins nouveaux qui se font sentir pour les écoles de la police nationale. Je n'ai pas besoin d'insister sur la nécessité qu'il y a de développer et d'améliorer en durée, en contenu et en méthodes la formation des personnels de la police nationale. Heureusement, c'est une action qui est déjà en cours.

L'une des premières questions posées par M. Paul Girod traitait du domaine immobilier : pourquoi aucun financement n'est-il prévu pour la construction d'un nouveau ministère à Tolbiac ? Parce que, monsieur le rapporteur spécial, la décision administrative n'a été prise que cette année par M. le Premier ministre.

La localisation précise du terrain n'est pas encore faite par la Ville de Paris, qui effectue actuellement des études sur le plan masse et sur l'utilisation de ce vaste quadrilatère, où vont être implantés la Bibliothèque de France, des locaux administratifs, des logements, un certain nombre d'activités. Par conséquent, les seuls besoins en crédits pour l'année 1991 portent sur des crédits d'études.

En ce qui concerne les investissements, il est exact que le ministère de l'intérieur est propriétaire de certaines implantations. La cession de ce patrimoine, puis le rattachement de cette ressource au budget du ministère de l'intérieur constituent une réponse à votre question.

Ce n'est que lorsque le programme sera déterminé, que les projets seront établis, que les marchés seront passés, que la construction pourra être engagée.

Pour les locaux du ministère de l'économie et des finances, la décision a été prise en 1982 et l'inauguration a eu lieu en 1987 ou en 1988. Vous le voyez, plusieurs années sont nécessaires de la décision à la réalisation.

Vous m'avez interrogé sur la sous-consommation des crédits informatiques. Le taux de report de 32 p. 100 que vous avez signalé correspond aux paiements comptabilisés à la fin de 1989. Au stade de l'engagement, c'est-à-dire à la signature du marché, la consommation est de 100 p. 100. Pourquoi ce décalage ? Parce qu'en fait des délais d'exécution assez longs existent pour des marchés de développement et d'équipements lourds. Il est exact que ces moyens pourraient être inscrits au titre V. Ce que je peux vous dire, en tout cas, c'est que, au 12 novembre 1990, les engagements correspondraient à 93 p. 100 des crédits. Ce que je souhaite, c'est continuer à me poser des problèmes de consommation de crédits, plutôt que de disposer de crédits trop faibles.

En effet, l'informatique, la bureautique, l'ensemble des techniques nouvelles mises à la disposition des services de police pour effectuer leurs travaux et leurs activités diverses sont génératrices d'efficacité et de rapidité. Elles permettent en outre, un redéploiement des personnels.

Il est évident qu'un fonctionnaire de police, en dix ou quinze minutes, peut, sur un matériel bureautique moderne, préparer un rapport qu'il aurait mis une heure à faire autrefois, avec une ancienne machine. Il gagne donc trois quart d'heure, qu'il pourra consacrer à d'autres tâches, plus utiles que le travail de bureau.

On m'a également interrogé sur les emplois « en gestion ». Déjà l'année dernière, en cours d'année, M. le Premier ministre avait décidé d'affecter 400 emplois à la création d'une brigade de surveillance destinée aux transports en commun de la région parisienne. Cette année, à une croissance des effectifs de police s'ajoute, comme je l'ai indiqué, un redéploiement qui concerne 700 fonctionnaires de police nationale, prioritairement affectés sur la voie publique dans les grandes agglomérations, notamment aux sorties d'écoles.

Il est tout à fait exact que la création d'emplois en gestion a été évoquée par le M. Premier ministre, dans le cadre de la discussion relative à l'adéquation entre les missions et les moyens de la police ; des emplois supplémentaires sont envisagés pour l'accomplissement des missions les plus sensibles. Ce n'est pas la première fois qu'il en est ainsi. Vous avez déjà pu le constater lors des années précédentes. Il me semble que personne ne peut le regretter.

En ce qui concerne les appelés du contingent, il est exact - comme l'a dit tout à l'heure M. Marchand en réponse à une question de M. Paul Girod - que l'accroissement du nombre des appelés du contingent dans la police nationale n'a posé aucun problème. Je vous rappelle que j'ai fait voter, en 1985, la loi permettant aux jeunes de faire leur service national dans la police nationale. En 1986, mon successeur a commencé à mettre sur pied l'expérimentation avec, tout d'abord, 400 appelés ; en 1987, ceux-ci étaient au nombre de 800 ; en 1989, ils étaient 1 000, et, aujourd'hui, ils sont plusieurs milliers.

Ce nombre dépend des contingents successifs. Par ailleurs, cet accroissement ne pourra se poursuivre indéfiniment. En effet, la ressource du contingent est limitée, et le service dans la police vient en concurrence avec d'autres formes de service national. La loi que j'ai fait voter en 1985 prévoyait, si je me souviens bien, que le nombre des appelés ne pourrait dépasser 10 p. 100 des effectifs de la police nationale, mais rien ne dit que, si l'on voulait atteindre ce plafond, on y parviendrait à coup sûr.

Ainsi, grâce à cette disposition législative, d'une part, grâce à l'engouement qui existe chez de très nombreux jeunes, d'autre part - je rappelle que des centaines, voire des milliers d'entre eux font aujourd'hui leur service national dans la police - chaque année, des centaines de jeunes, une fois leur service national accompli, passent un concours - le plus sou-

vent de gardien de la paix, mais parfois aussi d'inspecteur - et entrent ainsi dans la police nationale en toute connaissance de cause.

Je souhaite que, dans l'avenir, on continue à développer ces effectifs, à la fois pour les raisons que je viens de dire, mais aussi pour disposer d'effectifs supplémentaires, lesquels, comme vous le soulignez, sont très utiles même s'ils ne déploient pas la même rentabilité, la même efficacité que des fonctionnaires professionnels, qui ont plus d'expérience.

Nous allons intensifier les mesures d'information à destination des jeunes, en particulier dans les régions urbaines. Le système va donc se développer au fil des années. Je vous rappelle que cela fait beaucoup plus longtemps que les appelés peuvent faire leur service national dans la gendarmerie. Des réformes comme celles-là naissent, se développent et mûrissent.

Je n'oublie pas les critiques qui m'ont été adressées quand j'ai proposé cette mesure. Or, à l'Assemblée nationale, récemment, un certain nombre de parlementaires qui avaient voté contre m'ont interpellé en séance publique en me demandant pourquoi dix, quinze de ces gardiens de la paix auxiliaires n'avaient pas été affectés ici ou là.

M. Girod m'a également interrogé sur les personnels administratifs de la police nationale. Des emplois sont créés et d'autres sont supprimés. Pour la première fois, depuis de nombreuses années, le solde d'emplois de personnels administratifs dans la police nationale est positif. Ce résultat est la conséquence d'une constatation que j'avais faite, il y a plusieurs années, selon laquelle, en France, à la différence de ce qui se passe dans d'autres pays proches de nous, comme la Grande-Bretagne et l'Allemagne, la proportion du personnel administratif dans les effectifs de la police nationale était trop faible, moyennant quoi des fonctions administratives étaient trop souvent remplies par des fonctionnaires du service actif de la police.

Autant il est normal que des fonctionnaires du service actif de la police, blessés ou inaptes pour des raisons diverses, puissent continuer à servir, dans des emplois réservés, en accomplissant des tâches administratives, autant il est anormal qu'on nomme à des postes administratifs, uniquement par commodité, des fonctionnaires aptes au service actif. C'est faire un mauvais emploi de ces fonctionnaires et cela risque d'occasionner, au sein des services, des difficultés de relation entre les personnels administratifs, d'une part, et les personnels du service actif, d'autre part.

Par conséquent, je le répète, les emplois administratifs de police sont en croissance nette. Si j'arrive à faire admettre ma conception, dans l'avenir, ces effectifs devront encore progresser davantage.

Je n'ai pas encore parlé des services de la police scientifique et technique, sujet qui a été abordé par Mme Fraysse-Cazalis.

Il faut reconnaître qu'un retard considérable avait été pris dans ce domaine.

Au fond, la police scientifique et technique n'avait pas de statut. Je ne dis qu'elle n'avait pas d'existence. Elle comprenait d'excellents spécialistes, d'excellents laboratoires. Elle disposait d'un acquis, d'une tradition et d'une capacité qui ne demandait qu'à se redévelopper. J'ai entrepris, dans le cadre du plan de modernisation de la police, de reconstruire, de rénover, de développer d'une façon générale ce service.

Dans certains domaines, cela a demandé des années. Le système informatique d'identification des empreintes digitales - je me rappelle avoir assisté à des expériences en Autriche sur des programmes étrangers, il y a cinq ans - est maintenant opérationnel depuis deux ans. Encore reste-t-il à entrer les données. Il a fallu plusieurs années pour le mettre au point. Il faudra encore quelque temps avant qu'il soit opérationnel pour l'ensemble des archives de la police judiciaire.

Par ailleurs, les laboratoires de la police ont été totalement renouvelés. Au fil des années, ils se sont trouvés équipés des meilleurs instruments de recherche. La France a reçu de la Communauté économique européenne, lors des conférences de Trevi, certaines délégations en ce qui concerne l'identification des drogues.

En ce qui concerne les personnels, nous avons procédé à un changement complet de conception. Les nouveaux statuts s'inspirent d'une certaine façon de ceux du personnel scientifique du C.N.R.S. mais, en même temps, il tiennent compte

des spécificités de la police. L'élaboration de ces statuts a été longue, c'est vrai, elle a pris du temps. D'ultimes négociations administratives doivent encore avoir lieu. Vous dites que les personnels attendent depuis des années. En tout cas, il y a quelques années, ils n'attendaient rien du tout : il n'y avait pas de statut et on n'en parlait même pas ! On en parlait d'autant moins que les laboratoires se trouvaient dans un état particulièrement délabré.

Les discussions qui doivent encore avoir lieu portent sur les emplois de directeur et de chef de services. En tout cas, le mouvement qui a été lancé aboutira.

J'ai agi de même pour les services de démineurs. En 1985, j'avais promis à ceux-ci un statut ; il a été signé en 1990. C'est vrai, le délai d'attente est long, mais il y a tellement d'éléments à prendre en compte pour transformer des structures, des cadres juridiques, sans parler des mentalités, des habitudes et des façons de faire. Pour ma part, je ne perds pas patience, mais je ne perds pas non plus de vue l'objectif.

Je pourrais faire la même analyse à propos de la réforme des corps et des carrières, au sujet de laquelle M. Paul Girod m'a interrogé.

Cette réforme pose un certain nombre de problèmes. En effet, la situation actuelle des corps et carrières de la police est d'une complication inextricable. Seuls les spécialistes arrivent à s'y retrouver.

Le protocole Durafour, c'est-à-dire la réflexion lancée par le Premier ministre et conduite par le ministre d'Etat chargé de la fonction publique, donne l'occasion d'entreprendre cette réforme d'un système de corps et de classifications extrêmement ancien, qui superposait des carrières d'origines diverses - n'oubliez pas que la fusion entre la sûreté nationale et la préfecture de police n'est pas très vieille - et des corps nouveaux. Je pense en particulier aux enquêteurs, créés voilà longtemps, et pas par moi, vous le savez.

Vous dites, monsieur Girod, que le ministère donne peu d'informations. C'est parce que les discussions sont en cours ! La direction générale de la police nationale, le directeur des personnels et de la formation de la police nationale rencontrent actuellement les organisations syndicales, dont beaucoup présentent des projets très finement élaborés.

Dans un tel domaine, le travail de longue haleine qui est entrepris depuis longtemps est indispensable : une concertation doit être menée entre l'administration et les organisations syndicales avant l'élaboration de tout texte.

Quoi qu'il en soit, c'est au début de l'année qu'un avant-projet devrait être présenté, d'abord au comité technique paritaire interne au ministère de l'intérieur, puis au Conseil supérieur de la fonction publique. En outre, si des mesures législatives sont nécessaires, elles seront présentées au Parlement.

C'est donc bien un travail lourd et compliqué, mais il avance. Il est lié, d'ailleurs, à la réflexion que nous menons sur les différents métiers de la police nationale, à l'expérience que nous avons acquise en matière de formation et qui a profondément transformé les données de recrutement, et surtout de la scolarité des fonctionnaires de police à Saint-Cyr-l'Ecole.

C'est un processus où tout est mené de front dans le même temps - formation, recrutement, carrières - et un ensemble qui a sa cohérence. Il y faut, naturellement, des temps, mais connaissez-vous beaucoup de réformes qui aient jamais été accomplies en quelques semaines, par la signature d'un décret ?

Rien, en matière de fonction publique, ne peut être entrepris utilement et ne peut aboutir dans le long terme s'il n'y a pas auparavant réflexion commune avec les organisations syndicales, particulièrement quand il s'agit de professions dans lesquelles les personnels sont très syndiqués et qu'ils le sont dans de très nombreuses organisations.

M. Girod a également estimé que la déconcentration budgétaire pourrait être source de difficultés. Mais la concentration budgétaire est aussi source de difficultés ! L'exaspération de certains fonctionnaires, lorsqu'ils s'aperçoivent que leurs demandes sont gérées à Paris et que, pour des besoins urgents, ils ne peuvent obtenir une réponse rapide parce que les décisions sont lointaines, me conduit à penser que la déconcentration budgétaire, comme dans tous les autres domaines, doit permettre d'améliorer la gestion.

En ce qui concerne la déconcentration sous forme de départementalisation, j'indique qu'il ne s'agit que d'expériences entreprises dans cinq départements et qui sont destinées - comme toute expérience - à tirer des leçons sur l'opportunité, sur la possibilité et, enfin, sur le rythme d'une éventuelle généralisation du système.

Les habitudes anciennes, dans ce domaine, doivent être prises en compte et les changements doivent être expérimentés avant toute généralisation excessive, que ce soit en direction des départements ou des régions.

Enfin, en ce qui concerne les crédits, vous semblez craindre que leur globalisation gêne le contrôle parlementaire. Au contraire ; elle doit permettre de favoriser la présentation du budget par services plutôt que par nature de dépenses. Elle permettra d'améliorer ainsi le contrôle budgétaire, le contrôle de gestion interne et le contrôle parlementaire. Aujourd'hui, par exemple, l'administration connaît - ce qui n'existait pas auparavant - le budget complet des compagnies républicaines de sécurité. Bientôt, elle connaîtra celui des écoles, puis, le moment venu, celui des services territoriaux.

Une telle pratique de gestion budgétaire permet de fonder ce que l'on appelle, en technique de gestion moderne, des « centres de responsabilités », facilitant ainsi le contrôle interne de l'administration et celui qu'exerce, à l'extérieur, le Parlement, qui pourra lui-même avoir des éléments de jugement et de comparaison sur les missions et les objectifs des services, avec un indicateur d'activités et de résultats permettant d'évaluer non seulement le fonctionnement mais aussi les projets et, éventuellement, les évolutions positives ou négatives.

M. Marchand a répondu longuement à MM. Laurent et Pellarin, mais j'ai entendu leurs interrogations sur les préfets dans les départements.

La situation des sous-préfets sera-t-elle diminuée par les perspectives de la loi d'orientation sur l'administration territoriale de la République ? Demain, mesdames, messieurs les sénateurs, le Premier ministre réunit les préfets de région et les recteurs pour leur présenter un plan d'urgence et un certain nombre d'actions. Il est clair que les recteurs et les préfets de région ont intérêt à se rencontrer et, s'ils le font dans leur région - c'est vrai ! - le fait de les réunir, sous la présidence du Premier ministre, avec le ministre de l'éducation nationale et votre serviteur correspond au fait que la région est un échelon d'animation et de réflexion dans certains domaines en même temps qu'un échelon de compétences administratives, par exemple dans le domaine universitaire.

Si le projet de loi qui vous sera soumis au printemps prochain aboutit, les préfets de région recevront, c'est vrai, des compétences qui appartiennent à la région. Mais nous ne retirons rien à personne !

Peut-on dire, aujourd'hui, que le préfet de région soit un interlocuteur suffisamment armé, sur le plan juridique, pour pouvoir dialoguer avec les conseils régionaux ? A la vérité, non. Par conséquent, qui peut le faire, sinon Paris, sinon les ministres, les directeurs ou les hauts fonctionnaires ?

Avec la déconcentration, qui inspire le titre 1^{er} de la loi sur l'administration territoriale, l'Etat déconcentre des fonctions de responsabilité vers les préfets de région pour ce qui concerne les responsabilités régionales et, bien davantage encore, vers les préfets de département pour ce qui concerne les compétences départementales.

La seule critique que nous pourrions - tous ! - nous adresser à nous-mêmes, c'est que cette loi sur la déconcentration n'ait pas été votée en 1982, en même temps que la loi de décentralisation. Cette critique, je me la suis faite à moi-même, et d'autres auraient pu faire de même.

Il est une autre critique que je voudrais vous faire mesurer en quelques mots : la France connaît, dans ses habitudes administratives, la persistance de certaines règles dont on ne découvre parfois que sur le terrain qu'elles subsistent. Les projets d'administration déconcentrée qu'ont transmis, voilà quelques mois, les préfets de région au Premier ministre - par mon intermédiaire - montrent bien qu'un certain nombre de simplifications administratives sont particulièrement nécessaires dans tel département ou telle région, ou dans telle ou telle circonstance.

Il faut alors admettre que c'est bien renforcer la responsabilité, plus particulièrement l'esprit de responsabilité des représentants de l'Etat dans les départements ou dans les régions, que de leur donner une certaine compétence dans la gestion ou l'organisation des services. C'est l'un des aspects de la rénovation et de la modernisation du service public : il faut donner des responsabilités aux gens sur le terrain et ne pas compter toujours uniquement ou principalement sur les instructions ministérielles ou sur les circulaires, censées répondre à tous les cas, dans toutes les circonstances.

Voilà pourquoi les mesures prises - ou celles qui sont envisagées - concernant le corps préfectoral, loin de diminuer l'intérêt ou, ce qui n'est pas négligeable, le prestige de la fonction, vont au contraire les renforcer.

Je voudrais maintenant répondre à plusieurs questions qui m'ont été posées par M. Masson.

J'évoquerai d'abord un aspect de sa conclusion relatif à une éventuelle démotivation de la police nationale. Non, monsieur Masson, même lorsque, dans la lutte contre certaines formes de délinquance ou contre la violence urbaine, la police rencontre des difficultés, même lorsque, parfois, ces difficultés sont pressantes, même lorsqu'elle traverse ici ou là des crises, même lorsqu'elle est durement frappée par la décuverte - par les services de la police nationale elle-même, d'ailleurs - dans ses rangs de fonctionnaires dévoyés qui ont violé non seulement les règles de la déontologie mais aussi celles du droit et commis des infractions particulièrement graves, même dans ces cas, qui surviennent heureusement exceptionnellement - et pas uniquement, vous le savez bien, aujourd'hui - la grande masse des fonctionnaires de la police nationale est composée d'hommes et de femmes qui, malgré des différences de génération, d'état d'esprit, d'habitudes et de spécialités, conservent dans leur grande majorité le sens du service public, du dévouement et du devoir et qui rencontrent, heureusement ! suffisamment de succès pour que leur moral ne soit pas atteint.

Quand je vous ai entendu, monsieur Masson, j'ai demandé qu'on me transmette quelques affaires récentes, que je ne pourrai pas toujours citer de façon localisée et précise, sauf à m'exposer aux critiques de M. Haenel : le ministre de l'intérieur ne doit pas violer le secret de l'instruction. Au demeurant, on ne me l'a jamais reproché. Je ne l'ai donc jamais fait, sinon, il se trouverait bien quelqu'un pour me le reprocher ! Mais cela est arrivé à d'autres, vous le savez.

Lorsque, à Paris, la police nationale démantèle un réseau de trafiquants de faux documents administratifs et saisit pas moins de 25 000 faux papiers, que le matériel d'imprimerie est saisi et que cinq personnes présumées coupables sont mises à la disposition de la justice, que, par la même occasion, s'agissant de personnes qui avaient des activités multiples, cent kilogrammes de résine de cannabis sont saisis, que l'on découvre en même temps que ces mêmes personnes se livraient à des attaques à main armée et à du trafic de drogue, ces résultats, qui reçoivent en général moins de publicité que d'autres affaires, sont ressentis dans les rangs de la police nationale comme des succès dont tout le monde sait qu'ils sont dus à la coopération entre les services.

Je peux faire état d'une autre affaire, car elle a été rendue publique : en pleine nuit, le préfet de police de Paris m'a appelé pour me passer au téléphone une personnalité dont l'épouse venait d'être enlevée par des ravisseurs apprentis qui, depuis, ont été interpellés. Vous imaginez l'émotion et l'indescriptible angoisse d'un époux ou d'un membre de la famille en cas d'enlèvement ! Or, en quelques heures, grâce à des investigations de grande ampleur, utilisant des moyens qui supposent la mobilisation d'un grand nombre de fonctionnaires de la préfecture de police - croyez-moi ; lorsqu'une vie humaine est en danger, les moyens utilisés sont considérables - la personne enlevée a été libérée et retrouvée en bonne santé, même si elle a subi un choc psychologique important.

Ce genre de succès est ressenti par l'ensemble des personnels de la police comme un succès collectif. Ce qu'on voit dans les films ne se produit jamais dans la réalité. Non ! le héros qui, tout seul ou avec un collaborateur dévoué, dénoue une affaire, il n'existe pas dans la réalité. Chaque fois, les succès sont ressentis comme des succès collectifs.

Tout récemment, les services de police judiciaire de Lyon, après des investigations et des surveillances de plus de six mois, ont pu interpellé douze personnes susceptibles d'être mises en cause dans un vaste réseau de vente de haschich,

portant sur plusieurs kilogrammes par jour. Elles auraient aussi commis toute une série de vols à main armée, de vols par effraction, car les actes criminels sont souvent liés entre eux. A cette occasion, on a d'ailleurs également saisi plusieurs armes automatiques et différents matériels.

C'est, bien évidemment, l'ensemble des services de police qui, de près ou de loin, ponctuellement ou longtemps, ont participé à ces surveillances de plusieurs mois qui sont récompensés par ce succès.

Certes, ce genre de réussites font rarement l'objet d'une publicité comparable à celle qui, au contraire, souligne les échecs. Il n'empêche qu'elles sont connues des personnels qui, eux, savent très bien que ces succès sont dus, dans la plupart des cas, à la professionnalisation, à des moyens supplémentaires, aux capacités d'intervention, à la motivation qu'ils trouvent en eux-mêmes, car ils ont le sens du service public et le souci de l'accomplissement de leur devoir.

La crainte qui a été exprimée à cet égard, qui revient périodiquement, n'a donc pas de fondement.

En revanche, il est vrai que, chaque fois qu'une crise surgit dans un service public, police nationale ou autre, il convient d'engager la réflexion et de mener une action pour chercher à développer, à conforter, à garantir, à améliorer ce qu'il y a de meilleur et, en même temps, à combattre, à extirper, à abandonner ce qu'il y a de moins bon et qui résulte parfois d'habitudes anciennes, parfois de défaillances individuelles, parfois de défauts d'organisation, de contrôle ou de commandement, autant de choses inhérentes à toute activité humaine.

En effet, il n'y a pas les excellents d'un côté et le reste de l'autre. Comme dans toute structure, il y a une proportion variable de gens mieux formés, mieux adaptés. Le problème, c'est d'arriver à élever au niveau le meilleur ceux qui n'y sont pas et de lutter contre les défaillances, les défauts, voire les erreurs ou les fautes.

C'est dans cet esprit que travaillent non seulement le ministre de l'intérieur et les directeurs généraux, mais également l'immense majorité des cadres de la police nationale, qui savent très bien que c'est leur honneur professionnel et la conception qu'ils ont de leur métier qui passent par ce genre de conduite, d'attitude, conduite qui a d'ailleurs été formalisée dans un code de déontologie que j'ai établi par décret, voilà quelques années, et qui reste la référence non seulement des instructions données et des orientations fixées, mais croyez-le bien, de la conscience même de la quasi-totalité des fonctionnaires de la police nationale.

S'agissant des questions d'immigration, vous avez fort bien dit, monsieur Masson, que je n'étais pas le ministre de la population mais celui des contrôles aux frontières.

A cet égard, sachez que vos inquiétudes, qui sont aussi les miennes, sont partagées par mes collègues ministres de l'intérieur ou chargés de la sécurité dans tous les pays de l'Europe communautaire.

En effet, comme vous l'avez résumé en une formule, à l'immigration du tiers monde s'ajoutent maintenant, dans des proportions moindres - encore que, dans certains cas, elle devienne importante - des mouvements migratoires de l'Europe de l'Est vers l'Europe de l'Ouest.

Il est vrai que l'action entreprise par l'O.F.P.R.A., chargé d'examiner des demandes d'asile politique souvent détournées de leur sens, est vigoureuse. Les moyens considérables que le Premier ministre lui a accordés ont permis à cet office de faire pression sur la masse des demandeurs d'asile politique.

En effet, en quelques mois, à travers le monde, au bout des filières qui, pendant trop longtemps, avaient fonctionné de façon un peu trop facile, on a su que l'O.F.P.R.A. devenait un obstacle ; grâce à l'action menée par la police, en particulier à Paris, on a su aussi que la lutte était menée contre les employeurs de main-d'œuvre clandestine.

En effet, chaque fois qu'un atelier clandestin est mis en difficulté par l'action de la police et des services de l'inspection du travail, c'est une filière qui s'écroule. Et, à l'autre bout de la filière, la rumeur fait son chemin : ce n'est pas la peine de tenter sa chance, cela ne marche plus, la police est intervenue.

C'est là une action de longue haleine, mais les mouvements migratoires sont des mouvements de longue période. Inutile, donc, de jouer à se faire peur en disant qu'on va

envoyer la police pour enrayer le phénomène. En réalité, ces flux migratoires sont liés à l'existence de rapports entre sociétés différentes. Les fonctionnaires de la police nationale, avec d'autres, mènent une action en ce domaine.

Ce qui est nouveau, face à ce phénomène, c'est que, à la suite des arbitrages budgétaires, le ministère de l'intérieur - pas moi spécialement, n'importe quel ministre de l'intérieur aurait demandé et sans doute obtenu la même chose - bénéficie, pour la première fois depuis des années, de la création d'emplois, pas seulement pour la police de l'air et des frontières, mais aussi, dans les préfectures, pour renforcer les services des étrangers.

Par conséquent, si je peux partager votre analyse sur les risques, les pressions et l'avenir, je puis vous assurer de la détermination et de la rapidité d'action du Gouvernement et des services compétents ; ceux-ci consentent un effort particulier en matière de contrôle et de reconduite à la frontière, dont le taux d'exécution augmente.

Sans démarches diplomatiques d'accompagnement, sans mesures de coopération internationale, sans transformations positives dans les pays étrangers qui sont à l'origine des mouvements migratoires, on peut craindre de voir les pressions s'accroître.

C'est la raison pour laquelle nous avons demandé une augmentation de nos moyens, y compris les moyens en personnels, dans un budget qui n'est pourtant pas porté à la multiplication des créations de postes dans la fonction publique. Mon ministère est l'un des rares ministères dans lesquels il y aura des créations d'emploi.

Le contrôle des flux migratoires suppose un effort accru de la part des personnels. Il ne suffit donc pas d'augmenter leur qualification et leurs moyens. Il est des cas où, manifestement, des mesures de renforcement en personnel doivent être prises. C'est ce qui a été demandé et obtenu dans le budget qui vous est présenté.

Naturellement - je ne veux pas laisser cette question sans réponse - des instructions sont données et répétées - elles seront appliquées avec le maximum de rigueur par les préfets - pour inviter les demandeurs d'asile à quitter le territoire français. Depuis septembre et octobre - on suit l'évolution mois par mois - le nombre de reconduites prononcées et exécutées s'accroît.

Cela étant, si l'un quelconque des membres de ce Gouvernement, ou de quelque Gouvernement que ce soit qui lui succédera dans les mois ou les années qui viennent, ou de quelque Gouvernement de ces pays de l'Europe développée qui attirent ces mouvements migratoires - Grande-Bretagne, Allemagne, Espagne même, maintenant - vous dit qu'il est capable d'interrompre ou d'inverser les flux migratoires vers l'Europe, ne le croyez pas.

Ce que l'on peut essayer de faire, c'est renforcer les moyens de contrôle, couper les filières de travailleurs clandestins.

Des mouvements de cette ampleur relèvent d'une politique nationale et internationale à laquelle je participe comme M. Masson y a fait allusion au sujet des accords de Schengen.

L'action de la France, la mienne en particulier, a consisté, dans les discussions internationales, à insister sur les précautions qui doivent inévitablement accompagner les perspectives d'ouverture et de liberté de circulation à l'intérieur des pays de l'Europe.

En particulier, j'ai mis l'accent sur des dispositions qui pourraient s'apparenter à des clauses de sauvegarde, en faisant introduire, dans l'article 2, alinéa 2, la possibilité de rétablir les contrôles frontaliers aux frontières internes des Etats signataires de l'accord de Schengen en cas de risque grave, l'institution d'une déclaration obligatoire à la frontière pour les ressortissants des Etats tiers, qui permettra de déboucher sur des contrôles et des interpellations de personnes recherchées, et l'instauration de conditions suspensives pour l'entrée en vigueur.

Mais, si l'on multiplie les clauses de restriction, de sauvegarde, il n'y a plus d'accord de libre circulation à l'intérieur des frontières communautaires, me direz-vous !

Effectivement, mesdames, messieurs les sénateurs, c'est toute la problématique.

Que souhaitent les Français, que souhaitent les Européens ? La liberté de circulation des personnes, mais aussi des contrôles, la liberté, mais aussi la sécurité, comme dans beaucoup d'autres domaines.

Il nous faut donc, par des mesures juridiques et diplomatiques, tenter de concilier les deux, en se réservant la possibilité, en cas de difficulté majeure, de crise, de revenir sur certaines clauses.

Enfin, vous m'avez interrogé, monsieur Masson, sur le projet de loi relatif à la sécurité intérieure. C'est vrai, j'ai péché par optimisme, l'année dernière : je pensais que, cette année, on pourrait non seulement ouvrir, mais faire avancer une réflexion plus globale sur les objectifs et les moyens d'une politique de sécurité intérieure.

S'agissant des objectifs, face à la menace, toujours présente, de la forme la plus grave de criminalité, le terrorisme, qui occupe de nombreux services, face à la grande criminalité organisée, à l'ensemble des phénomènes de délinquance, peut-être moins graves ponctuellement mais plus harassants pour la population du fait de leur nombre, face à certaines menaces comme la drogue, en particulier les nouvelles menaces liées à la cocaïne et à ses dérivés, il est vrai que la création de l'institut des hautes études de la sécurité intérieure a permis d'enrichir la réflexion, d'ouvrir le débat sur des thèmes qui avaient rarement été abordés et étudiés de façon interdisciplinaire, interministérielle, associant des policiers, des magistrats, des gendarmes, des avocats, des élus et des fonctionnaires d'autres administrations financière, fiscale, des douanes.

Toutes ces administrations, tous ces services publics, avec les professions judiciaires et parajudiciaires, avec d'autres services sociaux ou éducatifs, participent, en effet, à la politique de sécurité.

Sans doute, aussi, un certain nombre d'événements nationaux et internationaux n'ont-ils pas permis de progresser suffisamment dans la réflexion ou dans le dialogue. La situation internationale, notamment, qui a fortement mobilisé certains de nos moyens et qui a focalisé l'attention sur la sécurité extérieure de la France, n'a pas été des plus favorables à la progression de la réflexion.

Finalement, l'un des rares endroits où l'on parle de ces problèmes, c'est au Parlement, en particulier devant les commissions, à l'occasion de l'examen du budget.

La réflexion est tout de même largement engagée. A cet égard, les cahiers publiés par l'institut des hautes études de sécurité intérieure commencent à donner des bases qui favorisent cette réflexion synthétique sur les menaces et sur les moyens d'y répondre.

Le travail entrepris va se développer, y compris, d'ailleurs, comme je l'ai déjà dit, même si, parfois, cela a été mal compris, pour ce qui est du contrôle parlementaire, auquel pensent MM. les rapporteurs.

Que le Parlement, l'Etat connaissent, dans le détail, les moyens financiers consacrés aux différentes fonctions, aux différentes missions qui participent à la sécurité intérieure peut être considéré comme un simple moyen de contrôle - ce ne serait déjà pas si mal ! - mais aussi comme un élément de connaissance, donc de réflexion et, éventuellement, de réforme.

Ce ne sont pas les actions les plus importantes qui sont mises au point le plus rapidement. En matière de réforme, comme en matière de gestion, certaines idées doivent être longtemps exposées avant d'être acceptées comme thèmes de discussion ; ce n'est qu'ensuite que l'on peut échanger des arguments et progresser dans la réflexion.

En matière de sécurité intérieure, la France en est encore à la phase polémique ; on a souvent tendance à se jeter ces problèmes à la figure, alors qu'ils méritent une approche et une réflexion plus rationnelle, plus froide, moins émotive, fondées sur des comparaisons dans le temps et dans l'espace.

L'efficacité y gagnerait. L'intérêt des fonctionnaires et des services chargés de missions de sécurité, quels qu'ils soient - il n'y a pas que ceux de la police nationale - est que les problèmes liés à leur mission, à leurs moyens, à leur organisation, à la collaboration entre services soient traités non pas en termes de polémique publique, mais avec réflexion.

Cette idée progresse et je remercie tous ceux qui y contribuent, en commission ou en séance publique.

J'en viens aux questions que m'a posées M. Haenel sur la police nationale, son organisation et l'articulation entre missions de la police et missions de la justice, entre police nationale et gendarmerie nationale.

Les règles qui régissent cette articulation sont anciennes, traditionnelles et, comme telles, elles sont respectables et paraissent intangibles. C'est le principe de la séparation des pouvoirs, garantie démocratique fondamentale et tout à fait respectée.

D'autres règles n'ont pas ce caractère. Le principe de la concentration, par exemple, n'est pas une règle intangible. La déconcentration, y compris en ce qui concerne le personnel des services de la police nationale, tend simplement à mettre le droit en accord avec les faits. Aujourd'hui, et depuis toujours, c'est le préfet qui est le chef des services du ministère de l'intérieur dans le département.

Le fait de nommer à titre expérimental dans cinq départements des directeurs départementaux de la police nationale a été accueilli avec curiosité, parfois avec inquiétude, y compris chez certains fonctionnaires de la police nationale, notamment les commissaires.

Cette expérience ne porte en rien atteinte au principe fondamental selon lequel la police judiciaire est à la disposition de la justice et travaille sous le contrôle du Parquet ou sur les instructions d'une commission rogatoire délivrée par un juge.

Aujourd'hui, les services de la police judiciaire sont placés sous l'autorité des chefs de service régionaux de police judiciaire et du directeur central de la police judiciaire. Le préfet, en tant que chef de l'ensemble des services de l'Etat et parfois des services du ministère de l'intérieur dans le département, aura autorité sur eux, dans l'exacte mesure où il peut avoir autorité sur des services de fonctionnaires, jusqu'au moment précis où ces derniers se trouvent placés, de par la loi, sous l'autorité de la justice. A cet égard, rien ne sera modifié.

La politique de sécurité, au-delà de la police nationale, concerne évidemment la gendarmerie nationale.

La gendarmerie nationale a ses fonctions. Dans chaque département, elle est placée sous la responsabilité d'un colonel de gendarmerie. Aujourd'hui, comme depuis plus de quatre-vingts ans, la gendarmerie nationale, comme la police nationale, est à la disposition de la justice pour des missions de police judiciaire. Bien entendu, elle est à la disposition du ministre de la défense - c'est sa spécificité - pour des missions militaires, mais elle est également à la disposition du ministre de l'intérieur, aux termes du décret organique relatif à la gendarmerie. Enfin, elle est à la disposition des préfets qui peuvent émettre des réquisitions pour un certain nombre de missions de police.

Tout cela est prévu par des textes anciens qui, je vous le signale, ont été adoptés à une époque où la police nationale n'existait pas : il y avait la préfecture de police et un certain nombre de services de police différents.

Ces débats m'intéressent et je souhaite qu'ils s'ouvrent très largement. C'est dans cet esprit que travaille l'institut des hautes études sur la sécurité intérieure. Je me réjouis de voir des parlementaires exprimer leur intérêt et leurs préoccupations sur ce sujet. Nous trouvons tous des avantages à un débat le plus ouvert possible.

Les questions de M. Haenel concernent l'application de la loi sur le financement des partis politiques, les sous-préfets et le corps préfectoral - je crois lui avoir déjà répondu en m'adressant à M. Laurent - et la décentralisation.

S'agissant de l'application de la loi sur le financement des partis politiques, vous avez évoqué une fable de La Fontaine, *Les animaux malades de la peste*, que j'ai apprise, comme vous sans doute, voilà très longtemps.

Cette fable si belle dans son texte et dans sa morale est de celles que j'ai le mieux retenues.

« Ils ne mouraient pas tous, mais tous étaient frappés. »

Je n'en rappellerai que les deux premiers vers :

« Un mal qui répand la terreur,

« Mal que le ciel en sa fureur... »

Vous connaissez la suite.

Profondément convaincu qu'il est possible que ces problèmes de financement de la vie politique soient réglés non seulement par la loi, mais dans les mœurs, j'ai été heureux, avec la coopération de plusieurs d'entre vous, d'ailleurs - je

pense à ce débat que nous avons eu - d'avoir pu présenter un projet de loi qui a finalement été adopté et qui est devenu la loi du 15 janvier 1990.

Cette loi a pour premier effet de limiter les dépenses électorales. Tout commence par là. L'une des raisons pour lesquelles les modes de financement ont pu connaître des dérapages tient au fait qu'il n'y avait pas de limitation par la loi.

Les textes qui ont été élaborés ont tenu compte d'une première étape, la loi du 11 mars 1988. En 1989, quand j'ai présenté mon projet de loi, j'ai dit que c'était un texte qui réformait, prolongeait, modifiait, améliorait la loi de 1988 ; je pensais que, dans l'avenir, on pourrait continuer à améliorer, à modifier.

Souvenez-vous, j'avais proposé dans mon texte une limitation physique des moyens de la propagande électorale - nombre d'affiches et nombre de tracts - mais cette disposition a été rejetée. Je n'insisterai pas.

Cette loi, avec la limitation des dépenses et l'institution d'une commission nationale des comptes de campagne et les différentes dispositions prises par voie réglementaire, devrait permettre d'accomplir un progrès décisif dans ce domaine.

C'est pourquoi je me réjouis que vous m'avez interrogé sur cette question et tiré les leçons pour l'avenir. Il faut s'efforcer d'agir en fonction de l'expérience de ce qui se passe en France et de ce qui s'est passé dans d'autres pays. Je vous ai rappelé à l'époque que, dans certains pays comme le Québec, il a fallu une quinzaine d'années pour parvenir à un degré de législation entraînant - c'est le premier résultat visible - une limitation des dépenses électorales. C'est la première condition de l'amélioration de la situation.

Enfin, vous m'avez également interrogé sur les arrondissements. Il y a très longtemps, en 1926, est intervenue une réforme de la carte des arrondissements. Il n'y en a guère eu depuis. Parmi mes priorités figure la création de sous-préfectures, en particulier - mais pas seulement - dans la région parisienne. En effet, plusieurs arrondissements de la région d'Ile-de-France comptent plus de 400 000 habitants, voire 500 000, soit beaucoup plus que des dizaines de départements français.

Lorsque je parle de créer des arrondissements, donc des sous-préfectures, vous devinez bien quels sont les services administratifs qui me demandent aimablement, au moment de passer à l'élaboration des documents créant ces arrondissements et sous-préfectures, si je n'ai pas quelques suggestions à leur présenter pour compenser ces créations. C'est un problème tout à fait différent.

Il est difficile de comparer les besoins et les raisons objectives comme subjectives de créations d'arrondissements. Par exemple, la sous-préfecture de Meaux dessert Marne-la-Vallée, ville à la fois éloignée et fort différente de Meaux.

Il est également difficile d'aborder le problème de certains arrondissements ruraux, parfois montagnards, et d'envisager de compenser ceci par cela.

Toutes les études ont été effectuées. Pour le moment, il est exact qu'en raison de certaines vacances de postes de sous-préfets, quelques sous-préfectures, situées dans les arrondissements les plus petits, peuvent se trouver jumelées. On ne peut donc pas dire qu'aucun sous-préfet ne dessert ces arrondissements. Mais il est exact qu'un sous-préfet peut avoir deux arrondissements sous sa responsabilité.

Le sous-préfet de Meaux s'occupe d'un arrondissement de près de 500 000 habitants. Par conséquent, il n'y a rien de scandaleux à ce que deux arrondissements, dont parfois la population cumulée n'atteint pas 50 000 habitants, soient placés sous la responsabilité d'un seul sous-préfet.

Dans les mois qui viennent, au fur et à mesure que sortent des élèves de l'École nationale d'administration, et que les sous-préfets passent des concours spéciaux organisés pour eux ou font l'objet de mesures de promotion interne que je tente de développer autant que possible et qui consistent en particulier à nommer aux postes de directeurs de cabinet, voire de sous-préfets, des directeurs de préfectures, qui sont des fonctionnaires excellents pour remplir ces fonctions et qui offrent au cadre national des préfectures des perspectives de carrière et de promotion très bonnes pour la motivation, il est vrai que certains arrondissements aujourd'hui vacants et non jumelés vont effectivement être pourvus. Je crois savoir qu'il y en a effectivement un dans votre département, monsieur Haenel.

Je ne dis pas cela pour dévaloriser votre observation, comme si elle était guidée uniquement par une considération égoïste, l'intérêt de votre département. Je comprends bien que votre préoccupation résulte de l'expérience que vous avez dans votre département des conséquences sur le plan administratif, voire sur le plan moral, de ce fait.

Je crois avoir répondu assez largement aux différentes questions posées par M. Haenel, sauf en ce qui concerne un point qui rejoint d'ailleurs une question de M. Hoeffel.

M. Paul Masson, rapporteur pour avis. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur. Je vous en prie.

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

M. Paul Masson, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, veuillez m'excuser de vous interrompre au moment où vous alliez répondre à M. Hoeffel, mais il me semble que vous n'avez pas évoqué les raisons de la croissance de la délinquance, notamment de la délinquance de proximité.

J'ai pourtant posé cette question. Peut-être pouvez-vous nous en dire quelques mots, car si vous avez longuement répondu sur des points très intéressants, je crois que celui-là aussi intéresse les Français.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur. Monsieur Masson, ce débat a été ouvert il y a bien longtemps déjà. Vous vous en rappelez sans doute, il y a plus de quinze ans, le garde des sceaux de l'époque, M. Peyrefitte, avait créé une commission d'étude sur la violence avant d'entreprendre des travaux qui devaient aboutir au projet de loi « sécurité et liberté ». Dix années ont suivi, durant lesquelles les chiffres de la délinquance et de la criminalité en France ont augmenté de plus de 10 p. 100 par an, ce qui a conduit à plus du doublement des taux.

Monsieur Masson, pas plus en France qu'à l'étranger, pas plus aujourd'hui qu'hier, personne n'a jamais été capable d'expliquer les variations de la criminalité. Personne ne peut répondre à votre interrogation. Bien sûr, on peut fournir des explications générales. Il est certain que la petite délinquance économique et financière est facilitée par la généralisation du chèque et des cartes de crédit. Il est certain que les vols classiques d'autoradios se multiplient avec la généralisation des autoradios. Il est certain, également, que les vols de deux-roues et de véhicules à moteur se multiplient avec le développement des véhicules à moteur ; il est certain que les décisions d'urbanisme - tragiques, au demeurant - qui ont pu être prises il y a vingt ans ont donné naissance à ces banlieues où les conditions de vie sont déplorables ; c'est ce que le Premier ministre a qualifié d'urbanisme crimogène.

Il est vrai qu'en Europe - la France est moins touchée que d'autres pays - on constate une légère tendance de la délinquance et de la criminalité à augmenter. Comme chaque fois que c'est le cas, des efforts sont déployés pour enrayer et juguler le phénomène.

Pour la première fois, je vous présente un budget dans lequel, avec l'accord du Premier ministre et du Gouvernement, je propose des créations d'emplois dans la police nationale, alors que je ne l'avais jamais fait auparavant.

Votre question est vieille comme le monde, monsieur Masson. Les analyses menées font apparaître certaines explications, comme une urbanisation mal conduite et une insertion sociale insatisfaisante. Les réponses doivent se trouver dans la répression et dans la prévention, dans la motivation et dans l'organisation des services, et pas seulement des services de police, pour arriver à une politique préventive susceptible de freiner cette évolution et à une politique répressive adaptée.

Ainsi, en accroissant la mobilité des moyens d'intervention, vous avez pu constater que nous tenons compte d'un certain nombre de phénomènes nouveaux comme la violence urbaine. Il s'agit d'une constante remise en question.

Monsieur Masson, je ne pense pas que vous ayez posé cette question dans un esprit de polémique, mais vous avez trop d'expérience pour ignorer que, sur ces questions, l'interrogation est ancienne et les réponses changeantes. Qui aurait posé la question, il y a 20 ou 30 ans, de la drogue en France aurait été totalement incompris, car le phénomène était alors marginal, je dirais même mondain, voire inexistant. Or la

drogue aujourd'hui, à elle seule, est à l'origine, selon les estimations, de la moitié de la petite et de la moyenne délinquance, vous le savez très bien.

A cet égard, la drogue n'est plus une simple question de police. Lorsque la drogue se développe dans un pays, c'est l'ensemble du pays qui doit s'interroger et pas seulement les institutions ou les services publics, mais les familles, les citoyens et la société tout entière. La police arrive après un échec de la société. C'est vrai pour la drogue, mais aussi pour la violence.

Voilà pourquoi, monsieur Masson, comme j'avais déjà été alerté sur ces questions publiquement, y compris par écrit, je croyais avoir répondu en dégagant des moyens budgétaires, en augmentant les effectifs et en les redéployant partout où la police doit faire reculer la délinquance et la criminalité. Car lorsque l'on s'aperçoit qu'elles s'accroissent, on décide de redéployer les moyens : comme vous le voyez, nous nous adaptons en permanence.

MM. Haenel et Hoeffel m'ont interrogé sur la perspective d'une relance de la décentralisation. Mon collègue Philippe Marchand achève à peine un travail considérable sur la fonction publique territoriale, et différents aspects de la décentralisation, mêmes des plus classiques, sont encore controversés ou inappliqués. Je pense donc qu'il nous faut aujourd'hui assurer déjà l'application de la décentralisation telle qu'elle a été votée.

Cependant, puisque la question m'a été posée, d'une remise à plat de la réforme et d'éventuels amendements, je me dois de répondre.

Accepterai-je des amendements ? Mesdames et messieurs les sénateurs, les amendements font partie intégrante de la procédure législative normale. Au reste, quand un projet de loi a été élaboré comme l'a été le projet de loi sur l'administration territoriale, avec autant de consultations et que, pour tenir compte de ces consultations, une commission spéciale est constituée à l'Assemblée nationale et qu'elle travaille depuis des semaines, bientôt des mois, quand on prévoit que le débat parlementaire s'échelonne sans doute sur plusieurs sessions, ce n'est pas pour refuser les amendements !

Je précise simplement que cette loi a quand même une certaine signification et que si son contenu devait être transformé par amendements, alors on risquerait de mettre à mal les dispositions relatives à la déconcentration, c'est le titre I^{er}, les dispositions relatives aux libertés locales, c'est-à-dire le titre II, tout comme ce qui concerne la coopération intercommunale volontaire et l'action internationale. Néanmoins, comme tout projet que le Gouvernement soumet au Parlement, ce texte fera l'objet d'amendements.

M. Régnauld a porté une appréciation positive sur un certain nombre d'orientations générales du budget. Il a aussi posé certaines questions, ainsi que M. Courrière, auxquelles M. Philippe Marchand a déjà répondu. Je tiens cependant à les remercier de leur soutien. Certains ont annoncé qu'ils voteraient contre le budget ; je sais que leur contribution au débat ne se résume pas au vote final et correspond au dialogue démocratique normal dans cette assemblée. Il reste que l'expression d'un soutien par un certain nombre de sénateurs est utile au Gouvernement, je dirai même utile au ministre.

Mais, pour répondre précisément à M. Régnauld, on ne peut pas dire que les polices municipales se développent actuellement. Si, il y a quelques années déjà, un manque de confiance dans les capacités de la police nationale à s'adapter et à se moderniser a conduit certaines villes, certaines communes, à créer des polices municipales, ce n'est toutefois pas un mouvement qui se développe aujourd'hui.

Il y a déjà eu plusieurs tentatives de réglementation. J'avais moi-même prévu des décrets, dont la préparation a pris du temps puisqu'ils ont été signés et promulgués en 1986, peu de jours avant le changement de gouvernement. Le gouvernement suivant, qui est aussi maintenant le précédent, a cru devoir abroger ces décrets. C'était son droit. Il a déposé un projet de loi relatif aux polices municipales, que le Sénat a examiné et dont j'ai pris connaissance alors que j'étais président d'un groupe parlementaire à l'Assemblée nationale.

Ce texte ne me paraissait pas en totale contradiction avec les décrets que j'avais pris et qui avaient été abrogés, et je me réjouissais de le voir revenir à l'Assemblée nationale, après son adoption par le Sénat. Mais le gouvernement précédent n'a pas présenté ce projet de loi à l'Assemblée nationale.

Ainsi, les décrets que j'avais pris ont été abrogés, et le projet de loi que vous aviez adopté, mesdames, messieurs les sénateurs, est resté en suspens.

J'ai donc adopté aujourd'hui une autre méthode. Considérant que le travail parlementaire et administratif qui avait été accompli devait tout de même aboutir, j'ai confié à M. Clauzel le soin de faire un rapport d'orientation générale, qu'il m'a remis voilà plusieurs mois, et de rechercher, par une concertation active avec les principales organisations des personnels et aussi avec les associations d'élus, les fondements d'une solution juridique qui pourrait - c'est mon vœu - faire l'objet d'un assez large consensus.

Quelle que soit sa forme, réglementaire ou législative, elle ne doit pas donner lieu à une polémique sur les polices municipales, mais, au contraire, permettre de les inscrire dans un cadre plus général. M. Clauzel, par son expérience - il était encore très récemment préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur - travaille dans cette voie et, grâce à sa diligence, nous allons progresser et, je l'espère, aboutir.

Mme Fraysse-Cazalis m'a interrogé sur l'ilotage. On le développe, mais de façon diversifiée. L'ilotage n'est pas le même dans les villes moyennes et dans les grandes agglomérations urbaines, c'est-à-dire dans des communes qui sont impliquées dans un immense tissu urbain. A Paris, l'ilotage a été expérimenté dans deux arrondissements et sera généralisé mais sans doute différemment selon les arrondissements.

Les techniques de l'ilotage, car il y en a plusieurs, ne sont qu'un des moyens de développer la présence de la police sur le terrain. Pour lutter contre les violences urbaines, d'autres procédés sont maintenant mis en œuvre, mais l'ilotage reste un élément très important de la police de proximité.

J'apprécie beaucoup la compréhension, l'intelligence et le sens du service public dont font preuve beaucoup d'organisations syndicales de policiers, qui ont accepté que, pour faciliter la mise en œuvre de ces techniques d'ilotage, on remette en question des anciennes habitudes, notamment des horaires, qui paraissaient définitivement établis. Je pense que l'intérêt de la population et la sécurité des personnes commandent que l'ilotage se développe encore.

Il en va de même de la sécurité dans les transports en commun. C'est un cas au vu duquel le Gouvernement, monsieur Girod, a pris la décision d'accroître les effectifs, ce qui a permis, progressivement, avec le temps, la constitution de services nouveaux.

L'expérience maintenant acquise, la coopération entre la R.A.T.P., la S.N.C.F., les services de police et aussi, d'ailleurs, d'autres services publics doivent permettre progressivement d'atteindre l'objectif que les présidents de la S.N.C.F. et de la R.A.T.P. se sont fixé : améliorer la sécurité dans les transports ferrés.

Cet objectif ne repose pas que sur des mesures de police car, il y a trente ans, les personnels, aussi bien dans les stations de métro que dans les gares de banlieue étaient nombreux et visibles. Quand on a diminué la présence humaine, on a diminué du même coup la symbolique, l'autorité, le contrôle, on a diminué la manifestation de la règle, de la loi, de l'ordre et, d'une certaine façon, de la discipline. Cela ne se récupère pas en un jour !

Lorsque nous étions enfants, dans toutes les stations du métro parisien, il y avait trois personnes visibles, en uniforme, puisqu'il y avait au moins un poinçonneur sur chaque quai et un chef de station. Ils n'étaient pas armés ni même nécessairement physiquement entraînés. Ces agents en tenue incarnaient le rappel à la loi en même temps qu'ils assuraient une certaine surveillance.

La vérité m'oblige à dire qu'aujourd'hui, dans l'immense majorité de ces mêmes stations, il n'y a plus personne pour manifester, pour exprimer qu'il y a une règle et qu'elle doit être respectée. Des patrouilles volantes de fonctionnaires de police ne peuvent jouer, à elles seules, ce rôle. Encore une fois, lorsque l'on s'en rapporte à la police, c'est souvent parce qu'il y a eu un échec ou une erreur au préalable. En voilà une illustration malheureuse.

Mme Fraysse-Cazalis m'a également interrogé sur les phénomènes de gangs en banlieue parisienne.

Effectivement, de nombreuses études ont été entreprises depuis longtemps pour observer ces mouvements, pour les comprendre et pour les prévenir. Des structures spécifiques à la brigade des mineurs ont été mises en place. Une attention particulière a été portée à la surveillance des transports -

cela revient à la question précédente - puisque ces bandes ont pour caractéristique de jouer sur leur extrême mobilité et, souvent, d'utiliser les transports en commun pour disparaître.

Surtout, après les manifestations lycéennes qui ont permis à ces bandes, ensemble ou séparément, de commettre de graves atteintes aux biens, nous avons arrêté des mesures favorisant la mobilité et la rapidité d'intervention, ainsi que la surveillance : soit la surveillance visible et ostensible, qui a un rôle préventif, soit la surveillance discrète par des personnels en civil destinée, quand c'est possible, à prévenir et, quand c'est nécessaire, à réprimer les interventions de ce genre.

Il est patent que, dans ce domaine également, si la société fait appel à la police, elle doit, néanmoins, s'interroger et pas seulement compter sur la police pour réparer des désordres dont l'origine est plus profonde.

Cela dit, la police, vingt-quatre heures sur vingt-quatre - c'est la caractéristique de ce service public - est organisée pour intervenir. Lorsque surgissent des difficultés imprévues, elle s'adapte. C'est ce qu'elle a dû faire, hélas ! pour lutter contre la drogue, contre un certain nombre de phénomènes nouveaux. Aujourd'hui, elle se heurte à la violence urbaine et il lui faut, là encore, s'organiser. A cet égard, je m'associe à l'indignation de M. Hamel, car il n'est pas admissible que, de façon apparemment gratuite et perverse, des sapeurs-pompiers aient pu être attaqués par des bandes violentes !

Naturellement, la police et l'ensemble des forces de sécurité sont très sollicitées. Elles doivent adapter leurs méthodes, leurs formes d'intervention et de mobilité, leurs moyens de transmission. En effet, l'information est capitale pour réagir contre ces différents phénomènes de société auxquels elles doivent faire face.

Mme Fraysse-Cazalis m'a également interrogé sur les problèmes de discipline et de contrôle des activités policières, bref sur la déontologie. Elle a parlé plus particulièrement des Renseignements généraux. Bien que je me sois déjà exprimé sur ce sujet devant l'Assemblée nationale, c'est volontiers que je le fais à nouveau devant le Sénat.

Comme je l'ai déjà dit, au sein de la police nationale, comme dans tous les services publics, travaillent des fonctionnaires susceptibles de commettre des fautes. Par ailleurs, il arrive que des structures ne soient pas adaptées. Quant aux méthodes utilisées, elles ont parfois une histoire, un passé. Chaque fois que des faits qui ne correspondent pas strictement aux règles déontologiques et, plus généralement, aux principes généraux de notre droit et aux droits de l'homme sont déplorés, des enquêtes sont évidemment menées. Lorsque des responsabilités sont établies, des sanctions sont prononcées.

Pour autant, il ne faudrait pas - vous ne l'avez d'ailleurs pas fait - que, à l'occasion de telle ou telle faute, erreur ou défaillance, parfois même pour des faits commis à des époques diverses, l'opprobre soit jetée sur tel service de la police nationale. Dans le cas particulier des Renseignements généraux, il faut savoir que c'est une action renouvelée, entreprise voilà plusieurs mois, qui a permis de multiplier considérablement l'efficacité de la lutte contre les filières de travail clandestin.

Je ne remets pas en cause ce qui s'est fait auparavant. Je constate simplement que lorsque le Gouvernement a décidé de prendre une série de mesures relatives au contrôle des flux migratoires, et que j'ai demandé que l'on s'oriente de façon plus déterminée et mieux coordonnée, non seulement avec les services de l'inspection du travail mais aussi avec les services judiciaires, dans la lutte contre les filières de travail clandestin et donc contre les employeurs qui y ont recours, l'action des Renseignements généraux a été déterminante pour « casser » des filières en démantelant des ateliers clandestins. C'est très important.

Cela étant, madame, comme je le fais aujourd'hui et le ferai toujours, c'est dans le respect de la loi, du droit et des droits de l'homme dans toutes leurs dimensions que les services de la police nationale sont dirigés et qu'ils reçoivent leurs instructions, tant générales que particulières. Je peux vous dire que très, très rares - heureusement pour nous ! - dans les rangs de la fonction publique française, sont les hommes et les femmes qui accepteraient des instructions qui ne soient pas conformes à ces orientations.

Dès lors, ces risques brandis de façon fantasmagorique, parfois polémique, ou avec mauvaise foi, d'une police politique ou d'une utilisation politique de la police sont, en

grande partie, des mauvais rêves, car la police nationale est avant tout composée d'hommes et de femmes qui sont des fonctionnaires respectueux du droit et qui font leur travail dans cet esprit.

J'ajoute que le Gouvernement - et votre serviteur en particulier - n'est pas orienté vers des actions, des pratiques qui consisteraient à sortir du droit ou à en faire sortir les fonctionnaires. D'ailleurs, en ce qui me concerne, aurais-je consacré tant de temps, de soin à rénover la formation, à rappeler la déontologie, à former non seulement les cadres mais aussi la base aux règles fondamentales d'une police démocratique dans un Etat démocratique, si c'était pour faire exactement le contraire ? Personne, d'ailleurs, ne l'a prétendu !

En revanche, je suis d'accord pour renforcer les contrôles, lorsque c'est nécessaire. Quant aux sanctions, j'y suis favorable quand elles sont fondées. Cela demande la mise en œuvre des procédures auxquelles tout fonctionnaire a droit, et qui exigent parfois du temps. Voilà l'orientation que j'ai suivie et qui est toujours la mienne.

Il est un élément nouveau, cependant. En l'effet, j'ai demandé à M. Bouchery, aujourd'hui conseiller d'Etat mais qui a été longtemps magistrat de l'ordre judiciaire, d'entamer une étude et de me faire des propositions en vue de la création d'un organisme de réflexion et de contrôle sur l'activité policière. Je l'ai fait parce que j'ai eu le sentiment que, à la suite de quelques affaires disciplinaires ou douteuses, il était utile que cette idée, qui avait été formulée - c'est intéressant et positif - par des organisations syndicales de la police nationale elles-mêmes, et qui s'est concrétisée sous des formes diverses dans certains pays anglo-saxons, en particulier en Grande-Bretagne et au Canada, soit examinée. Normalement, M. Bouchery devrait me remettre ses conclusions le mois prochain. Je retiendrai toutes les suggestions possibles pour avancer dans cette direction.

Je ne laisserai pas sans réponse la question posée par M. Chérioux, bien qu'elle soit particulièrement technique, puisqu'elle est liée à l'articulation entre le budget de l'Etat et le budget de la préfecture de police,...

M. Jean Chérioux. C'est exact.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur. ... ce qui est tout à fait unique.

La brigade des sapeurs-pompiers de Paris est une unité militaire mise à la disposition du ministère de l'intérieur, à travers le préfet de police. Elle se trouve donc articulée entre l'armée, dont elle est un régiment, le ministère de l'intérieur, dont elle est un service rattaché par l'intermédiaire du préfet de police, et la Ville de Paris, qui est elle-même une collectivité territoriale *sui generis*, créée en vertu de l'article 72 de la Constitution.

Le préfet de police a donc préparé le budget de la préfecture de police en fonction des réunions budgétaires qui avaient eu lieu. Toutefois, il est exact qu'à la veille du dépôt du projet de loi de finances un certain nombre de coupes budgétaires ont été effectuées, en raison des événements du Golfe. Dès lors, on peut dire, en effet, qu'une sorte d'erreur a été commise, l'inscription ayant été modifiée dans le budget de l'Etat alors qu'elle figurait déjà, pour des raisons que j'ai exposées, dans un autre document administratif public et officiel, à savoir le budget de la préfecture de police. (*M. Chérioux acquiesce.*)

Je puis vous indiquer que cette circonstance particulière sera corrigée à l'occasion d'un collectif. Cela dit, vous avez parlé de 33 millions de francs. J'ai fait effectuer des recherches. Il en ressort que 15 millions de francs ont été demandés dans la loi de finances initiale pour 1991 et qu'à l'heure actuelle 6,6 millions de francs seulement sont inscrits au collectif de 1990. Par conséquent, si je vous comprends bien, monsieur Chérioux, vous avez additionné ces 15 millions de francs demandés dans la loi de finances initiale et les 18 millions de francs qui ont été reportés pour arriver à 33 millions de francs.

M. Jean Chérioux. Je n'ai pas additionné, j'ai soustrait. J'ai fait la comparaison entre deux budgets, celui de l'Etat et celui de la préfecture de police, et j'ai obtenu 33 millions !

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur. Je ne voudrais pas lasser le Sénat avec cette question, car nous pourrions en discuter longtemps. Ce que je tiens à indiquer, c'est que c'est moi qui, visitant la brigade des sapeurs-pompiers de Paris et

prenant connaissance de l'état des locaux, ai tout entrepris pour que la coopération dans ce domaine entre l'Etat et la Ville de Paris soit exemplaire. Je me réjouis du fait que cela soit passé inaperçu, qu'il n'y ait pas eu de polémique. (M. Chérioux opine.)

Tout le monde y a mis du sien, moi le premier, en tant que représentant de l'Etat, mais aussi la Ville de Paris. Chacun a pris conscience, à ce moment-là, du fait que la situation était désastreuse.

Dans ce cas aussi, c'est un programme pluriannuel qui a été mis en œuvre, car l'état des locaux - j'en ai vu certains ; pour d'autres, j'ai regardé des photographies - et l'ampleur des besoins étaient tels que, naturellement, c'est par tranches successives que cela se fera. Le mouvement a démarré, il se poursuit. Il pourra y avoir des ajustements budgétaires, mais qui ne remettront certainement pas en cause l'orientation qui a été prise et qui est très appréciée par les personnels de la brigade des sapeurs-pompiers. Ces derniers, d'ailleurs, sont très vigilants. Lorsque, l'autre jour, M. Marchand leur a rendu visite, ils lui ont fait immédiatement remarquer que se posait un petit problème d'ajustement budgétaire et comptable...

Monsieur Chérioux, je vous donne acte qu'un problème se pose. Je puis vous dire que l'orientation pluriannuelle que j'ai contribué à lancer voilà deux ans ne sera pas interrompue par des problèmes d'ajustement. Elle était nécessaire et elle sera suivie. (Applaudissements sur les travées socialistes.)

M. Philippe Marchand, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Philippe Marchand, ministre délégué. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, comme on dirait au palais de justice, je plaiderai par observation. Je me suis déjà exprimé sur la sécurité civile, M. le ministre de l'intérieur a ensuite traité d'une grande partie du budget qui vous est soumis aujourd'hui ; restent les collectivités locales.

Le budget des collectivités locales - je l'ai noté avec satisfaction, même si je m'y attendais - n'a pas fait l'objet de critiques d'ensemble, et ce pour deux séries de raisons.

Les premières sont de nature conjoncturelle. Cette année, j'ai pu qualifier ce budget de « budget de bon cru », puisque, par exemple, la dotation globale de fonctionnement augmentée de 7,51 p. 100.

Les secondes - c'est l'essentiel - résident dans le fait qu'il s'agit du budget de la décentralisation, une décentralisation qui s'aménage chaque jour et qui est extrêmement vivante. Elle nécessite, bien sûr, des soins quotidiens, mais son caractère positif est unanimement reconnu.

J'ai noté avec beaucoup de satisfaction les observations formulées par M. Régnauld et, ce matin, par M. Hoeffel. L'appel lancé implicitement par les orateurs peut se résumer en une seule formule : « Surtout pas de méfiance envers la décentralisation, mais, au contraire, toujours plus de décentralisation ! »

De même, le rapporteur pour avis de la commission des lois a conclu en disant : « Le bilan est positif, mais il y a quelques problèmes. » Certes, mais il ne peut pas y avoir de structure vivante sans problème !

Je répondrai le plus clairement possible sur les personnels, les crédits scolaires et l'action sociale, en particulier le revenu minimum d'insertion à l'échelon du département, mais aussi sur la fiscalité et les réformes envisagées.

Pour les personnels, le droit d'option est encore ouvert, mais nous approchons du terme. Pour les préfetures, le délai court jusqu'au 31 décembre 1990 et, pour les services extérieurs, jusqu'au 31 décembre 1991. Une prolongation d'un an a en effet été votée lors du dernier texte concernant la fonction publique territoriale.

Mais certains agents n'ont pas exprimé leur choix. Les raisons de leur silence sont souvent multiples. Ainsi, dans une sous-préfecture, il peut être difficile à une employée qui assume avec sérieux des fonctions contraignantes depuis dix à quinze ans d'opter pour l'Etat. Elle peut, en effet, craindre d'être mutée dans un autre service.

Ceux qui ont choisi de ne pas choisir, les abstentionnistes en quelque sorte, posent un problème de droit. Le Conseil d'Etat a été consulté, il devrait rendre son avis au début du

mois de décembre. Ces agents seront-ils détachés ou mis à disposition ? Dès que je connaîtrai le résultat de cette consultation, j'en ferai part à la Haute Assemblée.

Nous faciliterons ainsi l'achèvement de la partition des services, à laquelle je me souviens avoir participé, dès 1982, en tant que président de conseil général. Or, nous sommes en 1990 ! Il est donc temps d'en terminer. Mais faisons-le dans de bonnes conditions pour ces personnels de la fonction publique territoriale, qui ont retenu tout l'intérêt de la Haute Assemblée voilà quelques jours.

Lundi, l'un d'entre vous m'a demandé si je respecterai les engagements de mon prédécesseur, M. Baylet, qui avait dit : « Tout sera signé pour Noël 1990 ». Je dois reconnaître que toutes les filières de la fonction publique territoriale ne seront pas soumises à signature !

Où en sommes-nous ? Demain matin, le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale examinera la filière culturelle. En revanche, la filière sportive reste en chantier. Par ailleurs, d'ici à la fin de l'année, avant même que tout soit signé pour chaque filière, nous mettrons en place un groupe de travail composé de parlementaires, de représentants des organisations professionnelles et syndicales, ainsi que de membres de Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. Il se mettra au travail dès le mois de décembre pour étudier les questions de formation et de recrutement et pour remédier aux anomalies que dénoncent quotidiennement les personnels et les responsables des collectivités locales.

M. Pellarin m'a interrogé à propos du plan d'urgence en faveur des lycées. M. le ministre de l'intérieur vient d'évoquer cette question. Une réunion se tiendra demain. Je suis d'ores et déjà en mesure de vous indiquer que 2 milliards de francs sont dégagés en faveur des régions, un préceptif de 150 millions de francs étant opéré au bénéfice des lycées pris en charge par l'Etat, en particulier dans les territoires d'outre-mer. Le ministère s'occupera directement des travaux de rénovation ou de construction dans ces établissements.

Ces 1 850 millions de francs seront attribués sur la base d'un rapport interministériel réalisé en 1988. Mais le programme de rénovation sera élaboré de façon concertée dans les régions. M. le Premier ministre indiquera demain aux recteurs et aux préfets comment doit être organisée cette concertation. Je suis déjà autorisé à dire que les présidents de conseils régionaux et les régions y seront étroitement associés. C'est d'autant plus légitime que les régions ont déjà consacré 12 milliards de francs aux lycées, ce qui est loin d'être négligeable.

Les prêts, d'une enveloppe globale de 2 milliards de francs, seront attribués à chaque région par la Caisse des dépôts et consignations dans la limite de leur droit de tirage. Voilà en ce qui concerne les lycées.

Plusieurs d'entre vous, notamment M. Pellarin, m'ont interrogé sur la suppression des crédits Barangé. Il est exact qu'ils ont été supprimés sur l'initiative du Gouvernement par le ministre chargé du budget.

Il s'agit de ces treize francs par élève et par trimestre, qui permettent d'acquérir du mobilier scolaire et du matériel d'animation, notamment. Pour le primaire et les collèges, le montant était de 405 millions de francs. Nous le savons bien, nous qui sommes conseillers généraux.

M. Emmanuel Hamel. Ce n'est pas rien !

M. Philippe Marchand, ministre délégué. Ils s'élevaient à 340 millions de francs pour les écoles publiques et à 61 millions de francs pour les écoles privées.

Ce n'est pas rien, comme on vient de le dire !

M. Emmanuel Hamel. En plus, c'est symbolique !

M. Philippe Marchand, ministre délégué. Mais on doit rapprocher ces chiffres des 5 915 millions de francs de la dotation générale de décentralisation et des 1 220 millions de francs de la dotation pour les collèges.

Une compensation est prévue - mais je suis bien conscient qu'elle peut faire l'objet de critiques - par l'élargissement de l'assiette de la taxe locale d'équipement. Son produit est estimé à 600 millions de francs. Il viendra en compensation des crédits Barangé représentant 405 millions de francs qui ont été supprimés, mais qui n'avaient pas été réévalués depuis 1965, et qui étaient très lourds à gérer.

M. Pellarin a posé une question très intéressante à propos du revenu minimum d'insertion. Les départements peuvent-ils reporter, en cas d'incomplète utilisation, une fraction des crédits inscrits au titre de l'insertion R.M.I. sur les dépenses correspondant aux cotisations d'assurance personnelle.

Ma réponse sera d'ordre technique et juridique. Les dispositions légales s'imposent. Les dépenses engagées par le département au titre de la prise en charge des cotisations d'assurance personnelle des bénéficiaires du R.M.I. ne peuvent pas être imputées sur les crédits destinés aux actions nouvelles d'insertion pour les dépenses de structures correspondantes.

En effet, l'article 45 de la loi prévoit que ces cotisations sont prises en charge de plein droit par le département au titre de l'aide sociale et doivent, en conséquence, être imputées sur le chapitre correspondant du budget départemental. Cette obligation s'ajoute donc à celle qui est prévue à l'article 41 de la loi.

Il n'est pas possible à l'heure actuelle de donner une réponse favorable à la question qui est posée. Cependant, je rappelle qu'il est prévu, pour 1992, de rédiger un rapport général sur la mise en place du revenu minimum d'insertion.

Voilà quelques jours, j'ai assisté à une réunion des directeurs départementaux de l'action sanitaire et sociale des départements, qui sont placés sous l'autorité des présidents de conseils généraux. Ils ont tous dit : « On a trop d'argent ! Même si on voulait tout dépenser, on n'y arriverait pas. Une réforme est nécessaire. »

Elle sera envisagée dès 1992. Il faut la préparer d'ores et déjà, d'autant que, là comme ailleurs, la coresponsabilité engendre souvent des difficultés.

Quant aux personnes sans domicile fixe, elles sont prises en charge par les départements au titre de l'aide sociale.

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial. Non, par l'Etat !

M. Philippe Marchand, ministre délégué. Oui, par l'Etat, mais il en résulte des charges pour les départements !

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial. Par le biais du R.M.I. !

M. Philippe Marchand, ministre délégué. La règle, c'est l'Etat. Mais les départements sont, en quelque sorte, « racrochés » au R.M.I., ce qui pose incontestablement un problème.

Je rappelle cependant le principe de l'universalité du R.M.I. Il n'est pas tenu compte de la domiciliation dans son attribution.

Ces mesures ont des conséquences financières précises. Il m'est donc difficile de vous répondre immédiatement. J'engagerai une étude.

Comme vous, je considère que les mots « transfert de charges » se répètent un peu trop. Mais il est incontestable que trop nombreux sont ceux qui sont à la charge du département alors que, primitivement, ils n'auraient pas dû l'être.

Je traiterai maintenant du remboursement immédiat de la T.V.A. sur les investissements à finalité sociale dont a parlé Mme Fraysse-Cazalis.

Dans le projet de loi d'orientation sur l'administration territoriale de la République, le Gouvernement a prévu une mesure incitative, c'est-à-dire, par définition, une mesure à caractère quelque peu exceptionnel. Ce projet de loi prévoit notamment - le Parlement appréciera ! - d'autoriser le remboursement du fonds de compensation de la T.V.A., pour les « collectivités » de communes et de villes, dans le délai d'un an. Voilà, incontestablement, une incitation fort intéressante.

M. René Régnauld. Sera-t-elle généralisée ?

M. Philippe Marchand, ministre délégué. Des demandes reconventionnelles s'élèvent maintenant de toutes parts, en provenance des communes, des communautés urbaines, voire des départements !

Mais faisons preuve de logique. Une telle incitation est un poids pour le budget de l'Etat. Quant à son extension à toutes les collectivités, elle ôterait à la mesure son caractère incitatif ! Je dois d'ailleurs reconnaître que son extension serait insupportable pour l'Etat.

M. Régnauld a évoqué un certain nombre de problèmes qui sont effectivement liés au projet de loi d'orientation. Je vois déjà se profiler des amendements.

Monsieur le sénateur, vous avez émis une idée intéressante dans son principe : acceptons la D.G.F. pour les « collectivités » de communes et de villes, mais à condition qu'elle ne soit pas diminuée pour les communes. En d'autres termes, vous refusez le principe des vases communicants !

MM. Raymond Courrière et René Régnauld. Bien sûr !

M. Philippe Marchand, ministre délégué. Tout cela est très coûteux pour l'Etat ! Il en sera question dans le débat à venir et je peux d'ores et déjà retenir vos observations.

J'ai beaucoup apprécié l'intervention de M. Courrière. Elle ne m'a pas étonné, venant d'un président de conseil général du sud de la Loire.

Il a abordé un sujet fort délicat, à savoir la péréquation entre certains départements, qu'il qualifie de riches - il n'a pas dit trop riches ! - et certains autres départements qu'il a qualifiés de moins riches - je n'irai pas jusqu'à dire pauvres !

Monsieur Courrière, cette idée avance, mais vous me permettez d'ajouter qu'il convient de la manier avec beaucoup de précaution. Ce matin, les réactions de certains de vos collègues ont été là pour corroborer ce conseil que je me permets de vous adresser.

M. Raymond Courrière. Ce sont des égoïstes !

M. Philippe Marchand, ministre délégué. C'est un problème difficile en ce qui concerne la mise en place des mécanismes, mais je dois dire que le Gouvernement partage votre souci d'une meilleure péréquation.

Je n'en donnerai qu'un seul exemple. Actuellement, nous étudions, en collaboration avec le comité des finances locales, la réforme de la D.G.F. en vue de favoriser tout ce qui est préconisé pour l'intégration.

J'ai eu l'honneur de présider à l'Assemblée nationale une mission d'information sur les problèmes d'intégration. Sur quarante-trois mesures pratiques proposées, aucune n'a reçu un avis contraire des députés, membres de cette commission, qui représentaient tous les groupes de l'Assemblée nationale.

Certaines de ces mesures ne pourront être mises en place que par péréquation entre les secteurs où il existe de fortes populations de travailleurs étrangers et ceux où il n'en existe pas ; c'est une évidence. C'est pourquoi nous faisons étudier ce problème sur le plan de la D.G.F.

Monsieur Courrière, telle est ma réponse : votre question était intéressante ; une réponse est extrêmement difficile à apporter ; mais ce que vous avez avancé correspond, je dois le dire, à la philosophie du Gouvernement et à ce que nous recherchons actuellement, dans le cadre de la D.G.F.

M. Laurent m'a posé une question concernant l'application de la taxe départementale sur le revenu, au-delà de la période de deux ans de révision des bases. La loi est la loi : le Parlement a voté ce délai de deux ans et il n'est donc pas question de le dépasser.

En ce qui concerne l'exonération de l'impôt sur le foncier bâti, M. Pellarin a fait une excellente démonstration, qui ne peut faire l'objet, sur le plan technique, d'aucune critique. Il est bien évident qu'à partir du moment où l'on en revient, même partiellement, à la loi de 1956, c'est-à-dire à une exonération de l'impôt sur le foncier bâti pour les logements sociaux et, s'agissant des immeubles neufs, à une exonération pendant deux ans, on observe une diminution des revenus procurés par l'impôt sur le foncier bâti.

En conséquence, le dispositif envisagé par M. le ministre du budget vise à porter la franchise à la charge des collectivités locales - c'est parfaitement exact, monsieur le sénateur - de 10 p. 100 à 15 p. 100. M. le ministre du budget vous dirait mieux que moi-même que c'est la méthode la plus simple pour instituer cette réduction. C'est le prix à payer, bien sûr, de cette mesure incitative pour la construction des logements à caractère social, mais cela fait effectivement passer la franchise de 10 p. 100 à 15 p. 100.

Plusieurs questions m'ont été posées à propos de la commission consultative d'évaluation des charges. Je risque de vous fournir, pour l'instant, une réponse plutôt décevante. La commission consultative d'évaluation des charges est compétente pour le seul transfert des lois de décentralisation. Il ne peut être question, sauf, bien sûr, avis contraire du Gouvernement, d'étendre ses compétences de manière quelque peu sauvage. Cette commission est compétente pour l'évaluation et pour les stocks, pour l'état des compétences transférées à

un moment « T ». Elle n'est pas compétente - tout au moins, la loi est silencieuse sur ce point - pour le flux, c'est-à-dire pour l'évolution du volume des compétences dans le temps.

Cela dit, j'ai noté votre suggestion ; je ne suis pas en mesure, au nom du Gouvernement, de répondre de façon affirmative ; mais nous allons examiner les différentes questions qui ont été posées à ce sujet.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les réponses que je voulais apporter aux questions qui ont été posées.

Je suis convaincu qu'en matière de collectivités territoriales il faut engager une concertation avec les élus, avec les organisations professionnelles, avec tous ceux qui sont intéressés quotidiennement.

Il ne se passe pas une journée sans que je saisisse le président de l'association des maires de France de telle ou telle question, sans que je transmette aux présidents de conseils généraux des problèmes qui, par formation peut-être, me tiennent particulièrement à cœur, tels que la réforme de la législation sur les privilèges de juridiction - il s'agit là d'une demande de l'association des maires de France et je dois d'ailleurs rencontrer prochainement M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux à ce sujet, car il existe une lourdeur des procédures - la question des comptables de fait - j'ai déjà évoqué ce matin ce point extrêmement intéressant - la réforme de la D.G.E. première part, qui est examinée par le conseil supérieur des finances locales.

C'est donc en pleine collaboration avec les responsables des collectivités locales que j'entends travailler, comme le faisaient, je crois, mes prédécesseurs.

Je pense connaître par expérience, pour être moi-même élu local, toutes les difficultés rencontrées dans le cadre de la décentralisation ; c'est une mesure que les élus locaux acceptent tous aujourd'hui, mais qui pose, je le reconnais, quelques problèmes sur le plan technique. Nous sommes là pour les résoudre ensemble, et je suis bien sûr toujours à votre entière disposition. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant le ministère de l'intérieur et figurant aux états B et C.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III, 1 162 277 720 francs. »

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. « Titre IV, 296 964 198 francs. »

Par amendement n° II-6, MM. Bouvier, Faure, Blanc, Pellarin, Dagnac, Golliet, Alduy et les membres du groupe de l'union centriste proposent de réduire ces crédits de 10 millions de francs.

La parole est à M. Pellarin.

M. Bernard Pellarin. Cet amendement vise à attirer l'attention du Gouvernement sur la situation particulièrement préoccupante des communes et des groupements de communes de montagne abritant des stations de sports d'hiver gravement affectées par le manque de neige durant deux années consécutives, notamment des collectivités possédant des régies de remontées mécaniques.

Nombreuses en effet sont celles qui éprouvent les plus grandes difficultés à faire face à leurs échéances, et ce malgré les aides directes importantes apportées par les assemblées départementales et régionales.

Leur ultime recours, monsieur le ministre, consistera à faire appel à une subvention exceptionnelle leur permettant d'équilibrer leur budget dans l'espoir de voir la situation se normaliser.

Or, la dotation prévue à ce titre au chapitre 41-52 du ministère de l'intérieur ne s'élève, pour 1991, qu'à 27 millions de francs pour la France entière, c'est-à-dire la même somme qu'en 1990.

D'après les calculs particulièrement serrés effectués par l'association nationale des élus de la montagne, près de 43 millions de francs seraient nécessaires rien que pour équilibrer les budgets des communes ou des groupements de communes.

J'aimerais donc avoir votre avis sur ce problème, monsieur le ministre.

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

M. Paul Girod, rapporteur spécial. La commission souhaite connaître l'avis du Gouvernement avant de se prononcer.

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

M. Philippe Marchand, ministre délégué. M. Pellarin indiquait à l'instant qu'il s'agissait d'un amendement d'appel, visant à interroger le Gouvernement. Il se doute qu'au terme de l'explication que je vais lui fournir j'émettrai un avis défavorable ; mais l'essentiel, je crois - tout au moins, je l'espère - est que je réponde.

Comme je l'ai indiqué ce matin en présentant mes observations sur le projet de budget des collectivités locales, j'ai assisté au Sénat, la semaine dernière, à la réunion des maires de communes de stations de sports d'hiver.

Ces maires m'ont fait part de leurs préoccupations, dont les causes sont multiples.

L'une est climatique : une année, deux années, voire trois années sans neige pour certains.

Il y a aussi, pour une minorité d'entre eux, des causes liées à la gestion : on a eu parfois - permettez-moi cette expression - les yeux un peu plus grands que le ventre ! On a installé des canons à neige, plus de remonte-pentes qu'il n'était nécessaire. Bref, ces communes se trouvent en difficulté.

Cependant, mes services n'ont pas été saisis de nombreux dossiers de budget en déséquilibre. Peut-être s'agit-il d'une pudeur de la part des responsables de ces communes ? Mais un certain nombre de subventions exceptionnelles ont été déjà versées pour les Alpes ; d'autres le seront pour les Pyrénées ; d'autres encore sont en cours de versement pour le Puy-de-Dôme.

Cela ne suffit pas. Il faut prendre d'autres mesures, telles que des aides, le rééchelonnement de la dette ou des avances de trésorerie. Je dois d'ailleurs rencontrer prochainement votre collègue M. Jean Faure, président de l'association des maires des communes de stations de sports d'hiver.

En ce qui concerne l'aspect technique de l'amendement, 27 millions de francs sont effectivement inscrits au chapitre 41-52. Ce dernier est généralement abondé en loi de finances rectificative d'environ 10 millions de francs. Mais ce ne sont pas les seules mesures.

Par conséquent, le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° II-6 en ce qui concerne son aspect purement technique. Il reste cependant ouvert à la discussion et prêt à envisager les mesures à prendre avec l'association des maires de communes de stations de sports d'hiver, même si, cette année, l'apparition de la neige est précoce. Certaines stations pourront ainsi ouvrir avant le jour prévu.

M. le président. Monsieur Pellarin, l'amendement n° II-6 est-il maintenu ?

M. Bernard Pellarin. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° II-6 est retiré. Je vais mettre aux voix les crédits figurant au titre IV.

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod, rapporteur spécial.

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Je rappelle au Sénat que, dès lors qu'il est question de crédits s'appliquant totalement ou partiellement aux problèmes de sécurité, la commission des finances s'est prononcée contre l'adoption de ces crédits.

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

(*Ces crédits ne sont pas adoptés.*)

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme, 1 170 860 000 francs ;

« Crédits de paiement, 613 676 000 francs. »

Je vais mettre aux voix les crédits figurant au titre V.

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod, rapporteur spécial.

M. Paul Girod, rapporteur spécial. La commission des finances s'est également prononcée contre l'adoption de ces crédits.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?..
Je mets aux voix les crédits figurant au titre V.
(Ces crédits ne sont pas adoptés.)

M. le président. « Titre VI. - Autorisations de programme, 9 397 775 000 francs ;

« Crédits de paiement, 3 579 161 000 francs. »

Je vais mettre aux voix les crédits figurant au titre VI.

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial. Je demande la parole.

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

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial. Je rappelle au Sénat que la commission des finances a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur ces crédits.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?..
Je mets aux voix les crédits figurant au titre VI.
(Ces crédits ne sont pas adoptés.)

M. Claude Estier. Le Sénat n'est pas sage !

M. le président. Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'intérieur.

Culture, communication et grands travaux

CULTURE

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de la culture, de la communication et des grands travaux : culture.

La parole est à M. le ministre.

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, en 1991, nous célébrerons le bicentenaire de la mort de Mozart, le centenaire de la mort de Rimbaud, deux génies de la création artistique : un musicien, un poète. Ils connurent, sous des formes différentes, l'errance, le vagabondage, l'incompréhension, voire le rejet. Ils sont des exemples d'obstination et de constance, en même temps qu'ils constituent pour chacun d'entre nous un formidable appel à ne point se satisfaire d'aucun académisme.

Sans tomber dans la religion un peu désuète de la nouveauté pour la nouveauté, gardons à l'esprit ce cri de l'un des deux, Rimbaud : « Il faut être absolument moderne. Point de cantiques : tenir le pas gagné ».

Dans cette marche en avant, dans cette longue marche pour atteindre des horizons parfois insoupçonnés, il faut s'arrêter un instant pour regarder le chemin parcouru, tirer de nouveaux caps et, comme le disait Rimbaud, « tenir le pas gagné ».

Passant à ce qui peut apparaître moins poétique, plus trivial, le débat budgétaire, je dirai que celui-ci est incontestablement un moment privilégié pour mesurer le chemin parcouru et, surtout, pour apprécier le chemin qui reste à parcourir.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je ne voudrais pas trop longuement m'exprimer en cette introduction, préférant consacrer plus de temps à répondre à vos questions ou à vos critiques. Je rappellerai simplement que la politique que nous animons, souvent avec votre soutien, depuis quelques années est marquée par une double ambition : l'excellence partout et le souci de partage.

L'excellence d'abord : cette excellence, qui réclame de chacun de nous, en particulier des créateurs et des artistes, sans cesse plus d'exigence, ne peut s'accomplir que si, dans le même temps, les pouvoirs publics, notamment l'Etat, témoignent d'une détermination, d'une volonté de chaque instant, sans cesse renouvelées et sans cesse affirmées. Le budget que le Gouvernement vous soumet chaque année est précisément l'une des marques de cette volonté, de cette obstination, de cette continuité.

Il n'est pas de budget que j'aie présenté devant vous qui ne fût précisément caractérisé par le souci d'aller de l'avant, et nous avons, depuis le premier jour, maintenu le cap, sans jamais dévier, pour atteindre un jour ce chiffre symbolique, souhaité naguère par Jean Vilar, de 1 p. 100 du budget de la nation consacré à la culture.

Cette année, notre projet de budget, si j'y inclus les grands travaux, connaîtra une croissance de 15,2 p. 100, de 6,8 p. 100 hors grands travaux. C'est donc, une nouvelle fois, un budget marqué par la croissance. Le budget de l'Etat progressant en moyenne de 4,8 p. 100, nous nous situons par conséquent largement au-dessus de cette moyenne.

Observez aussi, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, que la part du budget du ministère de la culture dans le budget de l'Etat passe de 0,86 p. 100 en 1990 à 0,94 p. 100 en 1991.

Certes, l'augmentation des crédits alloués aux grands travaux explique une partie de cette ascension, mais celle-ci tient aussi à une forte croissance du titre IV, qui progresse de 5,3 p. 100, et à une très nette progression des crédits d'investissement, qui sont principalement orientés vers des opérations menées dans les régions.

Ce projet de budget se trouve au carrefour des grandes préoccupations de notre temps : servir la mémoire dans une société trop souvent marquée par l'éphémère - la construction de la Bibliothèque de France répond à ce défi - accorder à la création, à l'innovation une place toujours importante - l'augmentation du titre IV permettra d'ouvrir de nouvelles voies, en particulier pour les arts vivants - préparer l'héritage que nous léguerons aux générations futures, ce qui suppose, de la part de l'Etat, un effort se traduisant par une progression très sensible des autorisations de programme.

Pendant, le produit de cet effort que nous proposons au Parlement, nous entendons le gérer avec parcimonie et rigueur. Ce souci d'une gestion solide anime les serviteurs du ministère de la culture ; d'où, vous l'avez observée, dans ce projet de budget, une faible progression des crédits de fonctionnement.

Les crédits du titre III, qui sont affectés aux dépenses de personnel et de fonctionnement ainsi qu'aux subventions accordées à des établissements publics, connaissent une progression cinq fois inférieure à la progression totale du budget du ministère : 3,2 p. 100.

Je voudrais également indiquer au passage, répondant à une préoccupation maintes fois exprimée par le Sénat, que les crédits votés sont, de plus en plus, des crédits effectivement consommés. Le taux de consommation des crédits, notamment pour les monuments historiques, s'est accru depuis 1988 de 39,7 p. 100.

Dans le même temps, nous souhaitons que la gestion des crédits soit de plus en plus assurée sur place, dans les régions, d'où l'effort, déjà engagé, de déconcentration du ministère : en 1990, 30 p. 100 des crédits du budget de la culture sont déconcentrés, soit une progression de 37 p. 100 par rapport à l'année précédente.

Cette ambition que j'évoquais à l'instant atteint l'ensemble des institutions et, naturellement, les grandes institutions nationales qui méritent d'être soutenues. Certes, à cet égard, le progrès a été constant depuis 1981. Toutefois, notons au passage que leur poids relatif dans les dépenses ordinaires du ministère a décliné. Elles représentaient 25 p. 100 des dépenses en 1980, contre 16 p. 100 dans le projet de budget qui vous est soumis. C'est surtout en faveur des institutions qui irriguent l'ensemble du territoire que l'effort est proposé depuis quelques années. C'est particulièrement le cas dans le présent projet de budget.

L'obstination, la continuité : ces qualités s'expriment notamment dans le domaine des investissements, puisqu'ils permettent de préparer l'avenir. Sachant que vos commissions proposeront un certain nombre de réductions de crédits portant sur les grands travaux, je me permets d'indiquer au Sénat, sans esprit de polémique, que c'est précisément lorsque l'effort se relâche que les finances publiques, paradoxalement, « en prennent un coup ».

Nous n'avons pas perdu, les uns et les autres, le souvenir du phénomène très étrange qui s'est produit dans la période 1986-1988, période de relâchement de l'effort public et de remise en cause d'un certain nombre d'investissements, dont il est résulté des déconvenues coûteuses : le programme de l'Opéra de la Bastille a subi un surcoût de 300 millions de

francs, lié aux retards de chantier et aux modifications décidées en 1986 et 1987 ; le Grand Louvre a connu, pour les mêmes raisons, un surcoût d'un montant équivalent.

On croit économiser, mais ce sont en réalité des dépenses supplémentaires qu'on suscite en relâchant l'effort. De même, en ces périodes de retrait, des dynamiques se brisent, des découragements se produisent.

C'est pourquoi je souhaite, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, que l'effort réalisé soit maintenu et amplifié.

Il s'agit, en effet, d'assurer l'accomplissement de tâches essentielles : l'irrigation culturelle d'un territoire, en particulier. Observons qu'en francs constants, depuis 1980, les crédits du titre IV, qui pour 60 p. 100 sinon 70 p. 100 d'entre eux, concernent des activités situées hors de Paris, ont été quasiment triplés.

Au cours de cette période, l'Etat aura consacré 2,4 milliards de francs aux acquisitions et à l'accroissement de notre patrimoine culturel.

Depuis 1980, en francs constants, le ministère de la culture a dépensé 26,4 milliards de francs de crédits d'investissement en autorisations de programme hors grands travaux - ceux-ci ont été multipliés par deux en dix ans - c'est-à-dire beaucoup plus que ce qui a été consacré, au cours de la même période, à l'ensemble des équipements nationaux correspondant aux grands travaux.

N'oublions pas que, pour un certain nombre d'institutions provinciales, depuis quelques années, l'effort est sans précédent. Entre 1989 et 1990, nous avons doublé les crédits d'équipement pour les musées de province. Dès cette année, les crédits sont, en francs constants, le triple de ceux qui avaient été ouverts en 1980. Nous vous proposons de franchir une nouvelle étape en 1991 en augmentant de 50 p. 100 les crédits d'investissement pour les musées de province.

L'œuvre accomplie n'est pas négligeable : en dix ans, 994 opérations de rénovation ou de création de musées ont été conduites hors Paris.

Lorsque m'a été confiée la charge de conduire ce ministère, en 1981, les crédits d'acquisition pour les musées des collectivités locales de toute la France s'élevaient à 3 millions de francs. Au cours des dix dernières années, l'Etat aura consacré plus de 800 millions de francs - en francs 1991 - à des acquisitions d'œuvres exposées en province. D'ailleurs, je vous propose qu'en 1991 les mesures nouvelles en matière de commandes et acquisitions des musées de province puissent encore progresser : de 27 p. 100.

Voilà quelques exemples qui montrent que cette volonté de déploiement à travers l'ensemble du territoire est maintenue et même amplifiée.

Ce sera aussi, très bientôt, l'achèvement du réseau de bibliothèques centrales de prêt. C'est encore la politique nouvelle d'enrichissements des fonds anciens des bibliothèques municipales par la multiplication des concours de l'Etat pour des achats d'importance exceptionnelle. Je n'aurai garde d'oublier la mise en réseau de la Bibliothèque de France elle-même, notamment le catalogue collectif national, en même temps que se déroulera le chantier à Paris : 150 millions de francs seront consacrés à cet aspect essentiel de la préfiguration de cette nouvelle institution.

Voilà pour ce que j'ai appelé l'excellence. Sur ce sujet, il y aurait encore beaucoup à dire : la loi du genre oblige à parler chiffres, alors que l'on aurait envie d'évoquer plus encore la réalité vivante des arts, des spectacles, de la poésie et de la littérature.

L'autre préoccupation qui nous anime est celle du partage. Nous souhaitons que cette volonté de communion, qui a habité la plupart des grands créateurs, notamment ceux qui ont marqué notre théâtre, puisse être, un peu partout à travers le pays, la préoccupation des responsables publics. Nous souhaitons donc un partage exigeant du savoir dont l'illustration la plus forte est sans doute l'effort accompli pour l'éducation artistique, en particulier l'introduction des arts dans les écoles, les collèges et les lycées. L'effort global d'éducation artistique, mené depuis dix ans, en témoigne. Nous sommes passés de 300 millions de francs, en 1981, à 825 millions de francs dans le projet de budget que je vous soumets.

Parmi les préoccupations plus particulières relatives à l'année 1991, je voudrais attirer votre attention sur deux missions premières du ministère de la culture.

La première concerne l'enseignement supérieur.

Parmi les innovations du projet de budget, il est prévu le financement de la première année du budget de l'Ecole nationale du patrimoine. Un titre IV, en croissance de 5,5 p. 100, privilégiera les cycles dispensant un enseignement post-baccalauréat à finalité professionnelle et un crédit de 25 millions de francs est débloqué pour deux écoles d'art d'importance nationale, l'une à Limoges et l'autre à Tourcoing.

La seconde mission concerne la formation initiale et continue des enseignants de tout le réseau des écoles. Je citerai en particulier - cela est consécutif à la loi que vous avez adoptée l'an dernier - la création de deux centres nationaux de formation des professeurs de danse et le renforcement de l'institut de pédagogie musicale. Voilà pour l'enseignement.

Ce partage volontaire du patrimoine doit permettre de développer l'accès à la culture.

A cet égard, les actions de démocratisation vont se multiplier, grâce au budget pour l'année prochaine et à travers les actions que nous conduisons, notamment sous la forme des contrats publics « plus », dont je vous ai déjà parlé.

Dans le même temps, le ministère de la culture consacrera à la politique de développement social des quartiers 40 millions de francs par an pendant cinq ans.

Je rappellerai également - je l'ai déjà évoqué et j'y reviendrai d'ailleurs dans la suite du débat - la recherche d'un meilleur équilibre entre les dépenses concernant Paris et les autres villes de France.

Parmi les grandes réalisations qui marqueront l'année 1991, figurent, notamment, l'amplification de l'effort de rénovation du patrimoine - qui profitera principalement à des villes situées en dehors de la région parisienne - ainsi que la création ou la rénovation de grands musées à Lyon, à Grenoble et à Rouen.

De même, j'évoquais à l'instant l'ouverture des écoles d'art de Tourcoing et de Limoges, la rénovation du théâtre national de Strasbourg, l'aménagement de l'hospice Saint-Louis à Avignon ainsi que le chantier archéologique majeur de Bibracte, sans compter le plein développement, un peu partout à travers le pays, de salles de spectacles à l'image de celle du Zénith.

Enfin, il ne faut pas oublier les actions menées pour le théâtre, pour la musique et pour l'ensemble des arts un peu partout à travers la France.

Tels sont, mesdames, messieurs les sénateurs, quelques-uns des points sur lesquels je souhaitais attirer votre attention en ouverture de ce débat. Tout à l'heure, j'aurai l'occasion de répondre plus précisément à vos interrogations. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Jacques Valade, en remplacement de M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, c'est à la demande du président de la commission des finances, M. Christian Poncet, que je suis amené à vous présenter les observations de notre collègue et ami M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial du budget de la culture.

La santé de notre collègue ne lui permet pas de siéger parmi nous. Je vais m'efforcer d'être fidèle à l'esprit de son rapport et de vous en présenter l'essentiel des conclusions. Je voudrais exprimer ici les vœux chaleureux que nous formons tous afin que M. Raymond Bourguine surmonte l'épreuve qui est la sienne actuellement et nous rejoigne rapidement au Palais du Luxembourg.

Une fois encore - vous venez de le rappeler, monsieur le ministre - les crédits de la culture pour 1991 augmentent de manière importante : plus 15,2 p. 100 contre 7,7 p. 100 en 1990. Cette année, ils représentent 0,94 p. 100 du budget général de l'Etat.

Pourquoi un tel bond entre l'année dernière et cette année ?

Pour l'observateur des variations budgétaires depuis une dizaine d'années, la réponse est évidente : les grands travaux. En effet, depuis 1983, le budget de la culture varie au rythme des phases des grands travaux. En 1982, le budget de la culture a doublé. De 1982 jusqu'en 1991, en francs constants,

les crédits alloués à la culture - hors grands travaux - ont augmenté de 15,9 p. 100. Leur part, dans le budget général, est passé de 0,76 p. 100 à 0,77 p. 100.

En revanche, les crédits consacrés aux grands travaux ont progressé de 831 p. 100. C'est ainsi que, grâce à eux, le budget de la culture atteint aujourd'hui près de 1 p. 100 du budget de l'Etat.

On peut et on doit, à ce niveau d'analyse, s'interroger.

Le bond effectué en 1982 a-t-il été sans lendemain ? Certes pas, car les grands travaux, du fait des considérables frais de fonctionnement qu'ils génèrent, entraînent le maintien d'un budget de la culture à un niveau élevé. On pourrait, en première analyse, s'en féliciter, mais, malheureusement, nous verrons, sur quelques exemples précis, que ce concept de grands travaux ne s'accompagne pas toujours d'une maîtrise satisfaisante des objets culturels dont ils permettent l'édification.

A titre d'exemple, pour illustrer le propos, il apparaît que la future Bibliothèque de France entraînera un coût de fonctionnement de l'ordre de 600 millions de francs par an, contre une centaine pour l'actuelle Bibliothèque nationale et une vingtaine pour la Bibliothèque publique d'information de Beaubourg, le Centre national d'art et de culture Georges-Pompidou coûtant lui-même 300 millions de francs par an.

Le nouveau conservatoire national de musique de Paris nécessite désormais plus de 40 millions de francs par an contre une vingtaine dans le passé. Pour ce qui concerne l'Opéra de la Bastille, je ne peux, monsieur le ministre, que renouveler en séance publique la question que vous a posée M. Raymond Bourguine à l'occasion de la préparation de son rapport et qui est toujours restée sans réponse : combien de centaines de millions de francs, au-delà de trois, l'Opéra de la Bastille coûtera en fonctionnement ? Le Parlement souhaite connaître ce chiffre ; le devoir du ministre est de le lui fournir.

Face à ces évolutions exponentielles, la commission des finances du Sénat s'interroge. Mais elle le fait dans l'esprit constructif qui caractérise ses travaux. Elle ne nourrit aucune hostilité de principe à l'encontre d'un Conservatoire national de musique enfin bien installé, d'un Opéra qui devrait permettre d'accueillir, chaque soir, un public nombreux pour des spectacles de grande qualité et moyennant un prix d'accès modique, d'une Bibliothèque de France dotée des moyens les plus modernes et accessibles à tous, conforme au rayonnement culturel de notre pays.

Cet accord que nous vous donnerions bien volontiers et qui devrait nous conduire à adopter votre budget par acclamations, reconnaissant ainsi les mérites des initiateurs de ces projets séduisants, se révèle impossible. Alors que nous étions au bord de l'enchantement, le réveil est brutal et le charme est rompu ! En effet, la plupart de ces grands travaux relèvent d'une méthode que nous ne pouvons cautionner.

Une commission des finances a pour devoir de cerner la réalité ; elle ne peut se satisfaire d'illusions. Les hommes de théâtre et de communication, vous le savez bien, monsieur le ministre, se contentent souvent d'images dont l'impact doit être d'autant plus grand qu'elles sont, pour la plupart, fugitives.

La détermination d'un objectif - cela a été le cas pour la plupart de ces grands travaux - s'est accompagnée de la fixation de la date de l'inauguration de l'objet convoité. Dans bien des cas, cela a nécessité, afin d'obtenir ce que l'on considère comme irréversible, une improvisation qui recouvre tous les stades de la réalisation : études hâtives, absence de rigueur dans la conduite même de l'opération, surcoûts inévitables compte tenu des délais restreints, tout cela pour aboutir à l'inauguration, aussi prestigieuse que symbolique, mais dont les lendemains sont infiniment moins brillants.

A propos d'improvisation, on parle, d'une façon traditionnelle, d'improvisation géniale. Dans le cas précis, il s'agit seulement d'improvisation coûteuse.

Monsieur le ministre, vous pensez - sans doute l'exprimerez-vous - que nous faisons dans l'exagération. D'ailleurs M. Biasini hoche la tête. Hélas ! les exemples ne manquent pas.

Rappelons-nous les colonnes du Palais-Royal. Ce caprice en noir et blanc, sous des fenêtres qui vous sont familières fut l'objet d'une nouvelle bataille du Palais-Royal. Leur construction a été menée à marche forcée : coûts supplémen-

taires et travaux de nuit furent l'antidote à un risque d'exil des colonnes de Buren sur l'initiative d'un éventuel successeur.

Certes, vous avez gagné, mais la rigueur budgétaire en a singulièrement souffert, puisque leur édification a été financée sur les crédits du patrimoine monumental alors que les voûtes du péristyle du Palais-Royal menaçaient ruine. Il nous est difficile, de ce fait, de vous suivre.

M. Raymond Bourguine eût aimé vous dire qu'ayant les colonnes il vous fallait le temple. L'aventure de l'Opéra de la Bastille vous entraîne à quitter le noir et blanc pour le tricolore.

En effet, au-delà de la construction d'un nouvel Opéra, l'objectif était de l'inaugurer dans un grand élan moderne et populaire pour le 14 juillet 1989. On retrouve là une passion qui vous est très personnelle. L'organisation de la fête du 10 mars 1981, sur cette même place de la Bastille, fut une étape singulière. Certes, cette place est un haut lieu de l'histoire de notre pays.

M. Claude Estier. C'est le 10 mai ?

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. Convenons toutefois qu'elle paraît exercer sur vous un attrait tout particulier !

Reconnaissons que vous avez gagné votre pari. Mais, n'est-ce pas seulement la victoire d'un jour alors que nous espérons la victoire de la musique ? Ce ne fut l'ouverture que pour une soirée d'un Opéra ultra moderne, doté de perfectionnements tellement sophistiqués que leur maîtrise nécessita la fermeture du nouveau bâtiment, dès le lendemain de l'inauguration, et pour une longue durée de huit mois, entrecoupée, il est vrai, de l'organisation de quelques rares concerts.

Peut-être est-ce la tradition et le destin de cette place ? En 1789, elle abritait une prison sans prisonniers. Ils venaient d'être heureusement libérés. En 1989, elle abrite un Opéra moderne et populaire, sans répertoire.

M. Raymond Bourguine détaille, dans son rapport écrit, les coûts considérables - plus de 2,7 milliards de francs - engendrés par cette réorganisation de l'Opéra de Paris.

Certes, le semi-arrêt des travaux a engendré en 1986 un coût supplémentaire de 200 millions de francs. Vous aviez évoqué le chiffre de 300 millions de francs. En fait, la Cour des comptes, à laquelle je me réfère, cite le chiffre de 206 millions de francs. En tout cas, ce chiffre ne suffit pas, convenons-en, à justifier la somme globale.

Au-delà des problèmes inhérents à la construction, examinons les coûts de fonctionnement.

Les personnels de l'Opéra de la Bastille, qui sont plus de six cents, n'ont pu être employés en 1989 et en 1990 qu'à la production de trente représentations lyriques. Ainsi, 300 millions de francs ont été consommés par an, sans compter les frais liés à la production artistique elle-même. Cet Opéra n'a reçu de directeur artistique que deux mois avant son inauguration et ne paraît pas en mesure de proposer une programmation artistique continue et de niveau international, telle que nous la souhaitons durant les deux ou trois années qui viennent.

La commission des finances a entendu cette année M. Pierre Bergé. Sa compétence de chef d'entreprise, son enthousiasme, son talent ne sont pas en cause, mais son plaidoyer pour une libéralisation des modes de gestion est très significatif. Hélas ! la grève des personnels de cet Opéra, qui prive aujourd'hui - ce soir même - le public de l'un de ses spectacles, constitue une inquiétante réponse au désir exprimé par le directeur de l'Opéra.

L'immense nef de ce nouvel Opéra est réellement échouée. Les feux de la rampe clignotent dans un grand silence dont les trop rares chanteurs de passage accentuent encore le caractère insolite. L'art lyrique en France et ceux qui en sont les passionnés se sentent les naufragés de ce navire mal utilisé.

Dans son rapport, M. Bourguine pose trois questions qui lui paraissent fondamentales : l'art lyrique en France a-t-il progressé grâce à cet outil nouveau ? L'amateur d'art lyrique y a-t-il trouvé son compte ? Le pays y a-t-il gagné en prestige ?

Pour ma part, je crains que la nouvelle construction n'ait eu comme résultat, mis à part quelques soubresauts prestigieux, de faire oublier Paris en tant que scène lyrique internationale.

La Cour des comptes renchérit à sa manière dans son nouveau rapport : « L'espoir, un moment entretenu, que les recettes des spectacles parviendraient à couvrir, grâce à l'augmentation du nombre des spectacles, les coûts de production artistique n'est plus aujourd'hui jugé sérieux. »

« Pas de génie à la Bastille », conclut avec regret le rapporteur spécial.

Autre grand projet devant marquer son époque, au retentissement médiatique incontestable et inspiré par le Président de la République lui-même - et dont je reconnais bien volontiers l'impérieuse nécessité - la très grande bibliothèque, la nouvelle Bibliothèque de France.

Comme l'Opéra de la Bastille, ce projet suscite beaucoup d'espoir. Depuis des années, la Bibliothèque nationale ne parvient plus à faire face à ses missions. Les moyens alloués ne permettaient d'ailleurs que médiocrement à ses responsables successifs d'assumer la tâche qui leur était confiée. Paris, et de ce fait la France, perdaient à cet égard leur position par rapport aux autres centres mondiaux, mieux équipés et dotés de moyens plus modernes.

Alors qu'un large accord, des intellectuels aux politiques, pouvait être obtenu, le scénario de la fébrilité, de l'improvisation et, de ce fait, du désordre, est à nouveau intervenu. Nous avons connu les surcoûts des colonnes du Palais, les incertitudes du temple de la musique, et nous constatons les mêmes errements, pour des raisons similaires, à propos de cette très grande bibliothèque, au principe de laquelle, répétons-le, nous sommes autant attachés que quiconque.

Certes, des limites ont été fixées, mais elles sont exclusivement temporelles, tout au moins à notre connaissance. Il faut - c'est une commande du Chef de l'Etat - que, entre le moment où il a choisi une maquette et la date d'inauguration déterminée, la très grande bibliothèque soit construite. De ce fait, les pratiques les plus contestables, ainsi que le souligne avec insistance M. Raymond Bourguine dans son rapport écrit, sont développées.

Les études préalables sont menées au pas de charge, quand elles ne sont pas remises à plus tard ; les exigences fonctionnelles de base doivent se plier à la configuration d'une maquette dès l'instant que ce parti a été retenu. La réflexion sur les coûts et la faisabilité du projet semblent différées.

Encore une fois, les avis éclairés et les critiques constructives sont exprimés de tous côtés. Le président de l'établissement public de la Bibliothèque de France les rejette tous, avec un argument qu'il est facile de lui retourner : « Ils n'ont jamais construit de bibliothèque. L'administrateur général de la Bibliothèque nationale, qui est un grand érudit, un grand professeur et un excellent administrateur, a-t-il jamais construit une bibliothèque ? »

Certes, ces hommes n'avaient pas construit de bibliothèque, mais ils avaient au moins la compétence de ceux qui avaient assumé la charge d'une bibliothèque.

En fait, dans la même déclaration, on trouve ce qui constitue, vraisemblablement, le *credo* de cette entreprise : « Créer l'irréversible, faire en sorte qu'un bâtiment à usage de bibliothèque soit, quoi qu'il arrive, achevé en 1995, c'est la première priorité ». Ce sont les paroles mêmes de M. Dominique Jamet !

Monsieur le ministre, la commission des finances du Sénat ne peut vous suivre sur ce chemin par trop aléatoire. Il ne faut pas improviser l'irréversible à propos d'un projet aussi important, aussi sérieux que celui de la Bibliothèque de France. Ce projet doit être mûri. Il ne s'agit pas, à son propos, de faire du spectacle.

Vous serez jugé, nous serons jugés sur la qualité architecturale, certes, mais surtout par rapport aux services que cette nouvelle bibliothèque rendra aux lecteurs de tous âges et de toutes conditions, aux étudiants jeunes ou moins jeunes des générations à venir, dans un contexte que nous souhaitons, comme vous-même, contemporain et tourné vers l'avenir.

Il ne s'agit pas d'un caprice. Il ne s'agit pas d'un accident du calendrier. Il s'agit d'une contribution essentielle au patrimoine de la France. Le synonyme de cette notion de grands travaux ne doit pas être l'expression d'un caprice, encore moins un constat d'insuffisance, voire d'échec.

Actuellement, il semble que le chapitre que vous êtes en train d'écrire à propos de ces grands travaux ait pour titre : *Brouillard près du pont de Tolbiac*. Il importe que, très vite, ou bien ces brouillards se dissipent, ou bien le titre du chapitre change.

C'est dans cet esprit que, sur la proposition de M. le rapporteur spécial, la commission des finances du Sénat a adopté deux amendements pour vous aider, comme vous le souhaitez d'ailleurs tout à l'heure, monsieur le ministre, à redresser une situation qui lui apparaît très compromise. Le premier est relatif aux crédits de fonctionnement de l'Opéra de la Bastille, le second à la future Bibliothèque de France.

Nous avons parfaitement reçu le message contenu dans l'affirmation de la volonté qui anime le Président de la République de mener à bien ce projet tout au long de son mandat, mais cela ne peut se faire qu'avec une maîtrise exemplaire d'un tel projet.

Pour l'instant, il nous apparaît que cette maîtrise est insuffisante. Les deux amendements que j'ai l'honneur de présenter, au nom de la commission des finances, expriment à la fois notre adhésion au principe, nos craintes en ce qui concerne sa mise en œuvre et notre contribution au redressement d'une situation qui, si elle perdurait, nous paraîtrait compromettre l'objectif à atteindre.

Les dossiers que j'ai évoqués sont tellement importants qu'ils m'ont entraîné à laisser au second plan les autres chapitres du budget de la culture. Nos collègues rapporteurs ne manqueront pas d'en souligner certains aspects.

Pour conclure, j'ai l'honneur, monsieur le président, mes chers collègues, au nom de M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial, et de la majorité de la commission des finances - et sous réserve de l'adoption des deux amendements qui sont présentés - de vous proposer de voter le budget du ministère de la culture, ainsi modifié. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La commission des affaires culturelles souhaite-t-elle que nous entendions maintenant M. Miroudot, rapporteur pour avis, ou préfère-t-elle que nous interrompions nos travaux pour les reprendre à vingt-deux heures ?

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. M. le président du Sénat reçoit dans un instant une délégation polonaise et un certain nombre d'entre nous sommes conviés à cette rencontre. Il serait donc souhaitable que nous interrompions maintenant nos travaux pour les reprendre à vingt-deux heures, monsieur le président.

M. le président. Dans ces conditions, la séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures cinquante, est reprise à vingt-deux heures dix.*)

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi de finances pour 1991 concernant la culture.

Dans la suite de la discussion, la parole est à M. Miroudot, rapporteur pour avis.

M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la progression des crédits de la culture inscrits au projet de loi de finances pour 1991 confirme, une nouvelle fois, la priorité accordée par le Gouvernement à l'action culturelle.

Avant d'aborder les trois sujets qui nous tiennent à cœur et sur lesquels je veux attirer votre attention, monsieur le secrétaire d'Etat, je tiens à vous présenter les quelques observations que m'inspirent les orientations du budget de la culture pour 1991.

J'avais regretté, l'année dernière, de ne pouvoir trouver, au sein du budget de la culture, la traduction plus affirmée de véritables priorités. Je soulignais, en effet, que la multiplication des priorités de la politique culturelle conduisait à galvauder ce terme et induisait une dispersion regrettable de l'effort public.

Cette confusion des priorités est moins apparente, cette année, puisque la répartition des mesures nouvelles inscrites au projet de loi de finances pour 1991 permet de distinguer trois rangs de priorités parmi les « priorités » du ministère de la culture.

Le projet de la Bibliothèque de France constitue incontestablement la première priorité du budget de la culture pour 1991. Il bénéficie de 2,1 milliards de francs en autorisations de programmes et de 992 millions de francs en crédits de paiement ; 65 millions de francs supplémentaires sont en outre affectés au fonctionnement de l'établissement public constructeur.

Au rang des priorités de second ordre s'inscrivent la sauvegarde du patrimoine monumental et la politique des musées. Encore faut-il souligner que l'effort consenti en faveur du patrimoine monumental correspond, pour plus de 80 p. 100, à l'application de la loi de programme votée à l'initiative du précédent ministre de la culture.

En ce qui concerne les musées, les observations que j'avais formulées l'an passé peuvent être réitérées.

Voyons, tout d'abord, le problème du Centre Georges-Pompidou, que j'aborde en ma qualité de président du conseil d'orientation.

L'augmentation de la subvention de fonctionnement allouée au Centre national d'art et de culture Georges-Pompidou - 1,8 p. 100 en francs courants - risque d'être insuffisante pour permettre à celui-ci, qui rencontre toujours un grand succès, en dépit des critiques souvent excessives formulées à son encontre, de poursuivre sa modernisation. C'est une simple dotation de reconduction, sauf pour les crédits d'équipement.

Le Centre Georges-Pompidou possède toujours une programmation d'une qualité reconnue internationalement et garde la faveur du public puisque, en 1989 comme en 1990, plus de sept millions de visiteurs auront participé aux activités proposées.

Le Centre Georges-Pompidou reste le lieu le plus visité et le plus populaire du monde, ce qui dérange peut-être certains et peut expliquer maintes critiques malveillantes qui ne sont pas exemptes d'arrière-pensées et auxquelles je répondrai prochainement par voie de presse.

En ce qui concerne le fonctionnement, la dotation prévue ne couvre même pas l'augmentation des dépenses obligatoires et incompressibles découlant des dépenses de personnel et de maintenance, point qui a été souvent critiqué. De toute façon, une attribution complémentaire de crédits s'imposerait pour 1991.

Si l'on constate un réel effort budgétaire, en particulier en faveur de l'équipement des musées de province, dont les autorisations de programme progressent de 51 p. 100 en 1991, cet effort ne s'inscrit toujours pas dans une politique des musées clairement définie.

Je ne puis qu'inviter, une fois de plus, M. le ministre à définir et à énoncer au plus vite un projet cohérent pour les musées de France.

Il convient, en effet, de réformer l'ordonnance du 13 juillet 1945 portant organisation provisoire des musées des beaux-arts, qui est aujourd'hui manifestement désuète ; il importe, ensuite, de préciser les critères qui déterminent le soutien financier accordé par l'Etat aux musées de province, publics ou privés ; il est urgent, enfin, de préciser les modalités du contrôle scientifique et technique exercé par l'Etat sur ces musées en application des lois de décentralisation.

L'énumération des autres priorités de la politique culturelle serait fastidieuse, tant les actions érigées en « priorité » sont nombreuses. L'écart se creuse alors entre le discours et sa traduction budgétaire. Loin de correspondre à une quelconque politique, les « priorités » s'apparentent souvent à un saupoudrage généralisé des crédits.

Pour lutter contre la dispersion des efforts publics, la commission des affaires culturelles souhaite que soient redéfinis les critères, trop souvent imprécis, qui déterminent l'intervention de l'Etat.

Le premier point sur lequel je veux, ensuite, attirer l'attention de M. le ministre est celui de l'incidence des grands travaux sur la répartition équilibrée du développement culturel à Paris et en province.

Le déséquilibre induit par les coûts de construction des grandes institutions culturelles sur la répartition de l'effort budgétaire entre Paris et la province est évident.

Le projet de loi de finances nous en fournit, cette année, une démonstration convaincante. Le projet de la Bibliothèque de France absorbe 51 p. 100 des autorisations de programme et 38,65 p. 100 des crédits de paiement correspondant aux subventions d'investissement accordées par le ministère de la culture.

Si l'on s'intéresse à l'intervention de l'Etat dans le seul domaine de la lecture publique et des archives, la concentration de l'effort sur Paris est encore plus forte : le projet de la Bibliothèque de France bénéficie de la quasi-totalité des dépenses en capital - investissements directs et subventions

d'investissement - affectées à ces actions, soit 94,16 p. 100 des autorisations de programme et 86,41 p. 100 des crédits de paiement.

On peut craindre, dans ces conditions, que la réalisation du programme d'équipement des bibliothèques centrales de prêt, pour l'achèvement duquel le Gouvernement vient de demander au Parlement de proroger le délai fixé par les lois de décentralisation, ne soit encore retardée.

Quoi qu'il en soit, il est certain que la relance des grands travaux observée en 1991 compromet la lente amélioration de la répartition des crédits en faveur de la province constatée depuis 1987.

Vous me direz, monsieur le ministre, que le déséquilibre induit par les coûts d'investissement liés aux grands travaux est limité dans le temps. Je vous le concède volontiers.

Je constate, cependant, que la part croissante du financement affectée au fonctionnement des grandes institutions s'affirme de plus en plus comme une donnée permanente de la politique culturelle de la France. La politique des grands travaux engage donc l'avenir.

L'an passé déjà, les résultats du groupe de travail chargé de dresser un état des lieux de la répartition des crédits de la culture entre Paris, la région d'Ile-de-France et la province, et présidé par M. Seibel, faisaient très clairement ressortir la stabilité relative des dépenses effectuées à Paris. Cette inertie, constatée entre 1986 et 1988, alors qu'un effort louable de déconcentration était entrepris, résulte du coût de fonctionnement croissant des grandes institutions parisiennes.

La construction de la Bibliothèque de France ne pourra qu'aggraver cette situation. Il ne s'agit pas là de critiquer le principe même des grands travaux, qui contribuent incontestablement au rayonnement culturel de la France, ni de refuser à ces institutions les moyens de leur fonctionnement. Certains ont déclaré que Paris était un phare pour la France et l'étranger.

Il faut bien être conscient, cependant, que le fonctionnement des trois grandes institutions parisiennes, le Grand Louvre, l'Opéra de Paris et la Bibliothèque de France absorbera, à l'avenir, entre 1,5 milliard de francs et 2 milliards de francs au titre du budget annuel de la culture.

Le poids de ces grandes institutions ne pourra, à l'évidence, que nuire à la répartition équilibrée de l'effort culturel à Paris et en province.

Je voudrais illustrer ce propos par la situation que l'on observe aujourd'hui dans le domaine de la musique et de la danse.

Le constat est le suivant : l'Opéra de Paris absorbe 34,2 p. 100 des crédits d'intervention - titre III et titre IV confondus - de la direction de la musique et de la danse.

Les moyens que l'Etat peut consacrer aux autres actions de soutien à la musique et à la danse sont donc diminués d'autant.

Il en résulte qu'en matière de formation, l'Etat est contraint de sacrifier l'aide apportée aux écoles spécialisées des collectivités locales, conservatoires nationaux de régions et écoles nationales de musique - nombre de nos collègues l'ont souligné en commission -, à la formation des formateurs ou des professionnels, qui relève de sa compétence en vertu des lois de décentralisation.

La contribution de l'Etat au fonctionnement des établissements d'enseignement spécialisé a fortement régressé au cours de la dernière décennie. Elle atteignait 20 p. 100 des coûts de fonctionnement supportés par les collectivités locales en 1982. Elle tend, aujourd'hui, à devenir marginale, puisqu'elle est désormais comprise entre 8 p. 100 et 11 p. 100 de ce total.

Cette évolution négative risque de compromettre l'équilibre financier de certaines écoles et, plus grave encore, de provoquer la fermeture de quelques établissements. Elle contribue ainsi à renforcer l'inégalité d'accès à la culture.

En matière de diffusion de la musique et de la danse, la concentration parisienne de l'effort de l'Etat est encore plus accentuée.

Il suffit, pour s'en convaincre, de comparer la subvention accordée par l'Etat au fonctionnement de l'Opéra de Paris et le soutien alloué aux théâtres lyriques municipaux. En 1990, le premier a reçu 496 millions de francs, y compris la participation de l'Etat aux caisses de retraite ; les treize théâtres municipaux, eux, ne se sont partagé que 77 millions de francs.

La situation n'est guère plus favorable pour les orchestres symphoniques. En effet, sur une enveloppe totale de 195 millions de francs, 53 millions de francs ont été affectés aux trois grands orchestres parisiens.

Pour l'avenir, on peut craindre que le déséquilibre constaté aujourd'hui dans la politique de la musique et de la danse ne se reproduise dans quelques années dans le secteur de la lecture publique si les coûts de fonctionnement de la Bibliothèque de France doivent se révéler excessifs.

J'en viens maintenant au second point que je voulais aborder à cette tribune : la Bibliothèque de France.

Je ne rappellerai pas ici les ambitions et les contraintes assignées à ce projet par M. le Président de la République et ne développerai pas non plus les missions et le contenu de la future bibliothèque, qui ont enfin été esquissés par l'établissement public constructeur. Je vous renverrai sur ces points à mon rapport écrit.

Le projet de la Bibliothèque de France comporte, aux yeux de la commission des affaires culturelles du Sénat, trois anomalies principales.

Edifier une très grande bibliothèque pour quarante ans constituée, tout d'abord, un choix irresponsable.

De l'aveu même de M. Dominique Jamet, président de l'établissement public constructeur, les capacités de stockage de la future Bibliothèque de France ne devraient lui permettre d'accueillir le dépôt légal collecté et les acquisitions réalisées que pour une période de quarante années.

L'une des solutions à ce problème, celle que semblent avoir retenu les concepteurs du projet, contraint à envisager dans une quarantaine d'années la construction, en banlieue ou en province, de silos destinés à accueillir les ouvrages les moins demandés.

C'est, de l'avis de la commission des affaires culturelles, la solution de facilité. Elle conduit à imposer les vues de l'établissement public de la Bibliothèque de France dans le débat qui l'oppose aujourd'hui aux chercheurs hostiles à la délocalisation de la conservation des ouvrages : on ne recommandera pas, dans quarante ans, à construire une nouvelle grande bibliothèque ; le recours aux silos sera, dès lors, inévitable.

Les expériences américaines démontrent que le stockage délocalisé des ouvrages les moins demandés est techniquement réalisable. Il est expérimenté depuis peu par la bibliothèque universitaire de Harvard, dans des conditions jugées satisfaisantes. Le délai de communication est, alors, de vingt-quatre heures.

Cette solution ne paraît cependant devoir s'imposer qu'en tout dernier recours. J'en veux pour preuve l'extension des réserves de la bibliothèque publique de New York, réalisée en sous-sol, en plein cœur de la ville, à proximité immédiate des lieux de communication.

Il paraît, dès lors, paradoxal que les concepteurs de la ou de l'une des plus grandes bibliothèques du monde envisagent dès à présent de recourir à cette solution.

Une autre solution, certes plus audacieuse, consisterait à reconnaître que le projet de Dominique Perrault ne peut pas à la fois intégrer les conséquences de la modification tardive d'échelle de la future bibliothèque, qui résulte de l'abandon de la césure des collections, et permettre d'accueillir le dépôt légal et les nouvelles acquisitions du siècle prochain ou des deux siècles à venir.

Si le projet architectural est, selon l'expression de M. Dominique Perrault, « un vide plutôt qu'une construction », ne faudrait-il pas tenter de mieux structurer ce vide avant d'envisager le recours au stockage délocalisé ?

On a beau tenter de reconverter des parkings en magasins de stockage, les possibilités ne sont pas extensibles à l'infini. Le projet retenu ne peut donc satisfaire à la fois les exigences de conservation du fonds existant et d'accueil du fonds à venir.

Concevoir la Bibliothèque de France en rupture avec la Bibliothèque nationale procède, ensuite, d'une erreur stratégique.

Il est particulièrement singulier d'observer que la Bibliothèque nationale ne comporte pas de représentant au sein du conseil scientifique de l'établissement public de la Bibliothèque de France, instance de réflexion, d'orientation et de proposition placée auprès de celui-ci, sauf à considérer que cette représentation est assurée en la personne de M. André

Miquel, professeur au Collège de France, président du conseil supérieur des bibliothèques et ancien administrateur général de la Bibliothèque nationale.

De même, la participation des personnels scientifiques, administratifs et techniques de la Bibliothèque nationale aux quinze groupes de travail thématiques organisés sous l'égide de l'établissement public de la Bibliothèque de France, reste très limitée puisqu'elle n'atteint que 7,5 p. 100 du total des 238 membres.

Cette absence de continuité entre les deux institutions procède-t-elle d'une volonté délibérée de rupture ou résulte-t-elle d'une méconnaissance de la contribution que pourrait apporter, fort de son expérience, le personnel de la Bibliothèque nationale au projet de la Bibliothèque de France ?

La question n'est pas sans importance : on ne fera pas la Bibliothèque de France sans personnel motivé.

La France, pays des révolutions, a, de ce point de vue, beaucoup à apprendre de l'expérience britannique.

L'ensemble du personnel de la *British Library*, scientifique, administratif et technique, a été très étroitement associé à la conception de la nouvelle bibliothèque de Saint-Pancras et au transfert du fonds d'ouvrages.

Une procédure originale de décision a été définie à cette fin. Cette procédure, démocratique, est, certes, plus lourde et plus lente à gérer que celle qui préside à l'élaboration du projet de Bibliothèque de France. Elle présente, cependant, l'avantage inestimable d'associer très étroitement l'ensemble du personnel au succès de la nouvelle bibliothèque.

Prévoir de stocker des livres dans des tours constitue, enfin, un choix lourd de conséquences.

Le fonctionnement des quelques bibliothèques qui ont été construites sur la base de ce concept aux Etats-Unis - je citerai l'exemple des bibliothèques de l'université du Massachusetts et de l'Institut de technologie de Californie - n'a pas été jugé satisfaisant.

Par le morcellement des collections qu'elle impose, cette configuration est, en effet, génératrice de surcoûts, notamment en personnels, ainsi qu'en fonctionnement et en maintenance des ascenseurs. Elle ne contribue pas à simplifier les modalités de transmission des ouvrages.

Ces inconvénients ne peuvent être atténués que lorsque les surfaces des différents étages sont suffisamment importantes, ce qui ne sera pas le cas de la Bibliothèque de France. Aussi, une étude scientifique conduite par l'association des bibliothèques américaines sur la conception architecturale des bibliothèques de recherche et des bibliothèques universitaires préconise-t-elle l'abandon de tout stockage vertical conçu sur plus de cinq étages.

Le stockage des livres dans des tours et, plus particulièrement, dans des tours en verre pose, de surcroît, et indépendamment de toute considération esthétique, de réels problèmes de conservation.

Les conditions thermo-hygrométriques idéales de conservation recommandées par les experts sont de dix-huit degrés Celsius et de 55 p. 100 d'humidité.

Il semble désormais acquis que les livres conservés dans les tours seront entreposés dans des conteneurs climatisés et protégés par des volets de bois, qui les mettront à l'abri des variations climatiques et des rayons de soleil.

Cette précaution ne dispensera pas, cependant, la Bibliothèque de France d'avoir à climatiser les tours dans leur intégralité puisque des chocs thermiques ou hygrométriques porteraient un coup fatal à la conservation des ouvrages.

On peut, dès lors, prophétiser, sans risque d'erreur, que le coût de la climatisation des tours amputera ou renchéra assez sensiblement le budget de fonctionnement de la future Bibliothèque de France, pour lequel aucune estimation n'a d'ailleurs encore été fournie par l'établissement public.

Dans la récente interview accordée à *Connaissance des arts*, Dominique Jamet a indiqué : « Il faut créer l'irréversible le plus vite possible. Créer l'irréversible, faire en sorte qu'un bâtiment à usage de bibliothèque soit, quoi qu'il arrive, achevé en 1995, c'est la première priorité. »

Mes chers collègues, le souci de la commission des affaires culturelles du Sénat est précisément d'éviter que ne soit créé n'importe quel irréversible. Il convient que la Bibliothèque de France ait été pensée dans ses moindres détails avant que soient engagés les travaux de construction.

A cette fin, elle vous proposera d'adopter deux amendements, qui tendent à subordonner l'engagement de ces travaux à l'achèvement des études préalables.

Sous réserve de leur adoption, la commission des affaires culturelles a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère de la culture inscrits au projet de loi de finances pour 1991. (*Applaudissements 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. Carat, rapporteur pour avis.

M. Jacques Carat, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (Cinéma et théâtre dramatique). Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le cinéma français a connu, cette année, une situation moins alarmante que les années passées et, si la fréquentation des salles enregistre toujours une légère érosion, du moins peut-on penser que l'on tend vers une certaine stabilisation, la France restant le pays où la fréquentation moyenne par habitant est la plus importante.

On constate, d'ailleurs, une corrélation étroite entre cette fréquentation et la sortie de grands films. On ne peut qu'approuver, monsieur le ministre, votre politique d'encouragement aux œuvres ambitieuses, qui, non seulement, ramène le public dans les salles, mais aussi permet d'augmenter dans l'exploitation la part des films français par rapport aux films américains, devenus sur nos écrans largement majoritaires.

Sur le plan de la production, on remarque, là aussi, une stabilisation du nombre de films, mais avec une augmentation sensible des coproductions au détriment des films entièrement français, ce que, pour ma part, je regrette un peu.

Il est vrai que les coproductions facilitent le financement des films à budget élevé.

Vous encouragez cette politique de coproductions, d'une part, dans le cadre du fonds Eurimages, constitué auprès du Conseil de l'Europe et pour lequel la France a porté sa contribution de 15 à 25 millions de francs et, d'autre part, avec la création d'un fonds d'aide aux coproductions avec l'Europe de l'Est, que les événements politiques encouragent.

L'exportation du film français a progressé, non vers les pays européens, bien qu'il y reste en tête avec une part majoritaire des recettes, mais vers les marchés nord-américain et asiatique.

Le groupement d'intérêt économique France-Cinéma Diffusion, que vous avez créé à la suite d'un rapport de M. Daniel Toscani du Plantier en liaison avec le ministère des affaires étrangères et le ministre de la coopération doit contribuer, en outre, à faciliter l'exportation de nos films dans les pays pauvres où l'influence française était importante.

Il était sans doute utile de commencer par le Maroc, où la part des films français est tombée en quelques années de 70 à 7 p. 100.

On peut estimer que le redressement de la situation que je viens d'évoquer est dû, pour une bonne part, à votre plan de sauvetage pour le cinéma, monsieur le ministre, pour lequel vous reconduisez l'effort financier antérieur, soit 137 millions de francs. Dans le même temps, le redéploiement des aides ponctuelles accordées à l'exploitation permet de dégager 40 millions de francs pour des actions nouvelles.

Les mesures prises pour la production de films de qualité réalisés en langue française et leur large diffusion en salle - qu'il s'agisse de l'accroissement des possibilités d'intervention sélective de l'Etat dans le domaine de la production, du renforcement de l'autonomie financière des producteurs par une révision du barème de soutien automatique, enfin, d'une aide sélective pour soutenir en amont la préparation de films importants - vont assurément dans le bon sens.

On peut espérer aussi que, pour atteindre les mêmes objectifs, le nouvel instrument de financement de films particulièrement coûteux, le capital-risque produit, géré par l'institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles, permettra d'intéresser à la grande production cinématographique des investisseurs financiers et des industriels, et de réunir les 100 ou 150 millions de francs annuels que vous en espérez, en évitant l'échec relatif des Sofica, quant à leurs objectifs initiaux.

J'en viens aux problèmes de l'exploitation. Là également, on peut faire des constatations plus rassurantes : le ralentissement des fermetures de salles et un début de restructuration

du parc correspondant à l'attente du grand public, qui, non seulement ne se dérange plus que pour des films-événement, mais veut aussi de grands écrans, du confort, la meilleure image et le meilleur son possibles.

L'action de l'Etat a sans doute porté ses fruits dans les trois voies où elle s'est engagée : l'aide directe aux exploitations dont la rentabilité ne paraissait pas irrémédiablement compromise, et près d'une centaine d'entre elles en ont bénéficié ; l'aide ponctuelle à la reprise des salles par les collectivités locales, qui a été accordée à soixante-neuf communes et à un département, en même temps que se développe entre l'Etat et les collectivités locales une politique contractuelle portant notamment sur la sensibilisation du public scolaire ; enfin, la multiplication des copies financées par les fonds publics pour faciliter l'accès aux films.

Une partie des crédits supplémentaires du compte de soutien devrait être utilisée pour ces tirages de copies supplémentaires, dont le budget général supportait la charge, les 46 millions de francs de mesures nouvelles inscrites au budget de l'Etat étant orientés, pour une grande part, vers la restauration et la conservation du patrimoine cinématographique, dans le cadre d'un plan de quinze ans.

Mais la situation de la petite et moyenne exploitation reste fragile. Cinq millions de francs sont inscrits au fonds de soutien pour les subventions et les garanties de prêts dont elle a besoin : ils risquent de ne pas couvrir l'effet mécanique du nouveau barème d'aide automatique qui leur est imposé.

L'exploitation ne profitera, en 1991, d'aucun crédit du budget de l'Etat, alors que la part des crédits du fonds de soutien qui lui est réservée aura régressé d'un quart en trois ans. Au surplus, les modalités d'utilisation de cette aide sont calculées de façon si stricte que les exploitants intéressés ne peuvent pas toujours en profiter. Les crédits paraissent alors excessifs et on les diminue : c'est un cercle vicieux.

J'ajoute que l'entrée en vigueur, en 1993, de l'interdiction de la publicité pour le tabac et l'alcool risque de causer à l'exploitation une perte de recettes de 50 millions de francs. Et l'on reste, bien entendu, sceptique quant aux promesses qui sont faites de trouver une compensation.

Un dernier point : j'ai évoqué l'intervention des collectivités territoriales pour aider l'exploitation et il faut les encourager à poursuivre dans cette voie. Il est toutefois dommage qu'elles ne puissent légalement avoir recours au moyen le plus simple, qui serait la subvention directe, fondée sur un cahier des charges.

Du moins pourrait-on étendre, comme la commission des affaires culturelles l'avait proposé, les facultés d'exonération de la taxe professionnelle pour l'exploitation cinématographique. Je souhaite que cette disposition, votée par le Sénat dans le cadre du projet de loi relatif à l'action économique des collectivités locales, soit maintenue lors des discussions ultérieures.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Très bien !

M. Jacques Carat, rapporteur pour avis. J'en viens aux crédits pour le théâtre, sur lesquels je serai plus bref, renvoyant pour l'essentiel à mon rapport écrit.

Depuis septembre 1989, M. Bertrand Faivre d'Arcier remplace M. Bernard Dort comme directeur du théâtre et des spectacles, et son plan de revitalisation du théâtre, établi après un large audit réalisé à travers toute la France, tend à accroître la rigueur de la gestion et à restaurer l'identité du théâtre public.

Celui-ci est en crise : il alignait, pour 1988, un déficit de 80 millions de francs, soit près de 10 p. 100 des subventions de l'Etat. Le déficit est parfois conjoncturel, mais, le plus souvent, il est structurel, notamment dans les maisons de la culture où la rotation des équipes dirigeantes a été trop rapide et l'aide de l'Etat insuffisante.

Le déficit est aussi dû, parfois, à une gestion laxiste, lorsque la politique artistique, quel que soit son mérite, méprise absolument les problèmes d'enveloppe budgétaire. Les mesures mises en œuvre vont dans le sens d'une « reprise en main » du secteur public, et l'on s'en félicitera.

D'une manière générale, elles tendent à conférer une responsabilité accrue aux directeurs et aux administrateurs des théâtres nationaux comme des centres dramatiques. Pour ceux-ci, il s'agit, en outre, d'affermir leur implantation régio-

nale et de favoriser la diffusion de leurs spectacles en en montant davantage qui soient plus « légers » pour les adapter aux tournées, et, enfin, de réaffirmer l'ouverture des centres aux autres partenaires dramatiques, ce qu'ils ne font guère malgré leurs cahiers des charges.

Il faut également convertir les centres en lieux de création en les encourageant à reconstituer auprès d'eux un noyau stable de comédiens.

Enfin, la situation des maisons de la culture nécessite un réexamen complet de leur financement et des modalités d'exercice de leur tutelle, en collaboration avec les collectivités territoriales concernées.

Les crédits inscrits à votre budget, qui progressent de 5 p. 100, appuient cette politique de remise en ordre, en même temps qu'ils visent à encourager la création dramatique.

A cet effet, le système d'aide aux compagnies indépendantes a été réformé, l'intervention directe de votre ministère étant réservée aux seules compagnies dont le rayonnement national et international est incontestable, le conventionnement systématique aux autres compagnies, dites « hors commission », étant remplacé par des types d'aides qui tiennent compte, notamment, des projets, de l'implantation réelle des compagnies ainsi que de la participation des collectivités locales intéressées.

Par ailleurs, les dotations de crédits déconcentrés ont été fortement revalorisées pour permettre aux directions régionales d'action culturelle de jouer pleinement leur rôle sur le plan de la décentralisation théâtrale.

Mais encourager la création, c'est aussi - sinon d'abord - sauvegarder le dynamisme du théâtre privé. Je ne reviens pas sur ce problème, que j'ai assez longuement évoqué voilà trois jours en défendant un amendement de la commission des affaires culturelles unanime, qui tend à augmenter le nombre de représentations théâtrales bénéficiant d'un taux de T.V.A. réduit, ne serait-ce que pour compenser la progression considérable des charges sociales due à des mesures législatives récentes qui ne tiennent aucun compte du caractère spécifique du théâtre vivant.

Pour la seconde fois, le Sénat a voté cet amendement ; pour la seconde fois aussi, le ministre délégué au budget s'y est montré défavorable.

Je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous usiez de votre éloquence pour convaincre votre excellent collègue que, lorsque, pour des raisons financières, se multiplient à l'excès les créations de pièces à deux ou trois personnages et les adaptations d'œuvres étrangères, lorsque les auteurs dramatiques français se détournent de la scène pour des formes d'expression plus rentables, la création dramatique française s'anémie. Il suffit de comparer ce qu'elle est à ce qu'elle fut, entre les deux guerres, et encore dans les années cinquante et soixante...

Une dernière remarque, qui concerne le Théâtre de l'Europe, où M. Lluís Pasqual a pris la succession de M. Giorgio Strehler. La réputation du nouveau directeur est grande, comme l'était celle de son prédécesseur. Mais, compte tenu de l'expérience des années passées, notre commission serait heureuse de connaître la mission exacte qui est assignée aujourd'hui à cette entreprise.

Au surplus, en regrettera de voir la Comédie-Française privée de la seconde salle qui lui est indispensable, alors que les travaux de restauration du Vieux-Colombier ne sont pas achevés.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission a donné un avis favorable sur les crédits du cinéma et ceux du théâtre. *(Applaudissements.)*

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 : 11 minutes ;
- Groupe de l'union centriste : 28 minutes ;
- Groupe socialiste : 18 minutes ;
- Groupe de l'union des républicains et des indépendants : 18 minutes ;
- Groupe communiste : 16 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe : 15 minutes.

La parole est à M. Renar.

M. Ivan Renar. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, pour la troisième année consécutive, le budget de la culture progresse. Nous ne pouvons que nous réjouir de cet effort.

Pour autant, répond-t-il aux besoins ?

De la « cassette des menus plaisirs », dont aimait se moquer Jean Vilar en parlant du budget des beaux-arts, aux 12 milliards d'aujourd'hui, nous sommes passés, en réalité, de 0,4 p. 100 du budget de l'Etat en 1967 à 0,94 p. 100 cette année, effleurant le fameux 1 p. 100 qui est une exigence minimale de notre époque.

C'est à la fois bien et bien peu. Je ne dis pas cela par je ne sais quel esprit de surenchère, mais si la culture est « tout ce qui permet de s'approprier le monde », d'autres moyens, sans aucune mesure avec ceux qui sont mis en œuvre aujourd'hui, doivent être dégagés.

Nous vivons une époque de véritable révolution des forces productives et des capacités humaines. Cette révolution technologique et informationnelle appelle une extension sans précédent de la formation des êtres humains, de leurs capacités, de leur intervention informée, intelligente, concertée. La culture n'est pas « un supplément d'âme », c'est bien un besoin et un droit.

Par ailleurs, un budget n'est pas tout ! Encore faut-il savoir à quoi les crédits sont utilisés : de l'argent pour la culture ou la culture pour l'argent ?

En effet, on ne saurait passer sous silence la « marée noire » de l'argent, cette prédominance des seuls critères du profit, ce règne de la « marchandisation » dans tous les domaines de la vie culturelle, portant coup sur coup à la création, au pluralisme, à la recherche et à la décentralisation. C'est le désengagement progressif de l'Etat au profit des fonds privés. Mécénat et parrainages privés, qui, par définition, ne sont pas désintéressés, tendent à prendre le relais et à se substituer aux responsabilités de l'Etat dans le domaine culturel.

Or, il y a urgence pour l'identité culturelle de la France : il faut aider la création et lutter contre la ségrégation, sinon il n'y a pas de culture conjuguée au présent.

Cela étant, ce projet de budget est marqué par de graves déséquilibres dus au poids des grands travaux. Je ne reviendrai pas sur tout ce qui a déjà été dit par les rapporteurs et je ne retiendrai que quelques points qui me semblent essentiels.

Nous ne sommes pas opposés par principe à la construction de grands équipements à Paris ou en province. La question essentielle est de savoir quelle finalité on leur attribue : simples éléments de prestige, vitrines culturelles, image de marque attirante d'une France du tourisme et de la finance intégrée dans l'espace européen, ou moyen de contribuer à une nouvelle pratique culturelle pour tous les Français ?

Les grands équipements peuvent être bénéfiques pour l'ensemble du pays, mais à une double condition.

La première est que ces établissements aient les moyens financiers nécessaires à l'exercice de cette mission. En effet, il ne suffit pas de construire, il faut faire fonctionner. Le problème est sérieux : en témoignent les difficultés rencontrées actuellement par le Centre Georges Pompidou et l'Institut du monde arabe.

La seconde est que cette politique de grands travaux se situe dans un effort généralisé pour la culture et non qu'elle se fasse au détriment de l'ensemble des équipements.

Or, nous constatons aujourd'hui que les grands travaux et la préservation du patrimoine absorbent l'essentiel des crédits. Du même coup, tout le reste - théâtre, musique, danse, arts plastiques, littérature, en un mot la création vivante - se trouve tenu à l'écart des libéralités de l'Etat, d'autant que les crédits accordés le sont de manière sélective, au détriment de l'irrigation de l'ensemble du tissu culturel.

Le spectacle vivant est le premier sacrifié de cette politique.

L'ensemble des activités théâtrales, les centres dramatiques nationaux et les jeunes compagnies traversent depuis plusieurs années une grave crise, accentuée par les coupes claires opérées en 1986.

Cette situation vous a conduit à « remettre de l'ordre » dans le théâtre français, dans la vie, les missions et la gestion des compagnies.

On nous parle de l'augmentation des crédits pour le théâtre. Mais que cache-t-elle en réalité ?

Tout démontre qu'est mise en œuvre une véritable restructuration du théâtre français et, plus largement, une remise en cause du réseau de création, de production et de diffusion constitué par les maisons de la culture, les centres d'action culturelle, ainsi que les centres dramatiques nationaux et régionaux.

Mais peut-on espérer reconquérir le public, là où il a été perdu, en supprimant des compagnies et en conditionnant l'activité théâtrale à la seule recherche de la rentabilité financière et des coups médiatiques ?

Peut-on ignorer l'extrême précarité de la situation de la majorité des compagnies, dont le premier objectif est, aujourd'hui, de subsister avant de créer, obligées qu'elles sont de trouver des fonds privés avant d'être subventionnées ?

Il y a, en France, 1 200 compagnies théâtrales. Est-ce trop ? Non, pour une nation comme la nôtre. Oui, si l'on s'inscrit dans une politique qui serait axée sur la seule recherche de la rentabilité et de l'audimat théâtral.

A ce sujet, je voudrais vous interroger, monsieur le ministre, sur la situation du centre dramatique national pour l'enfance et la jeunesse du théâtre La Fontaine dirigé par M. René Pillot.

Par une décision injuste et unilatérale, sans consulter les élus du conseil régional, qui est pourtant un partenaire déterminant, le contrat de son directeur n'est pas renouvelé. L'émotion est grande, vous pouvez vous en douter.

La raison invoquée serait : « objectifs non atteints » ! Mais de quels objectifs parle-t-on ? Neuf spectacles ont été créés en quatre ans. Par ailleurs, 290 représentations dans l'ensemble Nord - Pas-de-Calais, dont 244 à Lille, ont réuni plus de 123 000 spectateurs, en majorité, bien évidemment, des enfants ou des jeunes.

Depuis 20 ans, M. René Pillot et son équipe défrichent le terrain du théâtre pour l'enfance, réalisent un travail de fond en ce qui concerne le choix des œuvres et les relations avec le public. Ce théâtre est même désormais internationalement reconnu, puisqu'une tournée est prévue en Grande-Bretagne, où l'Art Council le soutient, car il est considéré comme un « modèle de théâtre français ».

Inutile de dire, monsieur le ministre, qu'au conseil régional, je ferai tout pour bloquer cette décision néfaste pour le Nord - Pas-de-Calais. En effet, comme le rappelait récemment le président de la commission des affaires culturelles, M. Maurice Schumann, citant André Malraux : « La formation du goût des enfants, c'est la clé du trésor ».

J'en viens à un autre sujet sensible, la musique.

Voilà un an, lors de l'examen du précédent budget de la culture, les élus responsables et les chefs d'orchestre s'étaient réunis pour lancer un véritable cri d'alarme sur leur situation, demandant une juste répartition des crédits entre Paris et la province. Je ne reviendrai pas sur tout ce que nous avions pu dire à l'époque ; je me contenterai de constater qu'aucune avancée significative ne s'est produite depuis un an.

Bien sûr, m'objecterez-vous, les crédits ont augmenté, et ce, en partie grâce au fonds de soutien à la programmation des institutions de diffusion symphonique et lyrique, qui récompense la diffusion musicale de qualité.

Nous sommes pourtant bien loin du compte. Ainsi, l'orchestre national de Lille, l'un des premiers ensembles à bénéficier de ce fonds, a perçu 300 000 francs supplémentaires pour l'année 1990.

Cette année, l'orchestre a programmé deux créations et trois reprises de créations, donné cent huit concerts, dont quarante-quatre à Lille, quarante dans la région Nord - Pas-de-Calais et vingt-quatre en France et à l'étranger. Par ailleurs, huit concerts éducatifs ont été donnés pour des élèves du primaire, du secondaire et des étudiants. Pour tout cela, 300 000 francs, c'est bien peu !

Or, vous le savez bien, monsieur le ministre, il est plus confortable de jouer Mozart que des créations contemporaines qui coûtent cher en raison des locations de partition, des musiciens supplémentaires qu'il faut employer et des droits d'auteurs qu'il faut verser.

Il en est de même de la régionalisation, surtout si l'on considère que chaque petite ville doit pouvoir bénéficier de la même qualité, des mêmes chefs et des mêmes solistes que pour les concerts donnés à Lille ou à Paris.

Enfin, sachez que la mission éducative dans les établissements scolaires est effectuée à titre gracieux, aucune aide n'étant apportée par l'éducation nationale.

Exiger la qualité, c'est bien, encore faut-il ne pas la décourager ! Or nous constatons aujourd'hui que plus un orchestre s'oriente vers la qualité de ses prestations et de ses missions, plus il innove, plus il sensibilise le public, répondant ainsi aux exigences de la direction de la musique, plus il s'en trouve pénalisé.

J'ajoute, en dernier lieu, que ce type d'aide n'est que ponctuelle et ne peut remplacer l'effort financier permanent que doit fournir l'Etat pour l'ensemble des orchestres régionaux, dont la vitalité, le travail, le talent et le succès ne sont, pour la plupart d'entre eux, plus à démontrer.

J'en viens à un autre sujet de préoccupation, monsieur le ministre, la lecture.

Dans un article publié il y a quelques mois et intitulé « Alerte à la barbarie », l'académicien Bertrand Poirot-Delpech exprimait de façon percutante son inquiétude devant le recul significatif de la « pratique du livre », particulièrement chez les jeunes en cours de scolarité.

Les raisons de ce qui risque de devenir « un véritable recul de civilisation » sont essentiellement d'ordre social.

Dans une majorité de foyers, la chasse aux dépenses compressibles pour faire face à celles qui ne le sont pas conduit souvent à sacrifier le livre et le film que l'on aimerait lire ou voir.

Faut-il incriminer l'école ? Sa tâche relève de la mission impossible quand déjà l'environnement de la petite enfance n'a pas créé le minimum de conditions favorables.

Des actions pour lutter contre ces phénomènes sont menées par des municipalités, des associations et par le Gouvernement lui-même, avec des opérations comme « La fureur de lire ». Est-ce suffisant ? Je pose la question.

Monsieur le ministre, vous vous êtes réjoui, lors d'une émission sur une radio périphérique, de la bonne santé du livre en France, puisque le chiffre d'affaires des maisons d'édition étaient en augmentation de 4 p. 100.

Les critères d'appréciation de tous ceux que le rapport sur les pratiques culturelles des Français inquiètent, de tous ceux qui voient de près vivre des jeunes, à Vaulx-en-Velin, à Valenciennes, à Roubaix ou ailleurs, de tous ceux qui ne font pas rimer multiplication des titres avec augmentation de la qualité, de tous ceux qui font la différence entre un manuel de bricolage et une création littéraire, des petits éditeurs et des écrivains ne sont pas tout à fait les mêmes.

Que lit-on ? Que publie-t-on ?

Un livre de poésies d'un auteur « reconnu » est tiré à 300 ou 500 exemplaires. Un *best-seller* tourne autour de 3 000 exemplaires. C'est ridicule !

Les bibliothèques des lycées n'ont pas les ressources nécessaires pour se constituer un vrai fonds d'auteurs contemporains. Mais les éditions Hemma, multinationale européenne, distribuent en grandes surfaces des « produits livres » sans indication d'auteurs, et leur chiffre d'affaires est comparable à celui de Gallimard Jeunesse.

Quant aux écrivains, ils restent, en France, sans statut. C'est tout cela qu'il faut revoir, qu'il faut étudier. Voilà une action de grande ampleur, associant tous les partenaires, dont nous avons besoin pour relancer la lecture publique en France.

Cela passe par l'aide aux bibliothèques scolaires, universitaires, municipales, rurales et de quartiers, qui sont, ne l'oublions pas, un des vecteurs essentiels de la diffusion littéraire. Cela passe, également, par le soutien et la défense des librairies qui font les frais de la spéculation immobilière comme les salles de spectacles. Cela passe, enfin, par une autre politique de l'édition, une édition affaiblie par sa soumission au capital financier, et une action contre la ségrégation sociale et en faveur de la reconnaissance du statut d'écrivain.

Une telle action donnerait - ce n'est pas la moindre des choses - toute sa dimension, tout son sens et tout son éclat au projet de la Bibliothèque de France.

L'action en faveur de la défense et de la préservation du patrimoine constitue l'une des priorités de ce projet de budget pour 1991. En témoigne notamment l'aide aux musées. Je citerai plus particulièrement les efforts menés en matière tant d'investissement que de fonctionnement.

Vous me permettrez cependant, monsieur le ministre, de présenter quelques remarques à ce sujet.

La première concerne les politiques d'acquisition. Ce sujet reste préoccupant. Malgré l'importance des crédits, il faut le souligner, il devient de plus en plus difficile d'envisager de grands achats, en particulier en province.

Je citerai quelques exemples. *Le Gobelet* de Chardin, tableau acheté par le musée des beaux-arts de Lille, avec une aide substantielle de votre ministère, a coûté 12 millions de francs. Un tableau significatif de Fernand Léger revient au minimum à 20 millions de francs ; un dessin mural de Richard Serra, artiste américain, à 1,8 million de francs ; un Picasso à 100 millions de francs, comme on l'a vu hier encore à Drouot.

Si les conseils régionaux s'associent aux efforts de l'Etat par le biais des fonds régionaux d'acquisition pour les musées, force est de constater que la fonction patrimoniale est insuffisamment assurée dans les régions faute de moyens. Par exemple, le fait que le musée de Lille ait acheté ce remarquable Chardin a privé d'autres musées de la région Nord - Pas-de-Calais de subventions au titre du fonds régional d'acquisition des musées pour des acquisitions, elles aussi, ambitieuses.

Le budget consacré aux musées de province porte prioritairement sur les grands travaux. En bénéficient notamment les villes de Lille, Strasbourg et Grenoble.

Je regrette toutefois que ces crédits soient supportés par la seule direction des musées de France, le secrétariat d'Etat aux grands travaux ayant retiré sa part de financement, ce qui revient à amputer d'autant les crédits réservés à l'ensemble des musées de province.

On peut s'interroger également sur la philosophie qui guide actuellement l'évolution de nos musées.

Le ministère affirme des exigences de qualité et requiert une attention particulière envers les publics accueillis. Or on assiste à une utilisation médiatique croissante de ces institutions, trop souvent mises à profit par des responsables politiques comme des tremplins publicitaires.

L'institution « musée » et la profession de conservateur amorcent une dérive vers un oubli de ce qui fonde leur raison d'être - les œuvres, les artistes et la médiation avec le public - au profit d'événements ponctuels et surmédiatisés dans lesquels la part financière consacrée à la communication et aux relations publiques croît de façon déséquilibrée.

De plus en plus, les grandes expositions, certes nécessaires et importantes pour le public, se font au détriment d'une mise en valeur et d'une mise à la disposition du public du patrimoine existant.

Le travail de fond en direction du public, même s'il trouve des encouragements financiers non négligeables, ne semble pas être une priorité. Par exemple, il est difficile pour les musées de notre pays d'obtenir, par leur collaboration avec le ministère de l'éducation nationale, à la fois les crédits et des postes d'enseignants mis à disposition.

Enfin, s'il est important d'accroître la fréquentation des musées, il est tout aussi fondamental de fidéliser le public par de bonnes conditions d'accueil et d'accès aux œuvres. Un musée est un lieu de culture et d'éducation et non un simple lieu de captation de flux touristiques, comme de nombreux discours actuels le laissent volontiers penser.

Ma dernière remarque, ce n'est pas la moindre, concerne le statut des personnels des musées.

Alors que le statut des personnels des musées est en voie de nette amélioration pour les cadres B, C et D, le statut des personnels de conservation reste problématique. Tandis que la fonction est en pleine évolution, que le conservateur est à la fois un scientifique, un gestionnaire d'entreprise et un médiateur, qu'il lui est demandé d'être une femme ou un homme de communication, le statut qui est en cours d'adoption, s'il apporte des améliorations pour les conservateurs de première catégorie, est discriminatoire et scandaleux pour ceux de deuxième catégorie.

Comment expliquer que des conservateurs de même niveau et de même recrutement, assurant des fonctions de chef d'établissement, se trouveront demain déclassés et ne soient plus que des conservateurs-adjoints dans un musée dont ils assument la pleine charge alors que l'on sait que le classement des musées en deux catégories reste arbitraire et archaïque, injustement lié à la nature des collections et non à l'activité des établissements ?

Si la fonction de conservateur-adjoint de cadre A s'impose aujourd'hui dans les musées, ne peut-on pas aménager pour les personnels en poste un statut transitoire, plutôt que de les déclasser ?

Que signifie, par ailleurs, la mise en place d'une formation à deux vitesses : l'une pour les conservateurs de première catégorie, par l'école du patrimoine, et l'autre, moins poussée, pour les conservateurs adjoints ? La conservation du patrimoine culturel national ne demande-t-elle pas la même compétence ? Cette situation est préoccupante et j'aimerais connaître votre sentiment sur ce point.

Monsieur le ministre, il y a dix ans, vous annonciez vouloir contribuer, avec une ambitieuse politique culturelle, à l'avancée d'une nouvelle civilisation dans notre pays.

L'étude menée par votre ministère sur les pratiques culturelles des Français fait apparaître les traits essentiels du résultat concret de la politique menée depuis maintenant dix ans, à savoir le fossé de plus en plus grand entre la masse de la population, en particulier la jeunesse, et la culture, la création, les œuvres et les artistes.

Est-ce le signe d'une irrésistible et radicale impossibilité d'élargir « le cercle des connaisseurs » qui contraindrait à prendre son parti de cet état de choses ? Comment ignorer que le trait caractéristique de notre société est le développement sans précédent de toutes les inégalités sociales, que le chômage et la précarité sont le lot quotidien de millions de Français et que l'école sécrète l'échec scolaire ?

On ne peut esquiver ces problèmes. Il ne peut y avoir d'essor de la culture sans recul des inégalités, donc sans combat opiniâtre contre toute forme de ségrégation.

Réciproquement, tout développement national, économique, social et humain, tout progrès de la démocratie suppose l'essor de la culture.

Pour cela, il devient urgent de soustraire la culture de la domination de l'argent, des exigences de la rentabilité financière, il devient urgent d'engager une politique favorisant l'accès de tous à la vie culturelle, de défendre et de promouvoir l'identité et le patrimoine culturel français et, enfin, d'assurer la liberté de création.

Cela implique, bien évidemment, une forte augmentation du budget pour une nouvelle politique culturelle privilégiant la création et le recul de toutes les formes de ségrégation.

Voilà ce qui explique les limites de ce projet de budget malgré l'augmentation non négligeable, je le répète, des crédits. C'est en tenant compte de tous ces aspects que les sénateurs communistes et apparentés s'abstiendront sur le vote des crédits du projet de budget pour 1991 concernant la culture.

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

M. Claude Estier. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je suis heureux de pouvoir m'exprimer aujourd'hui au nom du groupe socialiste sur les crédits de la culture pour 1991. En effet, avec 12,1 milliards de francs, ce projet de budget représente cette année quasiment ce 1 p. 100 du budget de l'Etat, seuil que réclament depuis longtemps les milieux artistiques et culturels et que, depuis bientôt une décennie, monsieur le ministre, vous vous étiez fait fort d'atteindre.

Cet effort est d'autant plus louable que, de tous les projets de budget de la nation pour 1991, c'est celui de la culture qui connaît la progression la plus forte, soit 15,2 p. 100. Certes, on peut faire observer, nos rapporteurs n'y ont pas manqué, que cette hausse significative est en majeure partie absorbée par les grands travaux. Mais, hors grands travaux, elle reste supérieure à 6 p. 100, ce qui place bien la culture parmi les budgets prioritaires.

On dira aussi que la progression reflète une politique marquée par un certain parisianisme, au détriment du développement culturel en province.

Cependant, en tant qu'élu de Paris, je me félicite de la politique qui vise à doter celle-ci d'institutions culturelles dignes de la capitale de la France et qui ont acquis rapidement une renommée mondiale.

Si le septennat qui a précédé votre arrivée rue de Valois a vu la réalisation du Centre Georges-Pompidou, dont on connaît le succès considérable, combien de grands chantiers ont fleuri depuis 1981 ! Le Grand Louvre, avec sa pyramide, critiquée à l'origine, mais qui fait aujourd'hui l'unanimité ; l'Opéra de la Bastille, qui n'est certes pas sans poser quelques problèmes ; la Cité des sciences de la Villette ; aujourd'hui, la Bibliothèque de France.

Cette dernière, dont M. Valade a reconnu qu'elle suscite beaucoup d'espoirs, se taille, dans votre projet de budget, la part du lion. M. Biasini et vous-même, monsieur le ministre, avez pris l'engagement que le coût de sa réalisation ne dépasserait pas 5,2 milliards de francs, mettant ainsi fin aux bruits les plus alarmistes qui faisaient état de sommes allant jusqu'à 10 milliards de francs !

Dans ces conditions, je regrette que la commission des finances et celle des affaires culturelles veuillent amputer les crédits inscrits au projet de budget du ministère de la culture pour 1991.

Nous souhaitons que le futur édifice puisse prendre le relais de la Bibliothèque nationale et, en outre, bénéficier de l'équipement nécessaire pour assurer toutes les tâches qui incombent à une telle institution, à l'instar de la bibliothèque du Congrès de Washington ou de la *British Library* à Londres.

Nous espérons, par ailleurs, que le projet de loi, que nous discuterons vraisemblablement à la session de printemps, relatif au dépôt légal nous permettra de clarifier le rôle de la Bibliothèque de France en cette matière.

Nous souhaitons enfin que cette bibliothèque bénéficie d'un système performant de connexion avec les autres structures existant en France : bibliothèques universitaires, bibliothèques municipales, etc.

Elu parisien, comme vous le fûtes aussi, monsieur le ministre, je me préoccupe néanmoins également du sort de la province. A cet égard, j'ai noté que 70 p. 100 des mesures nouvelles au titre du budget de la culture serviraient cette année à réduire le déséquilibre criant entre Paris et la province.

Nous approuvons la politique interministérielle menée en faveur du développement social des quartiers, politique à laquelle votre ministère participe en y apportant 40 millions de francs.

De même, nous prenons acte avec satisfaction de votre action en faveur de la lecture publique dans les régions ainsi que de la hausse sensible des crédits dont bénéficieront les musées de province, dont certains sont encore, hélas ! dans un état de décrépitude consternant, en dépit des efforts accomplis depuis plusieurs années.

Malgré toutes ces mesures, le partage budgétaire entre Paris et la province reste d'environ « soixante-quarante » ; il conviendra donc de réduire encore cet écart dans les prochaines années.

A ce propos, il est nécessaire de poser à nouveau la question de la politique culturelle que devrait avoir la Ville de Paris, mais qu'elle n'a pas. Ainsi, il est aberrant que la part des dépenses culturelles dans le budget de la mairie de Paris soit deux fois moins élevée que celle qu'y consacrent la plupart des autres villes de France.

Les élus de la majorité de la capitale devraient donc réfléchir à une véritable politique culturelle permettant la participation de tous à la vie de la cité, facteur d'intégration par excellence. Cela nous semblerait plus utile que de chicaner sur l'octroi des crédits destinés aux réalisations d'envergure qui prennent place sur le sol parisien.

M. Emmanuel Hamel. Ce n'est pas de la chicane, c'est de la critique légitime.

M. Claude Estier. J'ai souligné les efforts que vous avez accomplis depuis dix ans, monsieur le ministre, pour doter la France de nouveaux édifices destinés à l'art et à la culture.

Je ne voudrais pas pour autant laisser croire que votre politique n'a été que structurelle. Si vous avez beaucoup bâti, vous avez plus encore incité à la création, à la curiosité, en un mot à la culture.

Il serait trop long de détailler l'édifice législatif qui a été construit sous votre impulsion pour développer en France des pratiques culturelles adaptées aux exigences d'une économie moderne et des mutations de société.

Vous avez introduit certaines manifestations qui ont rapidement été couronnées de succès : la Fête de la musique, qui connaît à présent un essor hors de nos frontières, la Journée du cinéma, la Fureur de lire, l'ouverture au public, une fois par an, des palais nationaux, initiative dont nous avons particulièrement pu mesurer la popularité, il y a quelques semaines, au Palais du Luxembourg.

Le projet de budget pour 1991 permet d'apprécier, une fois de plus, l'effort qui est fait tant pour la conservation de notre patrimoine que pour l'aide à la création.

S'agissant du patrimoine, je voudrais m'arrêter un instant sur l'archéologie.

Alors que s'achève l'année de l'archéologie, qui a permis au grand public de découvrir cette discipline souvent mal aimée, alors que les crédits octroyés à ce secteur augmentent cette année de manière significative, le devenir de l'archéologie en France reste cependant incertain.

L'A.N.F.A.S. - agence nationale pour les fouilles archéologiques de sauvetages - remplacera d'ici peu l'A.F.A.N. - association pour les fouilles archéologiques nationales - mais le futur statut de cet organisme et son mode de financement suscitent de légitimes inquiétudes, que j'aimerais, monsieur le ministre, vous voir dissiper.

Nous espérons que l'Etat prendra ses responsabilités face aux aménageurs et qu'il sera porté remède à la précarité de la situation actuelle des professionnels des fouilles.

Nous avons, par ailleurs, voté, l'an passé, deux lois visant à protéger les sites archéologiques : réglementation des détecteurs de métaux et protection du patrimoine sous-marin. Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous indiquer où en est l'application de ces deux textes ?

Je voudrais, pour terminer, évoquer certains aspects de votre politique en faveur du spectacle.

Votre plan pour le cinéma porte ses premiers fruits : le compte de soutien à l'industrie cinématographique et aux programmes audiovisuels est en hausse de 4,6 p. 100, grâce aux bons résultats du prélèvement sur les recettes des diffuseurs et, surtout, au redressement des recettes des salles. A cet égard, 1989 a vu - c'est heureux - le renversement de la tendance, accentuée depuis plusieurs années, à la baisse de fréquentation des salles de cinéma.

J'espère que la réforme des Sofica, que vous venez de décider, permettra une réelle relance de l'investissement dans le septième art.

En ce qui concerne le théâtre, les moyens qui lui sont destinés progressent cette année de 5 p. 100 et atteignent ainsi 1,1 milliard de francs.

Cependant, la situation du théâtre privé reste préoccupante. Le dé plafonnement des cotisations d'allocations familiales, prévu par le D.M.O.S. du 13 janvier 1989, n'a fait qu'aggraver une situation déjà peu brillante. C'est pourquoi mon collègue et ami Jacques Carat, rapporteur du budget pour le cinéma et le théâtre dramatique, a déposé un amendement semblable à celui qu'il avait présenté l'an dernier, visant à étendre aux deux cents premières représentations d'un spectacle le taux de 2,1 p. 100 qui ne s'applique actuellement qu'aux cent-quarante premières représentations.

Je souhaite, comme lui, que cet amendement ait davantage de succès cette année.

J'espère, monsieur le ministre, que vous saurez jouer de votre influence auprès de votre collègue du budget pour lui demander d'accepter cette disposition qui va dans le sens de la politique d'aide à la création dont vous êtes le premier défenseur.

M. Jacques Habert. Très bien !

M. Claude Estier. Monsieur le ministre, vous avez toujours su obtenir les crédits nécessaires à votre politique culturelle riche et ambitieuse. Vous nous l'avez déjà prouvé en 1982 par le doublement, cette année-là, des crédits octroyés jusque-là à la culture. Vous nous le prouvez à nouveau aujourd'hui en frôlant la barre symbolique du 1 p. 100 du budget de l'Etat.

Si j'ai pu, ici et là, formuler quelques remarques ou souligner quelques imprécisions, je tiens à vous assurer, monsieur le ministre, du total soutien du groupe socialiste à votre politique et à votre budget. (*Applaudissement sur les travées socialistes.*)

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

M. Jean-Pierre Tizon. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous sommes ici pour examiner l'un des budgets parmi les mieux lotis. En effet, le budget de la culture devrait progresser de 15,20 p. 100 par rapport à 1990. Que voilà un ministre heureux, dont le budget atteindra sans doute l'an prochain 1 p. 100 du budget national !

Dans un contexte d'austérité, cette progression est rare. Mais elle est aussi trompeuse, car plus de la moitié de votre budget, monsieur le ministre, va aux grands travaux. Cette part retirée, votre projet de budget ne progresse plus que de 6,8 p. 100.

Les chiffres étant ainsi relativisés, je voudrais, tout d'abord, attirer votre attention sur les grands travaux.

Nous retrouvons dans votre budget une habitude qui vous est chère : qu'il s'agisse des constructions importantes ou des festivités du Bicentenaire, vous persistez, quel que soit le prix à payer, à vouloir marquer Paris de votre nom.

Si ces grands travaux étaient accompagnés de mesures complémentaires en faveur des bibliothèques existantes, notre position serait beaucoup plus réservée. Mais la réalité est bien différente : vous entreprenez ces travaux au détriment de la culture de notre pays et cela n'est pas admissible.

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. C'est scandaleux de dire cela !

M. Jean-Pierre Tizon. Une part importante de votre budget est consacrée à votre projet de la Bibliothèque de France, dont vous faites une priorité.

Ma première critique concerne le coût de cette bibliothèque. Vous aviez annoncé il y a quelque temps qu'il s'élèverait à 5 milliards de francs, la charge étant étalée sur cinq ans. Or, aujourd'hui, nous entendons parler d'une autre somme, qui serait au minimum de 7,3 milliards de francs. Tout cela nous paraît un peu vague ! S'agissant de plusieurs milliards de francs pris sur les deniers publics, nous aimerions obtenir des renseignements plus précis sur ce projet.

Ces chiffres ne concernent évidemment que les coûts d'investissement. A-t-on une idée du coût de fonctionnement d'un tel ensemble ? Je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous vous montriez plus clair sur le coût global de ce projet prioritaire.

Ma deuxième critique est relative à la finalité de ce projet. Je pense que vous faites fausse route avec la création de cette bibliothèque. Nul ne doute que, sur le plan architectural, votre idée soit une belle réussite : votre nom demeurera dans le paysage parisien pour les générations à venir. Mais, derrière cela, que trouverons-nous ? Cette bibliothèque ne viendra pas résoudre les nombreuses difficultés auxquelles se trouvent confrontées celles qui existent déjà. Elle ne permettra pas la sauvegarde de notre patrimoine littéraire.

A ce sujet, plusieurs problèmes se posent : en premier lieu, celui des archives d'une grande majorité de nos bibliothèques. Personne ne peut dire ce que ces services d'archives possèdent réellement, mais nous savons que des milliers de livres sont en voie de détérioration, ce qui se traduit par la perte définitive d'une part de notre patrimoine culturel.

Ces archives sont inexploitées faute de personnel et de moyens techniques. Il est nécessaire d'accroître le nombre de bibliothécaires. J'espère d'ailleurs que, dans ce domaine, vous ne commettrez pas la même erreur que vos collègues ministres de la santé et de la justice. De nouveaux hôpitaux, de nouvelles prisons ont été construits, sans que cela s'accompagne de créations de postes en nombre suffisant. Bien au contraire, afin de pourvoir en personnel ces nouveaux établissements, ces ministres se sont trouvés dans l'obligation de déplacer du personnel en fonction dans d'autres hôpitaux ou prisons, y laissant ainsi des postes vacants. Monsieur le ministre, combien de postes envisagez-vous de créer pour la Bibliothèque de France ?

Un effort doit être fait aussi en matière de moyens techniques. Nos bibliothèques sont peu informatisées, ce qui, à notre époque, est inadmissible.

Les bibliothèques universitaires rencontrent aussi de sérieuses difficultés : les locaux sont vétustes ; il arrive que les étudiants soient obligés d'effectuer leurs recherches dans des conditions qui ne sont pas favorables à leur travail ; les directeurs manquent de crédits pour acheter des publications étrangères, alors que, vous le savez mieux que nous, nul ne peut progresser sans un apport extérieur et que nos universitaires, nos chercheurs, notre culture ont besoin, pour s'enrichir, de puiser à d'autres sources.

Certes, la Bibliothèque nationale a atteint les limites de son rendement. Nous n'entrerons pas ici dans un débat sur cette institution, mais nous nous demandons tout de même si les problèmes qu'elle vit aujourd'hui n'ont pas pour origine des crédits trop chiches.

Nous souhaitons que la Bibliothèque de France ne connaisse pas semblable destinée.

Depuis le début de la discussion budgétaire, monsieur le ministre, le Sénat, à juste titre, demande au Gouvernement de réduire ses dépenses. Nous resterons donc dans la logique de la Haute Assemblée en vous demandant de réduire votre budget et, par là même, de permettre réellement à notre culture d'avancer.

Il serait peut-être préférable de supprimer le projet de la Bibliothèque de France et de consacrer une partie de ce budget à résoudre les problèmes dont je viens déjà de vous entretenir. Une annexe à la Bibliothèque nationale pourrait être construite, de façon à en assurer la continuité. Les réalisations seraient moins fastueuses, sans doute, mais beaucoup plus efficaces.

En réalité, monsieur le ministre, nos bibliothèques souffrent de deux maux qui, à long terme, les condamneront : l'engorgement des collections et la dégradation des ouvrages qui en résulte. C'est notre patrimoine culturel qui est ainsi atteint. Nous demeurons donc sceptiques quant à la réelle utilité et efficacité de votre projet de bibliothèque.

Le coût total des grands travaux de votre ministère a aussi pour conséquence d'accentuer le déséquilibre entre Paris et la province. Dans le projet de budget pour 1991, cette constatation est encore plus évidente.

Ainsi, à défaut de crédits suffisants, la province se trouve confrontée constamment à l'obligation de faire des choix, souvent douloureux et injustes. Pourquoi les collectivités locales doivent-elles sacrifier certains aspects de la culture au profit des grands chantiers parisiens ?

Si cette situation devait se prolonger, dans quelques années, la France se trouverait coupée en deux : d'une part, Paris, qui offrira tous les atouts, et, d'autre part, la province, qui n'aura rien à offrir ou très peu.

Permettez-moi quelques réflexions au sujet de l'Opéra.

L'Opéra de Paris bénéficie d'un budget particulièrement important, qui évolue considérablement. A son crédit, vous ajoutez, pour 1991, la somme de 28 millions de francs. Pendant ce temps, vous n'octroyez à l'ensemble des Opéras de province que 4 millions de francs supplémentaires.

Dans ces conditions financières, pensez-vous que l'art lyrique va trouver la plénitude de son expression en province ?

En d'autres domaines, vos objectifs étaient louables, mais vous êtes loin de les atteindre et c'est regrettable.

Pour les arts de la scène, votre budget est relativement positif. Toutefois, certaines inquiétudes demeurent.

A la lumière de certains renseignements, il apparaît que la fréquentation des salles de théâtre, notamment des salles de cinéma, diminue d'année en année. L'accès au théâtre devient de plus en plus coûteux, ce qui est à l'origine de la faible fréquentation de ces salles.

Pour les théâtres subventionnés, dont certains pratiquent, depuis quelque temps, des tarifs aussi élevés que les autres, il serait souhaitable de mieux contrôler leur gestion afin d'essayer de réduire le coût qui incombe aux spectateurs.

Par ailleurs, l'Etat devrait rechercher des moyens similaires aux « kiosques théâtre », tels ceux de La Madeleine et du Châtelet, qui permettent à une population plus large d'accéder à cet art.

Une concertation avec la profession ne pourrait être que positive. Une meilleure répartition des crédits pourrait donner un coup de fouet au théâtre : la création est un aspect qu'il ne faut pas délaissé ; c'est, en effet, elle qui porte l'avenir de cette activité culturelle.

Déjà, vous avez fait, depuis plusieurs années, des efforts pour redynamiser la production cinématographique. Le cinéma est pourtant toujours en crise. Il est urgent de prendre de nouvelles mesures en sa faveur.

D'une part, le prix des places de cinéma est particulièrement élevé et, d'autre part, le nombre de salles ne cesse de décroître, et ce tant en province qu'à Paris. Il est évident qu'une faible quantité de salles réduit d'autant les possibilités de choix.

Au niveau local, vous aviez élaboré un programme de subventions, qui permettrait aux collectivités locales d'intervenir afin de maintenir la dernière salle d'une ville. Le programme a connu un succès certain, puisque soixante-dix collectivités ont déjà eu recours à cette aide. Toutefois, l'échéance de ce programme est proche, sa durée ayant été prévue pour deux ans. Il serait regrettable de ne pas le prolonger. Quelles sont vos intentions à ce sujet, monsieur le ministre ?

Votre budget aurait été acceptable sans le volet des grands travaux, ainsi que je l'ai déjà souligné, les crédits auraient pu être mieux répartis, voire diminués.

La commission des affaires culturelles a déposé des amendements tendant à réduire vos crédits. Le groupe de l'union des républicains et des indépendants suivra le rapporteur, et, sous réserve de l'adoption des amendements de la commission, il votera ce projet de budget. *(Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.)*

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

M. Jacques Habert. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous nous soucions tous beaucoup de la protection du patrimoine national.

La loi du 3 janvier 1988, dont M. Bourguin a étudié les effets dans son rapport écrit, assure la sauvegarde du patrimoine monumental et la restauration des édifices historiques. Toutefois, il existe un autre patrimoine de très grande valeur qu'il faut également conserver et qui, beaucoup plus léger, risque de disparaître d'autant plus facilement : il s'agit du précieux patrimoine que constituent les œuvres d'art, les tableaux, les sculptures, les tapisseries, les meubles, les manuscrits, les bijoux, les joyaux, etc.

Monsieur le ministre, nous connaissons l'attention que vous portez à ces œuvres d'art, notamment aux peintures, et votre souci de ne pas les voir partir, sans contrôle, à l'étranger. La législation actuellement en vigueur vous permet d'ailleurs de nous défendre à cet égard, mais une autre législation voudrait la brimer, et ce, nous le verrons, sans aucune base juridique : c'est celle qui se prépare pour l'Europe.

Nous ne savons pas exactement ce que sera ou ce que veut être cette législation, mais ce que nous avons entendu à ce sujet nous inquiète. Aussi souhaiterions-nous avoir communication de ces textes. Le Parlement doit être informé.

Interrogée à ce sujet, le ministre délégué aux affaires européennes, Mme Elisabeth Guigou, que nous avons eu le plaisir de voir à cette tribune pour la première fois avant-hier soir, a pris l'engagement devant notre délégation aux affaires européennes de mieux nous informer dorénavant sur ces réglementations communautaires. Nous nous en félicitons, car il serait inadmissible que le Sénat et l'Assemblée nationale ne fussent pas tenus au courant de l'élaboration de directives qui vont peu à peu bouleverser complètement les règles juridiques de notre pays.

Nous savons que les présidents MM. Poher et Fabius, sensibilisés sur cette question, n'accepteront pas que se poursuive une certaine marginalisation du Parlement français. D'ailleurs, tous deux partent demain, à la tête d'une délégation de nos collègues sénateurs et députés, pour Rome, où ce problème sera évoqué.

J'en reviens à la réglementation sur les exportations d'œuvres d'art, laquelle constitue un bel exemple de ce que nous craignons.

Notre système de protection du patrimoine mobilier risque de se trouver anéanti par une proposition de la Commission de Bruxelles. Le Conseil des ministres en a déjà débattu plu-

sieurs fois. Or, le Parlement français n'a jamais été informé de ces délibérations, pas plus d'ailleurs, monsieur le ministre, que des positions que vous avez prises à ce sujet en notre nom, à Bruxelles ou ailleurs.

Il faut rappeler que le Traité de Rome n'a pas prévu de compétences communautaires en matière culturelle.

Vous nous avez indiqué, en commission des affaires culturelles, que vous ne laisseriez pas les instances bruxelloises conquérir de nouvelles compétences si cette extension devait aboutir à un nivellement par le bas. Or, c'est exactement ce qui est en train de se produire.

Alors même que l'article 36 du Traité de Rome prévoit la seule compétence des Etats pour protéger les trésors nationaux, la Commission européenne, sensible à certaines pressions, cherche, semble-t-il, à anéantir les réglementations nationales pour leur substituer une appréciation minimale, uniforme, et, en fait, assimiler la libre circulation des œuvres d'art à la libre circulation des objets les plus triviaux.

Or, cette libéralisation, à qui profitera-t-elle ? Aux autres Etats de la Communauté ? Chacun sait bien que non. Les convoitises les plus vives et les mieux nanties sont ailleurs. Ce sont des acheteurs extraeuropéens - je ne les nomme pas - qui guignent les précieux patrimoines de l'Europe, notamment ceux de l'Europe méridionale et méditerranéenne. On sait bien que les œuvres qui pourront librement circuler jusqu'à Bruxelles ou Londres n'y feront, en fait, qu'une escale en vue de destinations beaucoup plus lointaines et, naturellement, hors d'Europe.

Il semble qu'en pareille occurrence deux camps se soient formés : les Etats du nord de l'Europe, conduits par la Grande-Bretagne, qui sont partisans de la nouvelle législation ; et les Etats du Sud - Espagne, Italie, Grèce, etc. - qui, voulant garder leurs trésors, y sont franchement opposés.

Dans ce débat, où la France se situe-t-elle, monsieur le ministre ?

Vous savez avec quelle ténacité votre collègue espagnol défend les règles de protection du patrimoine et l'intérêt de tous les citoyens européens. Vous savez aussi de quelle importance sont ces règles, notamment pour l'Italie et la Grèce. Dans ces Etats, favoriser l'exportation des œuvres d'art, c'est, en effet, encourager les fouilles illicites et le sacage des sites archéologiques.

Monsieur le ministre, j'aimerais savoir si vous entendez vous montrer solidaire de votre collègue espagnol et des autres Etats de la Communauté, dont le patrimoine est soumis aux mêmes pressions à l'exportation, ou si, au contraire, vous allez laisser la Commission imposer des vues ultralibérales alors même qu'elle ne cesse de réclamer des crédits pour conforter ce qu'elle appelle l'identité culturelle de l'Europe ?

Enfin, monsieur le ministre, pouvez-vous nous dire clairement, en un mot, si vous entendez maintenir la réglementation française, comme le Traité de Rome vous y autorise, ou si vous acceptez qu'elle soit subrepticement transformée, au détriment des Européens, hors de tout contrôle du législateur ?

Monsieur le ministre, de votre réponse et, par ailleurs, de la suite donnée aux amendements qui ont été déposés par nos rapporteurs, MM. Vallade, Miroudot, Carat - amendements que, pour ma part, j'approuve entièrement - dépendra l'approbation que nous accorderons éventuellement à votre projet de budget. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., et de l'union centriste.)*

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

M. Jean-Pierre Camoin. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, hier, il s'agissait d'apprendre à lire et à écrire aux hommes et aux femmes qui se situaient aux marches de la société industrielle naissante. Notre III^e République, il faut lui rendre hommage à ce titre, a su répondre avec efficacité, intelligence et bonheur à ce redoutable défi.

Aujourd'hui, même si le problème de l'éducation et de l'enseignement demeure d'actualité - les récents événements lycéens en sont la démonstration - il nous appartient de relever un défi encore bien plus difficile, encore bien plus complexe, mais encore bien plus exaltant : celui de l'élévation du niveau intellectuel de la nation.

Notre tâche est plus difficile et plus complexe, car l'apprentissage des techniques de l'écriture et de la lecture obéit à des règles bien plus objectives que l'ouverture des esprits à l'art, à la beauté et à la sensibilité. Elle revêt ce caractère exaltant, car elle exige de nous tous que nous nous préservions de toutes dérives simplificatrices ou démagogiques, que nous veillions à ne pas sombrer dans des orientations réductrices des talents et de leurs expressions et que nous nous attachions à favoriser l'épanouissement des individualités tout en assurant la conservation, la pérennité et l'actualité d'un héritage séculaire qui plonge ses racines dans l'histoire de l'humanité.

C'est pourquoi je suis persuadé que la culture doit représenter, pour un Etat moderne et ses collectivités territoriales, un enjeu digne du plus grand intérêt. Elle révèle, en effet, son stade de développement et elle signifie, sans détour ni ambiguïté, sa volonté - ou son absence de volonté - de permettre à la population de connaître une vie qui est plus agréable parce qu'elle est ouverte sur le monde environnant, sur la diffusion des idées et du savoir sous toutes leurs formes, et parce qu'elle est orientée vers un enrichissement spirituel et intellectuel sans cesse renouvelé.

C'est pourquoi je souhaite que notre pays ait une politique culturelle forte et ambitieuse avec des objectifs précis auxquels correspondront des moyens financiers, mais aussi techniques et humains adaptés.

A la lecture de ce projet de budget, on peut globalement estimer que la première de ces conditions est respectée.

L'augmentation des crédits est satisfaisante et tend vers ce taux de 1 p. 100 hautement symbolique du budget général. De même, le fait qu'ils bénéficient d'une croissance sensiblement supérieure à celle du budget de l'Etat paraît de bon augure et place la culture au rang des toutes premières priorités du Gouvernement.

C'est, pour moi, un constat très réjouissant, bien que, vous le savez, monsieur le ministre - vous voudrez bien me pardonner cette manifestation d'autosatisfaction - dans la ville que je gère, les crédits atteignent 17 p. 100 du budget global, toutes dépenses confondues.

En revanche, à l'instar de mon collègue M. Michel Miroudot, qui en a fait la remarque lors de la réunion, le 8 novembre dernier, de la commission des affaires culturelles consacrée à l'examen de ce budget, je dirai qu'il est patent que les priorités du ministère de la culture semblent se multiplier.

Il y a là un double danger : d'une part, celui du saupoudrage généralisé des crédits, qui entraîne une dispersion, voire une dilution des efforts, et, partant, la démobilité de ceux qui ont en charge la concrétisation des objectifs de l'Etat, ainsi que les nombreux partenaires, individuels ou institutionnels et, d'autre part, celui qui transformerait la politique conduite en une mosaïque impressionniste, d'où ne ressortiraient aucune idée directrice, aucune perspective d'avenir, aucun souffle de nature à pérenniser la place de notre pays dans le concert culturel des nations.

Je n'en veux pour preuve que la relance de l'antagonisme entre la province et Paris, alors que le Gouvernement précédent s'était attaché, avec bonheur et sagacité, à améliorer la part du budget consacré aux opérations décentralisées ou déconcentrées, afin que la province ne soit plus traitée en parent pauvre.

Mais qu'on ne s'y méprenne pas : il n'entre point dans mon propos de contester l'intérêt qui s'attache aux grands investissements culturels à vocation nationale et internationale. Le président Pompidou n'avait-il pas ouvert la voie avec le centre qui porte aujourd'hui son nom ? Toutefois, ainsi que le souhait en a été émis lors de la séance de la commission compétente, il importe que soient redéfinis des critères sélectifs d'attribution des aides de l'Etat afin de lutter contre la dispersion des efforts.

Il est une autre manifestation d'un budget qui semble se chercher, je veux parler de l'accroissement des subventions de fonctionnement et d'équipement, dont les critères d'attribution laissent parfois perplexe, souvent dubitatif et toujours circonspect quant à leur cohérence avec une politique générale, dont on a bien du mal à discerner les contours.

En tout état de cause, je crains que ce budget, ne laisse trop dans l'ombre la sauvegarde du patrimoine. Certes, il est incontestable que les crédits consacrés au patrimoine monu-

mental et à l'entretien des monuments historiques n'appartenant pas à l'Etat connaissent une augmentation de 14,7 p. 100 en ce qui concerne les dépenses ordinaires. Cependant, leur montant reste modeste - 66,2 millions de francs - et, au titre des dépenses en capital, ce secteur d'intervention accuse une faible augmentation des crédits de paiement et une diminution sensible des autorisations de programme, puisqu'elle est égale à 8 p. 100.

Ce problème de l'entretien et de la restauration des monuments historiques demeure fondamental. Vous le savez, monsieur le ministre, nombreux sont les monuments historiques de première importance, notamment les grands monuments antiques, qui appartiennent aux collectivités locales. Or celles-ci, pour la plupart, d'entre elles, n'ont pas les moyens financiers suffisants pour faire face à cette lourde charge, alors qu'il s'agit de la conservation et de la réhabilitation d'ensembles architecturaux qui appartiennent à l'histoire de notre nation tout entière, qui doivent être protégés pour le plus grand profit de toute la collectivité nationale, et dont les droits d'entrée perçus par les communes qui les possèdent suffisent à peine pour couvrir les dépenses de fonctionnement.

Ce patrimoine est menacé de disparition à très court terme, car il exige des interventions qui ne pourront pas être réalisées à temps en raison des mécanismes de financement existants, qui apparaissent bien archaïques, et dont le niveau est bien trop faible eu égard à l'ampleur de la tâche à accomplir. J'ai cité tout à l'heure le chiffre de 66,2 millions de francs. Songez que, pour remettre en état les arènes d'Arles, il faudrait 240 millions de francs, soit l'équivalent de quatre années de ce budget.

Savez-vous, monsieur le ministre, qu'il a fallu qu'une fondation américaine intervienne pour financer le portail de l'église Saint-Trophime et éviter ainsi sa probable disparition à brève échéance ?

Si le maire d'Arles, soucieux d'une bonne gestion des deniers du contribuable local, pouvait trouver là une raison de se réjouir, le citoyen français, fier de son patrimoine et épris d'architecture, n'a pu qu'être pris d'un sentiment de honte en réalisant que son pays ne pouvait assurer la protection de ce patrimoine. Combien de portails de Saint-Trophime existe-t-il en France ?

Combien de communes sont dans la situation d'Arles et ne peuvent assurer la conservation de leur patrimoine architectural et archéologique ? Combien d'interventions de première urgence sont-elles différées, quand elles ne sont pas tout simplement abandonnées, faute de crédits ? Combien de communes ont dû se résoudre à des « pis-aller », menaçant parfois l'intégrité et la qualité d'un monument parce qu'elles ne pouvaient dégager les sommes nécessaires, malgré l'aide de l'Etat et des autres collectivités ?

Aussi, il est maintenant de la toute première urgence de concevoir un dispositif législatif en faveur de certains monuments appartenant aux communes. Il faut que ce plan, qui dressera la liste des monuments d'intérêt national devant être protégés et rénovés, prévoie un calendrier rapide de réalisation et associe toutes les collectivités : Etat, régions, départements et communes d'implantation. Je le répète, il faut agir vite et organiser un financement spécifique pour les grands monuments antiques, car la tâche à accomplir est particulièrement vaste. Mais elle est à la hauteur de notre ambition pour la France, à la hauteur de notre peuple.

Enfin, monsieur le ministre, j'ai pris bonne note de votre déclaration devant la commission des affaires culturelles de notre assemblée concernant la création d'une agence chargée de gérer l'archéologie de sauvetage financée par l'Etat et par une contribution des aménageurs.

Je ne saurais que trop insister sur le caractère également urgent de la mise en œuvre de cette initiative. En effet, la découverte de vestiges peut parfois - et même souvent -, porter atteinte au développement urbain de nos villes, parce que les coûts engendrés par les campagnes de fouille déséquilibrent le bilan des opérations d'aménagement et contraignent les investisseurs à y renoncer.

Il y a là une double injustice. Il n'est pas normal que ces derniers supportent seuls le coût d'une intervention qui relève d'une mission de service public. Il n'est pas normal que les communes soient pénalisées lorsqu'elles possèdent des vestiges archéologiques.

Enfin, la situation actuelle contribue à créer un climat malsain qui pourrait inciter les aménageurs à chercher à contourner la loi de peur que les surcoûts générés par ces fouilles et les retards dus à la pénurie de personnels scientifiques spécialement affectés à cette tâche ne viennent perturber la réalisation de leur programme.

Je crois qu'il s'agit là des deux priorités qui doivent être prises en compte par votre ministère au titre de la protection de notre patrimoine national. J'espère vous en avoir convaincu et que vous pourrez, à l'occasion du vote du prochain budget, nous donner les premiers éléments sur le fonctionnement de l'agence de l'archéologie et les premières orientations sur la loi cadre concernant les grands monuments antiques que j'appelais de mes vœux voilà un instant. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des affaires culturelles.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. A la fin de cette discussion générale, je formulerai deux observations, la première à titre personnel, la seconde en ma qualité de président de la commission des affaires culturelles.

En premier lieu, il me paraît regrettable - je le dis en termes très modérés - que, chaque année, à l'occasion de la discussion de ce budget, soit instruit le procès rituel de la Ville de Paris.

M. Emmanuel Hamel. Et de son maire !

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Cette attitude me semble tout à fait inopportune cette année, alors que, d'une part, le budget culturel de la capitale a dépassé 1 milliard de francs et que, d'autre part, la Ville de Paris a fait cadeau à l'Etat, pour l'érection de la Bibliothèque de France - on en a beaucoup parlé - d'un beau et vaste terrain.

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. C'est bien le moins qu'elle pouvait faire !

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Un certain inélégance s'ajoute donc, qu'on me permette de le dire, à un procès d'intention. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

Si l'Etat participe, sans nul doute, au financement d'institutions prestigieuses, il n'empêche que la Ville de Paris finance à 100 p. 100, en investissement et en fonctionnement, un grand nombre de conservatoires et de bibliothèques, charge que nous n'avons pas à assumer totalement en province.

Oui, l'Etat participe au financement d'institutions prestigieuses. Mais dans quelles proportions ? Orchestre de Paris, 60 p. 100 pour l'Etat, 40 p. 100 pour la Ville de Paris ; Ensemble orchestral de Paris, 60 p. 100 pour la Ville de Paris, 40 p. 100 pour l'Etat.

Personne n'a jamais contesté que l'Etat doit consentir un certain effort complétant celui de la capitale - en croissance permanente - puisque Paris reste le point de passage obligé de tous les acteurs de la vie culturelle, que ce soit dans le domaine du théâtre, de la musique, de la peinture ou de la sculpture, dès lors qu'ils souhaitent une reconnaissance internationale.

On en vient à se demander si l'injustice de ce procès donnerait lieu aux répétitions périodiques que nous subissons si, depuis que Paris a accédé à la plénitude de sa majorité, les électeurs de la capitale avaient choisi un autre maire. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

En ma qualité de président de la commission des affaires culturelles, je parlerai, sur un ton différent et beaucoup plus modéré, des enseignements artistiques.

C'est le seul point sur lequel, après les rapports excellents que nous avons entendus, je souhaite personnellement mettre l'accent.

La commission des affaires culturelles est extrêmement sensible, monsieur le ministre, à un problème d'ordre général qui conduit à mettre en cause un certain nombre de ministères -

mais nullement à incriminer le vôtre plus particulièrement - dans la mesure où nous constatons que demeurent partiellement inappliquées - ou sont tardivement appliquées - des lois déjà anciennes que, souvent, le Parlement avait dû adopter selon la procédure d'urgence.

Cette contradiction dans les termes me conduit à présumer que, si vous n'étiez pas condamné au silence par votre présence au fauteuil, monsieur le président, vous nous feriez bénéficier une fois encore des observations très justes que vous nous avez bien souvent prodiguées à cet égard. (*M. le président lève les bras au ciel.*)

En deuxième lieu, si certaines lois sont insuffisamment appliquées, ou si, malgré la procédure d'urgence qui a été demandée par le Gouvernement - ou « les » gouvernements - elles sont tardivement appliquées - la loi sur les enseignements artistiques a été votée le 8 janvier 1988, mais ce n'est pas un cas unique - c'est parce que leur application est freinée faute des moyens nécessaires.

Mais j'en reviens à la loi sur les enseignements artistiques.

Le recrutement des conseillers pédagogiques qui doivent aider les instituteurs à assurer ces enseignements semble s'être tari : à la rentrée de 1988, ils n'étaient que 367 - 146 en arts plastiques et 221 en éducation musicale - alors que le rapport de Marcel Landowski avait évalué les besoins à 1 100 dans chacune de ces deux disciplines, pour aider quelque 250 000 instituteurs.

Dans le même temps, le budget des mesures nouvelles du ministère de la culture - qui, par ailleurs, a les mérites que les rapporteurs n'ont pas manqué de souligner - ne consacre aux enseignements artistiques que 22,7 millions de francs supplémentaires contre 62,7 millions de francs en 1990. Nous assistons donc à une véritable diminution.

Je ne veux pas hausser le ton, j'ai seulement voulu rejoindre - j'en suis sûr - le sentiment d'un grand nombre de nos collègues en soulignant à la fois l'importance de ce problème et l'insuffisance de l'effort consenti : pas de création de postes de conseillers pédagogiques alors que 243 000 instituteurs attendent d'être formés, 22,7 millions de francs en mesures nouvelles pour la culture et presque rien pour l'éducation nationale au lieu des 200 millions de francs prévus par la loi. Il s'agit donc d'une application partielle de la loi de 1988.

Je ne m'aventure pas plus loin et je suis certain, monsieur le ministre, que vous n'êtes pas en désaccord avec moi sur le fond, puisque vous savez que c'est l'enfant d'aujourd'hui qui sera l'amateur, voire, comme on dit maintenant, le « pratiquant culturel » de demain. L'initier à la musique et au théâtre, c'est lui donner, comme disait Malraux, les clés du trésor. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. Je demande la parole.

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

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais d'abord vous remercier pour la richesse et la densité de vos propos, pour les remarques, mais aussi pour les critiques que vous avez adressées au Gouvernement. Les interventions de vos rapporteurs témoignent une fois de plus d'un souci d'analyse très précise des données budgétaires du ministère de la culture.

M. Biasini apportera sa contribution à ce débat, mais je voudrais apporter quelques réponses ou quelques précisions sur l'ensemble des questions qui ont été posées. Si, par oubli, il survenait que je ne réponde pas à telle ou telle de ces questions, vous saurez me le rappeler.

Je commencerai par une question d'ordre international posée par M. Habert. Par sa fonction, sa passion, son intérêt, votre collègue fait toujours vibrer, au sein du Sénat, la corde internationale et il nous rappelle sans cesse les obligations de notre pays et les devoirs du Gouvernement et des autorités publiques dans la préservation de nos trésors nationaux.

M. Habert s'inquiète - et il a raison de poser la question - des conséquences que pourrait entraîner le marché unique de 1993 sur la libre circulation des biens culturels, notamment des biens du patrimoine.

Il est vrai, monsieur le sénateur, que les autorités bruxelloises ont été souvent habitées par une vision de la culture qui n'est pas tout à fait la mienne ni - je me réjouis de le constater - tout à fait la vôtre. Longtemps, les institutions communautaires et la Commission ont assimilé les biens culturels à des marchandises ordinaires, voulant leur appliquer *sticto sensu* les règles du Traité qui, pourtant, n'avait pas inclus la culture dans son champ d'application, sauf dans une ou deux dispositions particulières.

Je me suis beaucoup battu, vous le savez - vous-même m'avez beaucoup soutenu, à diverses reprises - pour que, par exemple, à propos de la loi sur le livre, dont la légalité a été contestée devant la Cour de justice des communautés européennes, une conception tout autre de la culture puisse prévaloir.

Nous avons tous été très heureux d'entendre le président de la Commission, M. Jacques Delors, reprendre, lors de la grande réunion d'Eurêka qui a eu lieu à Paris voilà quelques mois, cette thèse selon laquelle les institutions communautaires devaient réserver un traitement spécifique aux biens culturels. Cela vaut, naturellement, pour le patrimoine national de chaque pays.

Par bonheur, sur ce point précis, le Traité n'est pas muet. Il comporte un certain nombre de dispositions, les articles 34 et 36, qui, de façon explicite, donnent le droit aux Etats d'instituer une réglementation particulière pour la préservation du patrimoine national.

Néanmoins, un débat est né, au sein du Conseil des ministres de la culture, sur l'application de ce texte. Vous avez parfaitement rappelé les données de la situation. Au fond, deux conceptions s'affrontent : une conception anglo-saxonne et plutôt nordique, d'une part, une conception latine et plutôt sudiste, d'autre part.

Mon homologue espagnol, M. Jorge Semprun, et moi-même sommes en plein accord. Nous nous sommes retrouvés la semaine dernière, à Bruxelles, lors d'une réunion du Conseil des ministres de la culture. Notre thèse l'a emporté, au moins en principe. Les représentants de la Commission nous ont assuré que c'était notre interprétation du Traité qui l'emporterait sur les visions libérales traditionnelles.

Très bientôt, la semaine prochaine, me semble-t-il, aura lieu en Espagne, à Valence, une réunion d'experts pour tenter de mettre au point plus concrètement le dispositif. Nous restons donc très attentifs.

En tout cas, je tiens à vous remercier, monsieur Habert, de vous préoccuper de cette question et d'avoir choisi de consacrer votre intervention à ce thème essentiel.

Un débat, qui n'est pas neuf, traverse les interventions des uns et des autres.

L'homme de province que je suis ne se plaindra pas que des membres du Parlement s'inquiètent constamment de la question de savoir si l'Etat remplit ou non son devoir à l'égard des villes, des régions, des provinces de ce pays. Je suis de ceux qui, depuis toujours - tout comme M. Biasini, tout au long de sa carrière - se sont battus avec vigueur pour que les injustices historiques commises à l'égard de ce qui n'était pas Paris soient progressivement réparées.

Je puis vous dire, de façon très sereine que, s'il est une œuvre dont je suis fier, dont nous sommes fiers, c'est précisément l'œuvre accomplie depuis 1981 pour donner progressivement les moyens aux villes et aux régions de conduire une politique culturelle audacieuse.

D'ailleurs, l'un des sénateurs qui, tout à l'heure, m'a interrogé sur un certain nombre de sujets, le maire de la ville d'Arles, n'a pas trop à se plaindre, je crois, du soutien que l'Etat a apporté à un certain nombre de réalisations dans sa ville.

Parfois même, c'est l'Etat qui a proposé au maire de la ville d'Arles de prendre telle ou telle initiative et les a ensuite encouragées.

De mémoire - j'oublierai certainement beaucoup de choses - je citerai le musée archéologique, qui sera certainement l'un des plus grands musées archéologiques d'Europe, portant notamment sur la période romaine. Ce n'est d'ailleurs que justice à l'égard de cette merveilleuse ville romaine qu'est Arles.

Puisque nous parlions à l'instant de l'Europe, je citerai encore la création d'un collège de traducteurs. La formation des traducteurs pour assurer dans les deux sens, langue

française-autres langues, la traduction des livres, en particulier de la littérature, voilà une question qui doit vous être chère, monsieur Schumann !

Je pense également au centre Van-Gogh, sans parler des très beaux musées de la même ville d'Arles.

D'ailleurs, je dois dire que j'ai fait tout cela avec beaucoup de plaisir. Vous étiez en quête d'un critère. Il n'en est qu'un : là où les habitants, le maire, les artistes, les créateurs vont de l'avant, l'Etat, tout naturellement, donne un coup de main, et il le fait à Arles avec beaucoup de plaisir, ayant le sentiment que, précisément, les choses bougent et progressent.

Je ne vais pas, à l'heure qu'il est, reprendre domaine par domaine - musées, bibliothèques, centres d'art, crédits d'acquisition - ce qui a été entrepris depuis dix ans.

Je cite de nouveau l'exemple des musées parce qu'il est l'un des plus spectaculaires, mais il n'est pas le seul.

Si l'on considère l'effort qui a été réalisé en dix ans pour la rénovation des musées de France, c'est une véritable révolution qui s'est produite. J'ai parlé tout à l'heure de 900 chantiers. A l'heure où nous parlons, 200 chantiers de rénovation, de réhabilitation, de construction de musées sont en cours. Des mauvaises langues pourraient même se demander si nous n'allons pas trop loin, si nous ne voulons pas « muséographier » la France entière.

L'œuvre profonde et exemplaire qui a été engagée fait que le paysage des musées de France est considéré comme l'un des plus séduisants d'Europe, non seulement à travers l'œuvre du Grand Louvre, mais aussi, un peu partout, grâce aux réalisations exemplaires : on a cité Lyon, Lille, Grenoble ; j'ai cité Arles ; on pourrait citer bien d'autres villes de France.

Monsieur Tizon, je ne vais tout de même pas, à cette heure, monter sur mes grands chevaux ! Lorsque vous opposez l'effort engagé pour la Bibliothèque de France aux efforts engagés pour les bibliothèques de France, je crois rêver ! Savez-vous de quels crédits disposait le ministre de la culture en 1981 pour l'ensemble des bibliothèques de France, crédits d'équipement et de fonctionnement confondus ? Moins de 60 millions de francs !

Je parle, bien sûr, des bibliothèques qui relèvent du ministère de la culture et non pas des bibliothèques universitaires, que vous avez également évoquées et qui font l'objet, en ce moment même, de l'application d'un plan spécial mis au point par M. Jospin voilà deux ans.

Grâce à l'effort qui a été engagé, soit, au total, plus de 5 milliards de francs, nous avons bouleversé le système des bibliothèques françaises.

Il est vrai qu'il y a encore dix ans nous n'étions pas fiers, les uns et les autres, de nos bibliothèques quand nous les comparions à celles de nos amis allemands, suédois, danois ou anglais !

Aujourd'hui, si vous allez au-delà de nos frontières, on vous dira que c'est en France que le mouvement de rénovation des bibliothèques publiques est le plus avancé.

Tout de même, en moins de huit ans, nous aurons parachevé la réalisation des bibliothèques centrales de prêt dans l'ensemble des départements de France, bibliothèques qui, vous le savez, à partir d'un dépôt central, desservent par bibliobus les petites et les moyennes communes, les communes rurales, certes, mais aussi les communes de banlieue.

Quand je suis arrivé au ministère de la culture, en 1981, la moitié des départements - alors que le principe en avait été décidé en 1946 par un gouvernement du général de Gaulle - n'avaient toujours pas d'équipement moderne de bibliothèque centrale de prêt. Nous avons, par conséquent, mis les bouchées « quadruples ».

Je ferai la même observation en ce qui concerne les bibliothèques municipales, qui ont connu, elles aussi, une véritable révolution, personne ne le conteste.

M. Marcel Daunay. Très timide !

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. Timide !

Je ne sais pas ce que vous appelez une politique non timide, monsieur le sénateur ! Avoir, en moins de dix ans, réussi à faire sortir de terre, à rénover, à transformer près de 1 000 centres de lecture en France, parmi lesquels 600 bibliothèques municipales, est-ce ce que l'on appelle une politique timide ?

M. Marcel Daunay. Pour 36 000 communes !

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. Puisqu'on a fait, ce soir, le procès de la Bibliothèque de France - sinon de son principe, du moins de son financement - permettez-moi de faire observer que nous avons commencé, dans ce domaine, par les communes, par les villes, par les départements, la Bibliothèque de France venant parachever cette construction d'ensemble. On n'a pas commencé par Paris, on finit par Paris !

Fallait-il rénover ou non la Bibliothèque nationale ? Elle étouffait, dans ses murs prestigieux, vivant à l'étroit. Vous-mêmes savez ce que sont les grandes institutions d'autres pays : on a cité l'exemple de la *British Library* ou de la Bibliothèque du Congrès, qui ont engagé leur modernisation depuis de nombreuses années.

On avait assez souvent critiqué la Bibliothèque nationale, en déplorant les conditions de la consultation, l'étroitesse des locaux, les conditions de fonctionnement, la trop lente politique d'acquisition et bien d'autres choses encore.

On s'est interrogé pour savoir s'il fallait, sur place, procéder à une transformation. M. Miroudot a évoqué cette hypothèse. Mon directeur de cabinet, M. Beck, s'était d'ailleurs vu confier, par mon prédécesseur, une mission sur ce sujet.

Nous avons donc exploré cette idée. Finalement, il nous est apparu qu'il était préférable d'adopter un parti franc et ambitieux et donc de construire une nouvelle bibliothèque qui, de toute façon, à un moment ou à un autre, se serait imposée.

Nous ne pouvions pas nous contenter d'un replâtrage ; il fallait voir les choses à la mesure d'un pays comme la France. Peut-être M. Biasini vous apportera-t-il quelques informations complémentaires sur ce sujet, dans un instant.

Nous avons souhaité prendre un peu de temps avant d'évaluer le coût de la construction. Je me permets de vous rappeler, mesdames, messieurs les sénateurs, que, chaque fois que, dans le passé, nous avons indiqué une enveloppe budgétaire, elle a été respectée. Nous avons toujours demandé un délai avant de livrer un chiffre, précisément afin d'éviter les polémiques découlant du non-respect des chiffres annoncés.

Puisque vous avez cité la Cour des comptes, je me permets de vous renvoyer à son rapport où, à propos de certaines des opérations que nous avons menées, elle félicite les pouvoirs publics d'avoir tenu, avec rigueur, les budgets sur lesquels ils s'étaient engagés. Il en est ainsi de l'Opéra de la Bastille.

La Cour des comptes a félicité les responsables de sa construction d'avoir mené cette opération avec rigueur et maîtrise et d'avoir respecté intégralement les coûts prévus, à l'exception précisément de cette période intermédiaire au cours de laquelle les attermolements et les remises en cause ont coûté plus de 200 millions de francs.

M. Jacques Valade, rapporteur spécial. 206 millions de francs !

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. En outre, 300 millions de francs supplémentaires ont été gaspillés en hésitations diverses entre 1986 et 1988 pour la réalisation du Grand Louvre. On ne peut à la fois plaider pour la Bibliothèque de France et ne pas souhaiter que les moyens nécessaires à sa construction et à sa réalisation lui soient accordés.

J'observe simplement, mesdames, messieurs les sénateurs, que, voilà quelques années, lorsque nous présentions certains grands programmes, non seulement le financement mais aussi le principe même en étaient contestés. Nos points de vue se rapprochent donc d'année en année. (*Sourires.*) Aujourd'hui, personne ne vient se plaindre de la construction de la pyramide du Louvre qui fut, pendant un temps, si controversée.

M. Emmanuel Hamel. Elle l'est toujours. Je la conteste, personnellement.

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. Peut-être vous, monsieur Hamel, mais d'autres sur ces travées sont de grands adeptes de cette pyramide et du Grand Louvre. Même si, aujourd'hui, des questions se posent à propos de l'Opéra de la Bastille, on a pu constater que l'enveloppe a été là encore, respectée, d'autant que, contrairement à toutes les prévisions, il a ouvert ses portes dans les délais initialement fixés.

J'ai été interrogé sur les conservateurs des musées territoriaux. Je partage l'analyse selon laquelle, à fonction égale et à diplômes égaux, l'ensemble des conservateurs territoriaux doivent bénéficier du même reclassement dans les futurs cadres d'emplois territoriaux.

Le débat est ouvert. Demain, le conseil supérieur de la fonction territoriale aura l'occasion de se prononcer. Sans doute, mon collègue M. Pierre Joxe, cet après-midi, aura-t-il déjà eu l'occasion de vous en parler.

J'ai bon espoir d'avoir été, sur ce point, largement entendu. L'avis du conseil supérieur sera déterminant.

S'agissant de l'orchestre national de Lille, sujet qui préoccupe très naturellement M. Renar, ...

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Et les autres aussi !

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. Bien entendu, monsieur le président de la commission, vous n'êtes pas indifférent à tout ce qui concerne le nord de la France, Lille en particulier.

Monsieur Renar, la subvention de l'Etat versée à l'orchestre national de Lille s'élevait, en 1989, à 11 millions de francs. Elle a été portée, en 1990, à 12 500 000 francs, ce qui représente une progression de 12,64 p. 100, une partie étant versée au titre de la participation de l'Etat, l'autre partie provenant du fonds de programmation.

Je peux vous dire que l'orchestre national de Lille est la formation non parisienne la plus soutenue par l'Etat. Seules trois formations symphoniques ont une subvention de l'Etat qui dépasse les 10 millions de francs, l'orchestre de l'Ile-de-France, l'orchestre des pays de la Loire et l'orchestre national de Lille, ce dernier étant le mieux doté.

Cet effort de l'Etat est tout à fait justifié. Là encore, il s'agit d'un orchestre admirablement dirigé par M. Casadesus, qui accomplit un excellent travail. La région lui apporte, elle aussi, un soutien important, et la ville de Lille intervient plus modestement.

Un autre débat revient chaque année, il le mérite d'ailleurs, s'agissant de l'effort public en faveur des enseignements artistiques. La question a été évoquée par M. Miroudot et, à l'instinct, par M. Schumann.

L'effort public total doit approcher, d'après nos calculs, les huit milliards de francs en 1990, dont la moitié à la charge de l'Etat, trois milliards de francs à la charge du ministère de l'éducation nationale et près de un milliard de francs à la charge du ministère de la culture.

Hors rémunérations des enseignants, qui représentent 195 millions de francs au titre du ministère de la culture, ce sont 770 millions de francs que nous avons consacrés à cette action en 1990, et l'effort sera accentué, vous le savez, en 1991, pour les enseignements artistiques.

Le ministère de la culture a, dans ce domaine, deux priorités : l'excellence des formations spécialisées de haut niveau et l'égal accès de tous à une initiation artistique. Celle-ci exige la formation adéquate des étudiants qui se destinent à l'enseignement et, en liaison avec les collectivités locales, le développement de l'initiation artistique en milieu défavorisé.

On ne peut pas reprocher à M. Carat d'aimer le cinéma et de se battre pour celui-ci avec passion. Il m'a interrogé, notamment, sur les coproductions, qui ont représenté, en 1989, la moitié des longs métrages. Doit-on s'en inquiéter ou, plutôt, s'en réjouir ? M. Carat paraît s'en inquiéter. Il faut observer que, la même année, les films français et les coproductions majoritaires françaises - car il y a coproduction et coproduction ! - représentent 92 films sur 137. Une très forte proportion des coproductions sont donc à dominante française.

Vous le savez aussi, monsieur Carat, une protection particulière des œuvres d'expression originale françaises est assurée par la réglementation de la diffusion télévisuelle, ce sont les fameux quotas, et par les mécanismes, tels que l'avance sur recettes et les Sofica - sociétés pour le financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle - qui sont réservés aux films tournés en français. On sait que cette exigence pose parfois, dans la pratique, quelques problèmes.

La participation aux coproductions européennes est une condition du financement et de la diffusion des films français les plus ambitieux, que nous ne pourrions pas financer sans disposer de contributions plus larges. Elle témoigne aussi de la force relative de la cinématographie française, qui apparaît

de plus en plus comme le pivot de la coproduction en Europe. Il y a néanmoins des adaptations nécessaires, sur lesquelles nous réfléchissons actuellement, notamment à propos des relations avec nos partenaires, en particulier avec nos partenaires italiens.

M. Miroudot m'a interrogé sur le Centre Georges-Pompidou, dont il est président du conseil d'orientation. J'observe, mesdames, messieurs les sénateurs, que l'on se plaint qu'il y ait trop de dépenses culturelles à Paris et qu'en même temps, lorsqu'il arrive, par hasard, que telle institution parisienne ne bénéficie pas de l'augmentation générale du budget, on a aussitôt le sentiment qu'elle est sacrifiée.

De même, on considère souvent que la Ville de Paris fait tout et plus que ce qu'elle devrait faire ; j'en dirai deux mots si vous le permettez, non pas à des fins polémiques, mais pour notre information respective et mutuelle et pour faire avancer le débat, là encore.

Sur le Centre Georges-Pompidou, je voudrais rappeler que l'Etat, en 1981, versait 310 millions de francs de subventions, valeur 1990, et qu'il verse aujourd'hui 391 millions de francs, dont 55 millions de francs en autorisations de programme contre 45 millions de francs en 1990. La maintenance des équipements du Centre s'impute d'ailleurs sur les dotations d'équipement, lesquelles étaient quasiment inexistantes avant 1982.

Mais il est des chiffres franchement spectaculaires et le Gouvernement auquel j'appartiens s'honore d'avoir contribué à ce changement. Ainsi, sur la période pendant laquelle j'ai eu la charge de ce ministère, 267 millions de francs, en francs constants, ont été consacrés aux acquisitions au Musée national d'art moderne du Centre Georges-Pompidou. Auparavant, le budget du Centre était doté de moins de 1 million de francs pour l'acquisition d'œuvres d'art.

Si, aujourd'hui, la collection du musée d'art moderne du Centre Georges-Pompidou est l'une des plus brillantes du monde, c'est grâce, non seulement aux héritages successifs, aux donations, à la politique des dations, mais aussi à l'effort sans précédent que j'ai décidé de faire, à la demande du Président de la République, en faveur du musée national d'art moderne. La subvention de fonctionnement sera, en 1991, supérieure de 13 p. 100 en volume à ce qu'elle était en 1981.

Mais, puisque l'on me fait quelques procès, j'ai le droit tout de même de dire les choses telles qu'elles sont. L'une des périodes - c'est d'ailleurs pour moi une étrangeté - au cours de laquelle le Centre Georges-Pompidou, depuis sa fondation, a eu à souffrir d'une relative indifférence des pouvoirs publics, notamment du ministère de la culture, c'est précisément dans l'exécution des budgets de 1987 et de 1988 puisque la subvention de fonctionnement a chuté de 4 p. 100 en volume à cette époque.

Je n'arrive toujours pas à comprendre pourquoi ceux qui, au Gouvernement, passaient pour les fondateurs de ce Centre l'avaient à ce point négligé pendant deux ans. J'indique à M. Miroudot que, tant que j'ai siégé au Gouvernement, le Centre Georges-Pompidou a été bien traité, comme doit l'être un grand centre d'art international.

Sur la politique des musées, je pense avoir répondu à vos inquiétudes.

J'indique simplement à M. Renar que, dans la décennie 1981-1991, 2 300 millions de francs ont été consacrés aux acquisitions de l'Etat, dont une part importante a été réservée aux fonds régionaux d'acquisition des musées.

M. Estier a bien voulu apporter son soutien à la politique du ministre de la culture et du Gouvernement, ainsi qu'à son projet de budget. Il m'a néanmoins interrogé sur un certain nombre de sujets précis : il s'inquiète, à juste titre, de l'application des lois en général, plus particulièrement de celles qui ont été proposées par le ministère de la culture.

S'agissant de la loi sur la danse, tous les arrêtés pris ont été publiés. Les commissions prévues ont été mises en place. Un seul décret, qui est moins urgent, fait l'objet d'une concertation approfondie avec les professionnels. Sa rédaction achevée, il sera transmis avant le 15 décembre au ministère de la justice.

Sur l'archéologie, les textes sont actuellement soumis à l'arbitrage ministériel et seront sans doute promulgués au tout début de l'année prochaine. Plusieurs d'entre vous m'ont interrogé, dont, naturellement, M. Camoin, maire d'Arles, sur l'archéologie de sauvetage.

C'est un sujet difficile pour tout le monde, pour l'Etat, qui a la charge du contrôle scientifique, et pour les aménageurs publics ou privés.

C'est pourquoi, depuis une dizaine d'années, une association nationale demande aux aménageurs, notamment aux plus importants, d'apporter leur contribution aux dépenses de sauvetage de sites archéologiques découverts à l'occasion de grands travaux réalisés dans des villes ou en dehors d'elles. Comme vous le savez, progressivement, cette association a connu une grande ampleur. Aujourd'hui, elle recrute plusieurs centaines d'archéologues de terrain qui apportent, avec beaucoup d'enthousiasme et de célérité, leur contribution au sauvetage de la mémoire inscrite dans ces sites archéologiques.

Il est vrai que l'une des questions posées concerne la péréquation des dépenses et des ressources. Certains aménageurs ne manquent pas de moyens, d'autres, au contraire - je songe, par exemple, à des communes modestes - ne peuvent pas toujours faire face aux dépenses qui surviennent. C'est pourquoi, en ce moment même, sur la base de ce principe de péréquation et dans le cadre du service public, j'ai demandé qu'une concertation s'engage. Je souhaite qu'au sein même de l'association nationale, quel qu'en soit le nom, soit créée une sorte de fonds de péréquation qui assure une plus grande régularité des ressources et qui permette éventuellement de compenser, pour les propriétaires publics ou privés disposant de moyens plus limités, le coût des recherches archéologiques.

A été avancée l'idée d'une taxe parafiscale, qui pourrait assurer, en effet, de façon automatique, cette régularité. Pour le moment, le principe n'en a pas été accepté, au nom du refus d'augmenter les prélèvements obligatoires, mais je ne désespère pas qu'un jour elle fasse vraiment son chemin ou qu'une formule de ce type puisse nous permettre de recueillir, sur la base d'une taxe parafiscale très faible, des ressources qui assureraient une meilleure régularité pour alimenter l'association nationale ou un organisme similaire.

Voilà, sur ce point, ce que je souhaitais vous dire. Comme le temps passe, et que j'ai déjà beaucoup abusé du temps du Sénat, je voudrais revenir en conclusion sur un certain nombre de sujets controversés ; cela me permettra d'assurer une transition avec l'intervention de M. Biasini.

L'Opéra de la Bastille a été cité à plusieurs reprises. Je bavardais l'autre jour avec l'historien, scénographe, spécialiste de l'histoire des théâtres, que nous avons nommé pour être le régisseur général du théâtre Gabriel à Versailles, lequel a fait l'objet - vous le savez - d'une remise en état et qui pourra, de ce fait, fonctionner plus facilement et accueillir un plus grand nombre de spectacles.

Comme vous le savez, Garnier, lorsqu'il a conçu le plan de son théâtre, s'est inspiré directement de celui du théâtre Gabriel, lequel, en son temps, était considéré comme le plus grand et le plus moderne des théâtres d'Europe. Cet historien m'a dit : vous n'imaginez pas les polémiques qui ont entouré l'ouverture du Palais Garnier ni les difficultés de fonctionnement qu'il a connues. Il a fallu, notamment, trois ans pour corriger l'acoustique, l'adapter et obtenir un résultat satisfaisant. La machinerie ne marchait pas... Bref, il a connu tous les problèmes qui peuvent se poser lorsqu'un nouvel équipement voit le jour.

Sans vouloir comparer, je suis tout de même obligé de constater qu'*Ariane* qui, aujourd'hui, illustre le talent technologique français, a connu aussi quelques ratages. On sait très bien que, lorsque l'on conçoit une œuvre nouvelle, celle-ci ne réussit pas en un seul jour et qu'il lui faut une période d'adaptation.

Eh bien, s'agissant de l'Opéra de la Bastille, je dis très franchement que, chance ou heureuse organisation et maîtrise des concepteurs, nous disposons aujourd'hui d'un instrument qui, dans un délai aussi court, fonctionne techniquement de façon remarquable.

S'agissant, tout d'abord, de l'acoustique, on nous prédisait le pire ; or, nous constatons le meilleur. J'ai personnellement interrogé, l'autre soir encore, Plácido Domingo, lui demandant de me dire avec franchise ce qu'il en pensait. Il m'a répondu qu'elle était merveilleuse, que c'était l'une des plus belles qu'il avait connues dans sa carrière internationale de chanteur. J'ai également interrogé les chefs d'orchestre, les musiciens ; tous m'ont affirmé que l'acoustique était excellente, même si elle a exigé et si elle exigera encore quelques menues adaptations.

En ce qui concerne la visibilité, le confort, les conditions d'accueil, il en va de même. Quant à la machinerie, sur laquelle on a beaucoup daubé et qui a nécessité, en effet, quelques mois d'adaptation, elle fonctionne parfaitement aujourd'hui, même si je peux prédire qu'elle connaîtra, à un moment ou à un autre, un grippage, comme c'est normal pour un équipement aussi moderne.

Et puis, au-delà de l'aspect technique et du fonctionnement matériel, cet Opéra de la Bastille a la chance, pour la première fois de son existence, d'avoir enfin un directeur musical. Jamais il n'avait eu un véritable directeur musical consacrant pleinement sa vie à la direction artistique du théâtre. Et, chance ou heureuse maîtrise des dirigeants de l'Opéra de la Bastille, l'homme choisi, M. Chung, fait merveille : il a accompli un remarquable travail depuis plusieurs mois et je suis sûr qu'avec le temps l'orchestre de l'Opéra de la Bastille deviendra l'un des meilleurs orchestres d'opéra d'Europe.

De nombreux autres sujets ont été évoqués ce soir ou ces derniers jours concernant le prix des places, par exemple. Songez, mesdames et messieurs les sénateurs, qu'à la Scala de Milan - j'y fais référence, puisqu'on a cité d'autres opéras d'Europe - le prix des places varie entre 190 et 1 000 francs, et qu'au Covent Garden il oscille entre 50 et 1 000 francs ; à l'Opéra de la Bastille, il va de 40 à 520 francs.

Sur ce sujet, il y aurait beaucoup à dire, car on ne peut pas vouloir tout à la fois : ne pas augmenter ce budget et, en même temps, réclamer que le prix des places tende vers zéro ! L'Opéra de la Bastille est un cas unique dans le monde, puisqu'il offre près de 1 500 places excellentes, de bonne acoustique, de visibilité parfaite, pour moins de 150 francs ; je ne connais pas d'opéra dans le monde qui offre ces conditions d'accueil à un large public.

Je dirai aussi qu'on oublie, lorsqu'on évoque ce sujet, de parler de la réussite du Palais Garnier. Là encore, j'ai en mémoire les prévisions qui étaient faites lorsque nous annoncions que le Palais Garnier serait désormais dédié à la danse ; on nous prédisait l'échec. Or, aujourd'hui, c'est le succès : plus de 200 représentations ont été données et c'est complet tous les jours. Le renouvellement artistique est impressionnant. Le directeur du ballet, Patrick Dupond, détient une autorité morale forte vis-à-vis d'un ballet qui, aujourd'hui, apparaît comme l'un des meilleurs d'Europe et qui, d'ailleurs, a été présent lors de la réunion des chefs d'Etat à Versailles, voilà quelques jours.

Et puisque, là encore, on fait une comparaison entre ce qui se passe à Paris et la situation en province, j'indiquerai un certain nombre de chiffres.

En 1991, l'Opéra de Paris représentera 6,48 p. 100 des dépenses ordinaires du ministère de la culture. En 1981, il en représentait 9,26 p. 100. Son poids relatif diminue donc. D'ailleurs - je l'ai dit tout à l'heure - c'est le poids relatif non seulement de l'Opéra de Paris, mais de l'ensemble des institutions parisiennes qui diminue dans les dépenses ordinaires du budget de la culture.

Parallèlement, les subventions aux opéras de province ont augmenté. Elle ont crû de 10,24 p. 100 en 1989 et de 15,63 p. 100 en 1990. Là encore, je veux bien que l'on réclame davantage, car cela me rend service. Appartenant à ceux qui se battent en permanence pour obtenir de bons budgets - je considère personnellement qu'on ne fait jamais assez pour la culture d'un pays qui s'appelle la France - je ne vous reprocherai jamais de réclamer davantage...

M. Emmanuel Hamel. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. Je vous en prie.

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

M. Emmanuel Hamel. Je vous remercie de votre courtoisie, monsieur le ministre, et je vous demande de reconnaître qu'il faut quelque courage pour affronter un homme aussi riche de talents que vous l'êtes ! Mais permettez-moi de vous dire que vous ne parvenez pas à me convaincre. Suis-je un béotien ? C'est à mes amis de le dire.

Notre pays est confronté à de multiples choix. L'idée que je me fais de la France est qu'elle se doit, dans le domaine de la culture, d'être ce qu'elle est depuis des siècles, à savoir un phare pour l'humanité tout entière. Est-ce à dire pour

autant, à une époque où nous devons relever tant de défis, qu'il faille consacrer à certains investissements, quel que soit leur retentissement international, des sommes aussi fantastiques ?

Si je me suis permis de vous interrompre, c'est parce que, avant d'examiner le budget de votre ministère, nous avons longuement débattu, en présence de M. le ministre de l'intérieur et de M. Philippe Marchand, de celui du ministère de l'intérieur, qui comprend, notamment, les dépenses de la sécurité civile. (*M. le ministre lève les bras au ciel.*)

N'allez pas me dire, parce que j'évoque ce domaine, que je suis un homme indifférent à la culture. Savez-vous, monsieur le ministre, ce que la France, dont vous avez parlé avec tant de talent et de chaleur, consacre, dans le budget pour 1991, à la sécurité civile, alors qu'elle est confrontée, depuis plusieurs années, à des incendies de grande ampleur ?

Vous imaginez ce que représente la sécurité civile avec la prévention contre les risques majeurs, la lutte contre les incendies, l'équipement de centaines de milliers de sapeurs-pompiers volontaires ou professionnels ! Eh bien, monsieur le ministre, dans le budget pour 1991, 1 056 millions y sont consacrés, c'est-à-dire que votre talent aboutit à l'aberration suivante : nous consacrons à l'Opéra de Paris la moitié de ce que nous consacrons à la sécurité civile pour la France tout entière !

Monsieur le ministre, soyez l'avocat de la culture, mais évitez à la France de commettre l'erreur de consacrer à ces dépenses des sommes aussi considérables, surtout lorsqu'on les compare à d'autres dont l'objet est encore plus important.

M. André Jarrot. Très bien !

M. le président. Monsieur le ministre, veuillez poursuivre.

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. Monsieur le président, je crois que nous devons être économes de nos forces !

M. Ivan Renar. Mais pas des crédits !

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. Il faut se battre pour obtenir des crédits et, en même temps, veiller avec rigueur à leur bonne utilisation.

Tout à l'heure, monsieur Renar, évoquant les crédits pour le théâtre ou l'action culturelle, vous analysiez comme des mesures de restriction de simples mesures légitimes et normales de contrôle des crédits publics. Depuis deux ans, nous menons une action pour faire la guerre à certains gaspillages dans quelques institutions culturelles.

Personnellement, je n'accepterai jamais que tel ou tel dirigeant d'une institution culturelle puisse jouer allègrement, avec des sommes provenant des caisses publiques.

Il est vrai que, depuis deux ans, nous avons procédé à un certain nombre de modifications de structures et de changements de personnes.

Si je me bats pour les crédits de la culture et si j'obtiens parfois quelques succès, je me bats avec la même vigueur pour qu'ils soient gérés avec parcimonie, soin et attention.

Pour ce qui est de la sécurité civile, je pense que M. Hamel ne préconise pas le rattachement de ce budget au ministère de la culture. J'imagine d'ailleurs que ce secteur n'en a nul besoin. En effet, connaissant la pugnacité de mon ami Pierre Joxe, je ne doute pas qu'il ne se soit battu pour que la sécurité civile, dans notre pays, soit préservée, développée, amplifiée et garantie.

M. Emmanuel Hamel. Ce n'est pas de cela qu'il s'agit !

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. Je ne suis pas de ceux qui opposent une dépense à une autre ! Ce n'est pas en déshabillant l'Opéra de Paris ou de Lyon que vous habillerez mieux la sécurité civile !

La sécurité civile est bien défendue, par M. Pierre Joxe, et par vous-même, sans doute. Par ailleurs, je ne suis pas en mesure de vous répondre de façon précise sur des crédits qui relèvent de son administration.

Vous aviez tout loisir de l'interroger cet après-midi. Je suppose que vous l'avez fait !

M. Emmanuel Hamel. Oui, monsieur le ministre !

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. Très bien ! J'imagine, par ailleurs, qu'il vous a apporté des réponses éloquentes et convaincantes.

M. Emmanuel Hamel. Il n'est pas loin de partager mon sentiment !

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. Oh ! Sûrement pas, car M. Joxe est un mélomane accompli !

M. Emmanuel Hamel. Peut-être ! mais 500 millions de francs sont affectés à l'Opéra de Paris et seulement 1 milliard de francs à la sécurité civile. Voilà ce qui est choquant.

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. Il ne se plaindra pas de l'effort accompli en faveur de la musique en France.

J'en reviens au débat qui oppose Paris et la province.

Les subventions aux Opéras de province ont augmenté chaque fois que l'on m'a confié la direction de ce ministère, notamment en 1989, 1990 et 1991. En revanche, j'observe que la seule année vraiment noire pour les Opéras de province, les chiffres le prouvent, fut 1987, au cours de laquelle les crédits ont diminué de 4,7 p. 100 !

M. Jacques Valade, rapporteur spécial. C'est une manie !

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. Expliquez-moi cette étrange manie, monsieur le sénateur ! Expliquez ce mystère, cette bizarrerie !

M. Emmanuel Hamel. Quant à vous, vous avez doublé la dette publique en quatre ans !

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. J'imagine d'ailleurs, monsieur Hamel, que les crédits enlevés à l'époque aux Opéras de province n'avaient pas été affectés à la sécurité civile ! (Sourires.)

M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat aux grands travaux. Je demande la parole.

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

M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat aux grands travaux. M. Lang a répondu parfaitement aux principales questions qui ont été posées. Quant à moi, je répondrai plus particulièrement à MM. Miroudot et Valade, qui ont consacré une large partie de leur rapport à la Bibliothèque de France.

Ils ont directement mis en cause sa construction, la manière dont elle avait été conduite, ainsi que ma façon de la diriger.

Avant d'en venir aux observations particulières, je présenterai une remarque d'ensemble qui complète les propos de M. le ministre de la culture.

A entendre de nombreux intervenants, on pourrait penser que les grands travaux sont effectués au détriment du budget du ministère de la culture. Ce n'est pas le cas ! Les crédits consacrés aux grands travaux apportent, au contraire, un supplément à la culture.

J'en reviens maintenant à la Bibliothèque de France pour constater avec satisfaction qu'aucun des orateurs n'a mis en cause le principe de sa construction. Ils ont reconnu la valeur de cet équipement, son rayonnement et la compensation qu'il apportera en raison de l'état déplorable d'une Bibliothèque nationale que plusieurs ministres avaient déjà conçu de développer, prévu de modifier et de remplacer.

M. le Président de la République a décidé de construire une bibliothèque nouvelle, car aucune des solutions envisagées ne pouvait résoudre les problèmes. Les limites de ce projet sont d'ailleurs indiquées par M. Miroudot lui-même quand il estime que ce nouvel édifice sera conçu pour les quarante années à venir. Si cette importante bibliothèque ne traitait des livres que pour quarante ans, que dire des solutions envisagées un moment pour la Bibliothèque nationale ?

D'ailleurs, les Anglais eux-mêmes, qui vont plus lentement que nous, estiment que lorsque la *British Library* sera terminée, elle sera saturée. Cela aura demandé trente ans, ce qui correspond à une génération de livres, et il n'y a pas d'espace pour l'agrandir !

Leur projet consiste à élever une tour de verre de cinq étages au centre de l'édifice pour y loger les livres rares, les livres précieux qui, chez nous, seront conservés dans un espace souterrain.

Cependant, là n'est pas le problème et je reviendrai ultérieurement sur l'exemple anglais.

Vous-même, monsieur Miroudot, vous avez mis en cause les rapports avec la Bibliothèque nationale. J'en suis extrêmement étonné, dans la mesure où son administrateur général est associé depuis le début du projet à la conception de la Bibliothèque de France, dans la mesure où ses collaborateurs participent constamment aux commissions qui se réunissent.

J'ajoute que, depuis plusieurs mois, je réunis, tous mes mois, l'ensemble des responsables de la Bibliothèque de France et de la Bibliothèque nationale pour leur soumettre toutes les questions et leur faire arbitrer tous les litiges.

Si certains représentants de la Bibliothèque nationale font preuve d'amertume, c'est parce qu'ils se trouvent sinon désaisi, du moins engagés dans une action qui aboutira à la Bibliothèque de France, c'est-à-dire à une Bibliothèque nationale dépassée et incluse dans une autre, plus moderne. Je ne crois pas que ce sentiment se fonde sur une réalité. Je me permets de vous rassurer sur ce point.

S'agissant du projet architectural choisi, on continue de contester les tours. Elles représentent, en effet, l'une des hypothèses pour la conservation des livres.

La dernière des bibliothèques en cours de construction dans le monde, celle du Québec, a délibérément adopté la solution des tours pour conserver les livres.

Cette solution a été contestée par les personnels et leur président, M. Sauvageot, a organisé un référendum. Or cette solution a reçu 70 p. 100 de réponses favorables.

La Bibliothèque du Québec sera donc construite sur le modèle des tours. Ce même modèle est sérieusement étudié pour la réalisation de la Bibliothèque nationale du Japon, à Osaka, et par les concepteurs de la Bibliothèque nationale de l'Allemagne, à Berlin.

Je ne prétends pas que ce soit la meilleure solution, je dis que c'est l'une des solutions. De plus, croyez-moi, il existe aujourd'hui suffisamment de moyens technologiques de toute nature pour donner à cette solution les avantages les plus remarquables.

A Paris, on a retenu cette solution, que défendent certains experts, en raison de la morphologie particulière du projet de M. Dominique Perrault.

Aujourd'hui, certains nous imitent ; mais, plus tard, d'autres systèmes seront peut-être inventés !

Je dois ajouter que, même si le stockage se fait en profondeur, il s'agira toujours d'étages superposés, de tours enterrées, en quelque sorte ! (Murmures.) On peut parler sans fin de cette question !

Je répondrai maintenant à M. Renar, qui a mis en cause la conduite des opérations et qui, n'ayons pas peur des mots, nous a accusés d'impréparation, de hâte et, quasiment, d'improvisation.

L'improvisation, où est-elle si l'on sait que, depuis des années, les meilleurs esprits veulent construire une nouvelle bibliothèque ? Une bibliothèque, on sait ce que c'est. Ce n'est pas quelque chose qu'on bâtit au hasard. Or, on a suffisamment de références et d'expérience, dans le monde et en France même, pour savoir ce que c'est. Il s'agit de regrouper des lecteurs et des livres et d'organiser la circulation et le contact entre les uns et les autres. Par conséquent, l'improvisation me paraît relativement limitée.

Quant à l'impréparation, elle est celle de tout projet neuf, qui nécessite une étude. Le problème est de savoir si l'on est en mesure de gagner du temps - j'y reviendrai, car le gain de temps est inestimable dans une telle entreprise - si l'on peut comprimer les diverses phases de la réalisation, cumuler les délais de réalisation pour aboutir à un projet aussi étudié qu'il peut l'être. Et je ne parle pas de ceux qui consacrent des temps infinis sans prendre de décision !

A propos de la Bibliothèque de France, je rappelle que les études - elles ne sont pas d'ailleurs - terminées ont été engagées depuis deux ans et quatre mois, qu'elles ont été accomplies par 250 spécialistes, groupés dans quinze commissions auxquelles ont participé les représentants de la Bibliothèque nationale.

La synthèse de ces études a été faite dans le même temps que l'architecte en appliquait les résultats à son geste architectural.

Son projet a été choisi sur un dessin établi à la suite d'un rapport préparé pendant trois mois par deux spécialistes incontestés des bibliothèques.

Dire que nous sommes partis sans savoir où nous allions me paraît donc inexact. En effet, le rapport Cahart-Melot indiquait déjà une fourchette de dimensions et prévoyait des orientations de situation pour les divers emplacements nécessaires, de façon expérimentée et précise.

L'architecte a donc été choisi sur un dessin, lequel n'a pas varié. Il se fondait sur un choix original : un cloître planté, autour duquel seraient établis des centres de lecture et des tours rassemblant les livres.

Ce parti n'a pas changé ! Les études menées de pair par l'architecte et les programmeurs ont abouti à une définition exacte des espaces nécessaires, qui trouvent leur place, parce que l'architecte, qui participe de très près à l'élaboration du projet, est en mesure de corriger au fur et à mesure ses propositions en fonction des réalités.

Cette démarche, que les Américains appliquent à leurs grands projets, ainsi que les Allemands la plupart du temps, est la plus efficace. Elle permet surtout aux deux grands axes créateurs programmeurs et usagers, d'une part, et architecte, d'autre part, de se compléter dans une synergie qui est bénéfique au projet.

C'est ce que nous avons fait pour le Louvre ; c'est ce que nous faisons pour cette bibliothèque. Je dois dire, sans faire de provocation, que, si j'avais à recommencer un autre projet, c'est la méthode que j'emploierais à nouveau. C'est la plus efficace et la seule qui permette d'empêcher l'architecte de divaguer dans le geste gratuit qui est, vous le savez, l'une des déviations les plus dangereuses de l'architecture.

Cette méthode, en tout cas, se développe suivant le calendrier prévu.

Je peux réitérer ici les engagements que j'ai pris tant sur les délais que sur le coût de cette réalisation.

S'agissant du coût, on nous a reproché d'avoir tardé à le définir. Je crois qu'il aurait été malhonnête de le fixer avant d'en connaître exactement les composantes. Le jour où nous sommes arrivés au montant précis de 5,2 milliards de francs, nous nous sommes engagés à mener les travaux à leur terme en respectant cette limite. Je réaffirme aujourd'hui qu'elle ne sera pas dépassée.

De même, le calendrier sera respecté.

Il est injuste de dire que cette réalisation est improvisée. L'avant-projet sommaire va être présenté dans les semaines qui viennent et, grâce, je le confirme à M. le président de la commission des affaires culturelles, au don de terrains que la Ville de Paris a consenti à l'Etat, nous sommes en mesure aujourd'hui de préparer l'ouverture du chantier. Nous espérons qu'il pourra être engagé dès l'obtention du permis de construire, c'est-à-dire avant l'été prochain. Nous tenons les délais. Il n'y a ni acrobatie ni improvisation. Il faut au contraire voir là le résultat d'une rationalisation des méthodes et d'une volonté d'aboutir en concentrant tous les moyens sur un acte majeur de notre politique culturelle.

L'honnêteté qui nous a fait refuser de livrer, avant d'en connaître tous les éléments, le prix de la construction me conduit à dire que nous ne sommes pas aujourd'hui en mesure de préciser le coût du fonctionnement, dans la mesure où de nouveaux éléments peuvent intervenir. La part de l'électronique, notamment, sera importante et personne n'est capable d'avancer à ce sujet des chiffres précis. Tout chiffre qui pourrait être donné risquerait d'être « photographié » par l'opinion et fixé dans les esprits d'une façon préjudiciable à la bonne marche des études.

Cela dit, aussitôt que ce chiffre sera probable, nous le ferons connaître avec la même franchise que nous avons communiqué le coût de la construction.

La question du fonctionnement de la future Bibliothèque de France doit aussi être restituée par rapport à l'insuffisance des moyens de la Bibliothèque nationale. D'ailleurs, l'évaluation, à mes yeux artificielle et arbitraire, aboutissant à un coût de fonctionnement de 600 millions de francs correspond à peu près à ce que devrait coûter aujourd'hui la Bibliothèque nationale si elle était en mesure de faire face à tous ses besoins.

On a parlé de la destruction des fonds, du mauvais état des stocks : tout cela résulte d'une insuffisance financière. Quand on cite ce chiffre de 600 millions de francs, on évoque en fait ce que coûte le fonctionnement de la *British Library* qui, d'une importance à peu près égale à celle de la Bibliothèque nationale, reçoit, à ce titre, un budget deux fois supérieur.

Un autre point a été mentionné par tous les intervenants : le problème de la province. M. Lang l'a bien précisé, la réalisation de la Bibliothèque de France ne se fait pas au détriment de la province ; au contraire, elle est le sommet d'une politique qui, depuis près de dix ans, a investi beaucoup de moyens et obtenu des résultats tout à fait remarquables dans le domaine de la diffusion du livre et de la lecture.

La Bibliothèque de France n'est pas un acte isolé : elle est le cœur d'un réseau auquel seront connectées toutes les grandes bibliothèques de province, comme le Président de la République l'a une nouvelle fois recommandé tout récemment. La direction du Livre est en train d'étudier l'organisation de ce réseau, mais il est trop tôt encore pour dire quelles villes seront choisies. Tout dépendra des négociations qui vont s'engager au sein du ministère de la culture.

Je peux donc affirmer que la Bibliothèque de France constitue un geste supplémentaire, dont bénéficiera la totalité des bibliothèques de notre pays.

Enfin, je vais me permettre de donner lecture d'un document dont M. Miroudot appréciera certainement l'humour puisque j'ai noté dans son rapport qu'il nous recommandait de nous inspirer de l'exemple anglais. En vérité, Dieu nous en garde, monsieur Miroudot, car un article paru dans le *Times*, le 31 octobre dernier, fait de la nouvelle bibliothèque anglaise une critique dont je n'ai pas trouvé l'équivalent dans les journaux français sur les bibliothèques françaises.

Il est, en effet, expliqué dans cet article que, selon la Cour des comptes anglaise, le coût de construction de la nouvelle bibliothèque située au nord de Londres est passé de 116 millions à 450 millions de livres. Les directeurs des différents services impliqués devront répondre avant la fin de l'année devant la commission des finances de la Chambre des communes des accusations formulées par la Cour des comptes anglaise.

On accuse les coupes budgétaires pratiquées dans les premières années du gouvernement Thatcher d'avoir eu finalement pour résultat de faire exploser l'ensemble des coûts. La première phase du projet ayant été divisée artificiellement, on a abouti à une sorte de monstre que plus personne ne peut maîtriser. La *British Library* estime que tous les rayonnages seront pleins au moment de l'achèvement du monument, en 1993, et que la bibliothèque cherche déjà d'autres emplacements pour pouvoir stocker ses pièces.

M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis. Mais une deuxième phase est prévue !

M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat. Oui, mais cela dure depuis vingt-neuf ans et, apparemment, ce projet n'est pas près d'aboutir ! Vous nous reprochez de voir trop grand, mais nous avons, nous, fait des choix nous permettant d'aboutir dans certains délais.

Cet article me donne simplement à penser, monsieur le sénateur, que nul n'est prophète en son pays. (*Sourires.*)

M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis. Dans l'exemple de la Grande-Bretagne, je n'ai fait mention que de ce qui me paraissait digne d'être retenu et suivi.

M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat. Je vous ai bien précisé, monsieur le sénateur, que je livrais cet article à l'appréciation de votre humour. Il m'a paru opportun de vous le citer pour répondre à votre suggestion concernant l'exemple britannique. Bien sûr, nous essayons toujours de prendre chez nos voisins ce qu'ils ont de meilleur. M. l'administrateur général de la Bibliothèque nationale pourrait confirmer que, chaque semaine, à l'occasion du compte rendu qu'il fait de l'évolution des travaux qu'il mène pour la Bibliothèque de France, je lui recommande de s'inspirer de l'exemple de nos voisins anglais pour procéder au déménagement, car il semble que ceux-ci soient un modèle dans ce domaine.

Je tiens donc à vous rassurer, mesdames, messieurs les sénateurs : le projet de la Bibliothèque de France est conduit avec rigueur, efficacité et, je l'espère, autorité.

M. le président. Je rappelle que les crédits concernant la culture sont inscrits à la ligne « culture et communication » et seront donc mis aux voix à la suite des crédits de la communication, le mercredi 5 décembre.

Toutefois, je vais appeler en discussion les amendements nos II-7 et II-8, présentés par M. Bourguine, au nom de la commission des finances, ainsi que les amendements nos II-9 et II-10, présentés par M. Miroudot, au nom de la commission des affaires culturelles.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III, 228 342 649 francs. »

Le vote sur les crédits figurant au titre III est réservé.

Je suis saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° II-7, est présenté par M. Bourguine, au nom de la commission des finances.

Le second, n° II-9, est déposé par M. Miroudot, au nom de la commission des affaires culturelles.

Tous deux tendent à réduire les crédits du titre III de 57 540 846 francs.

La parole est à M. le rapporteur spécial, pour présenter l'amendement n° II-7.

M. Jacques Valade, rapporteur spécial. Monsieur le ministre, avant de soutenir cet amendement, je voudrais faire une observation.

Ayant écouté vos propos avec toute l'attention qu'ils méritent, je leur ai trouvé un caractère véritablement magique. Vous êtes juriste, je suis chimiste, mais j'ai reconnu en vous l'alchimiste. Ne voyez pas là une appréciation péjorative : l'alchimiste était, lorsque la chimie n'était pas encore parvenue au stade d'élaboration que nous connaissons, supposé capable de transformer le vil plomb en or. Et bien, j'ai le sentiment que vous avez fait une éblouissante démonstration alchimique en faisant référence à l'action qui a été la vôtre pendant dix ans, magnifiant les initiatives que vous avez prises et vantant des méthodes qui, même si M. le secrétaire d'Etat aux grands travaux a eu l'air de s'en offusquer, ne nous satisfont pas.

Certes, monsieur Biasini, nul n'est prophète en son pays. Puisque vous avez cité le *Times* du 31 octobre dernier, moi, je me permettrai de faire référence au numéro de *Newsweek* en date du 19 novembre dernier.

Lorsqu'il s'agit de « faire de la communication » autour de cette « librairie du futur » - puisque tel est le titre de l'article en question - on peut avoir recours à la communication payante. On peut alors aisément obtenir un article laudatif et donner à croire au lecteur pressé que ladite bibliothèque est déjà construite, qu'elle fonctionne déjà, en présentant habilement la photographie d'une maquette. Il faut lire l'article dans le détail pour se rendre compte qu'il n'en est rien.

Vous êtes partisan, monsieur le secrétaire d'Etat, de la méthode cumulative. Tous, à quelques nuances près, nous adhérons à cette idée de grande bibliothèque, je l'ai dit dans mon propos initial. Elle correspond, pour nous, au souci qu'a exprimé M. Jean-Pierre Camoin tout à l'heure de voir notre pays représenté le mieux possible dans tous les domaines.

Cependant, nous nous rendons compte que cette idée n'a donné lieu pour le moment qu'à une esquisse - car le projet de l'architecte n'est qu'une esquisse - que rien n'est arrêté. Il faut donc, comme le dit d'ailleurs le rapport que vous avez cité, aller maintenant au fond des choses pour affiner avant de construire. Convenez qu'il y a là une dangereuse accumulation d'incertitudes.

Comme vous, nous voulons que les choses aillent le mieux possible mais nous sommes aussi - sans doute est-ce là que se situe la différence entre nous - très attentifs au prix que cela va coûter.

Il est très facile de faire coïncider le coût réel d'une opération avec la prévision si l'on retarde tellement la formulation de cette prévision que l'on confond le devis avec la facture. C'est cela que nous déplorons : lorsque l'objet est achevé, il est aisé d'affirmer que l'on n'a pas dépassé les crédits puisque le coût de l'opération est présenté en même temps qu'on en engage le règlement.

C'est la raison pour laquelle, par cet amendement n° II-7, la commission des finances suggère de réduire les crédits inscrits au titre III de 57 540 846 francs, ce qui permettrait de faire fonctionner les établissements existants sans que s'accumulent des crédits qui ne nous paraissent pas correspondre à des nécessités concrètes.

M. le président. La parole est à M. Miroudot, rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° II-9.

M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis. Cet amendement tend, d'une part, à réduire de 50 p. 100 les mesures nouvelles destinées au fonctionnement de l'Opéra de Paris. La programmation de l'Opéra de la Bastille, pour la pro-

chaine saison, ne justifie pas un accroissement de plus de 28 millions de francs de la subvention de fonctionnement qui lui est accordée. La grève qui a lieu ce soir nous conforte dans notre position.

Il tend, d'autre part, à réduire de 75 p. 100 les mesures nouvelles inscrites pour le fonctionnement de l'établissement public de la Bibliothèque de France : ces sommes correspondent au recrutement des personnels nécessaires pour conduire les travaux de construction de la future bibliothèque, dont la commission demande le report.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces amendements identiques n°s II-7 et II-9 ?

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. Vous ne serez pas étonnés que le Gouvernement soit hostile à ces deux amendements.

Vous voulez réduire les mesures nouvelles inscrites en faveur de la Bibliothèque de France. Nous nous sommes déjà exprimés sur ce point et M. Biasini, encore à l'instant, s'est montré très éloquent.

L'expérience le prouve, ce sont précisément la lenteur et les attermoissements qui finalement coûtent cher. M. Biasini vous a cité un extrait du rapport de la Cour des comptes britannique. Cela est confirmé, en France, par des exemples similaires. Encore une fois, ce n'est pas le *Times*, mais c'est bien la Cour des comptes britannique qui l'indique : les amputations budgétaires décidées à plusieurs reprises par Mme Thatcher ont finalement conduit à une explosion des coûts, qui a rendu la réalisation effective de la *British Library* infiniment plus coûteuse qu'elle n'avait été imaginée au départ.

Le chiffre de 5,2 milliards de francs, que nous présentons, est clair et définitif ; il représente le résultat de deux ans de travail. Ce que nous avons accompli dans le passé, en termes de respect des enveloppes initiales, est, je crois, une suffisante garantie de cette assurance.

J'imagine qu'en présentant ces amendements vous ne mettez pas en cause la validité de l'évaluation. Finalement, sous couvert de remise en question du montant de la dépense, ne réclamez-vous pas de nous une transformation du projet et, par conséquent, d'une certaine manière, sa remise en cause ?

M. Jacques Valade, rapporteur spécial. Pas du tout !

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. A partir du moment où une esquisse est retenue par le Président de la République, l'évaluation qui est la nôtre est soumise à différents contrôles, expertises et contre-expertises. Le chiffre auquel nous sommes parvenus est de 5,2 milliards de francs. Il a été jugé, par beaucoup, comme un chiffre normal pour une réalisation de cette ampleur.

Encore une fois, cette évaluation résulte de l'expérience. Ce n'est ni de l'invention, ni de l'alchimie, ni quelque chose de fantasmagorique ! Nous avons assez souffert, les uns et les autres, du coût de la remise en cause partielle en 1987 du Grand Louvre et de l'Opéra de la Bastille pour ne pas nous méfier d'opérations qui consisteraient à saucissonner, à parcelliser, à fragmenter, à atomiser une réalisation, sous prétexte d'étalement dans le temps !

La solution imaginée nous paraît, au contraire, la plus économe et la plus efficace que l'on puisse concevoir en la matière. L'exemple de nos amis britanniques est là pour nous montrer le danger qu'il y aurait de refuser de voir les choses en face. Loin de chercher à dissimuler, nous voulons, au contraire, dire la vérité sur ce sujet. C'est pourquoi nous souhaiterions que le Sénat accepte de bien vouloir suivre, sur ce point, le Gouvernement.

Vous voulez encore réduire les mesures nouvelles en faveur de l'Opéra de Paris. Là encore, nous nous sommes exprimés les uns et les autres.

Au moment où l'Opéra s'engage précisément sur la voie de l'action, il ne serait pas heureux de lui rogner les ailes. Cela ne signifie pas pour autant que l'Etat accepte par avance je ne sais quel non-respect des obligations souscrites. Personnellement, je veille très attentivement, là encore, au respect intégral des enveloppes fixées. Je ne peux accepter aucune forme de déficit ni pour l'Opéra ni pour aucune autre institution.

A partir du moment où le vaisseau est lancé, il est souhaitable qu'il dispose des moyens nécessaires à son fonctionnement.

Mesdames, messieurs les sénateurs, ne l'oubliez pas, l'expression « Opéra de Paris » recouvrent, en fait, deux établissements, d'une part, le Palais Garnier, palais de la danse, et, d'autre part, l'Opéra de la Bastille.

Peut-être souhaitez-vous que la Ville de Paris apporte sa contribution au financement de l'Opéra ?

M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis. Ce n'est pas mon problème.

M. Jacques Valade, rapporteur spécial. Le mien non plus !

M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux. D'ailleurs, ce fut à une époque l'une des pensées les plus chères d'un homme qui n'était pas encore maire de Paris - il était Premier ministre - et qui, dans les années 1975-1976, je crois, pestait contre la Ville de Paris ! Il s'étonnait en effet qu'elle ne contribue pas au financement de l'Opéra. Il avait réclamé et obtenu - gloire à sa victoire ! - que la Ville de Paris apporte une contribution de 10 millions de francs ; cette somme n'est certes pas considérable, mais c'était toujours cela !

Si nous pouvions obtenir que votre diminution de crédits soit compensée par un apport de la Ville de Paris, nous n'y serions pas hostiles.

J'ai oublié de répondre précisément à la question posée par M. le président Schumann et d'autres sénateurs. J'indique, pour votre information, qu'une enquête sur le financement de la culture par les villes, réalisée par le ministère de la culture et à laquelle la Ville de Paris a répondu, a montré que les seize villes de plus de 150 000 habitants dépensaient en moyenne 905 francs par habitants, alors que la Ville de Paris dépense 565 francs par habitant !

Par conséquent, à partir de votre amendement de réduction, nous pourrions aisément demander à la Ville de Paris d'apporter une petite contribution au financement de l'Opéra de Paris ou encore au financement de l'Orchestre de Paris, par exemple, ou d'autres institutions parisiennes !

M. Claude Estier. Très bien !

M. le président. Je vais mettre aux voix les amendements identiques n° II-7 et n° II-9.

M. Ivan Renar. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Ivan Renar. Je pense qu'il n'y aura jamais trop d'argent pour la culture. J'ai donc beaucoup de réticences à voter des amendements qui diminuent les crédits du budget de la culture.

Si l'on peut avoir des appréciations divergentes sur les grandes institutions culturelles comme la Bibliothèque de France ou l'Opéra de Paris, je ne crois pas que ce soit en diminuant les crédits qui leurs sont accordés qu'on réglera les problèmes. De plus, ce faisant, on accentuera les problèmes de ces institutions sans pour autant régler ceux des autres institutions qui peuvent éventuellement manquer de subventions.

J'aurais souhaité adopter un amendement visant à augmenter globalement l'enveloppe. Comme ce n'est pas le cas, je voterai contre ces amendements.

M. Claude Estier. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Claude Estier. Le groupe socialiste votera contre ces amendements.

J'avoue ne pas avoir très bien compris la justification que M. Valade a donnée tout à l'heure à la réduction des crédits en faveur de la Bibliothèque de France. Selon lui, si l'on présente la facture - à mon avis, il pensait plutôt à un devis (*M. le rapporteur spécial fait un signe de dénégation*) - la plus proche possible de la réalisation, il n'y a aucun mérite à ce qu'elle corresponde au chèque final.

Or MM. Lang et Biasini s'engagent sur le chiffre ferme et définitif de 5,2 milliards de francs. Alors, je ne comprends pas très bien votre raisonnement, monsieur Valade. Mais peut-être pourrez-vous nous donner des explications complémentaires.

En tout cas, je confirme que le groupe socialiste votera contre ces deux amendements.

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

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des affaires culturelles.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Je ne veux pas prolonger et nourrir une polémique, mais, monsieur le ministre, vous invoquez bien souvent, et vous avez raison, la croissance du budget de la culture depuis que vous êtes installé rue de Valois. Or, avez-vous mesuré l'augmentation du budget culturel de la Ville de Paris depuis 1977 ?

Il est parfaitement vrai que le Premier ministre de 1975 et de 1976 en a dénoncé l'insuffisance. Mais, à cette époque, on était loin, bien loin, du milliard de francs actuel !

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

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

Je mets aux voix les amendements identiques n°s II-7 et n° II-9, repoussés par le Gouvernement.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. Le vote sur les crédits figurant au titre III est réservé.

« Titre IV, 170 180 000 francs. »

Le vote sur les crédits figurant au titre IV est réservé.

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme, 1 397 550 000 francs ; »

« Crédits de paiement, 402 906 000 francs. »

Le vote sur les crédits figurant au titre V est réservé.

« Titre VI. - Autorisations de programme, 4 356 010 000 francs ; »

« Crédits de paiement, 1 226 829 000 francs. »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° II-8, est présenté par M. Bourguine, au nom de la commission des finances.

Le second, n° II-10, est présenté par M. Miroudot, au nom de la commission des affaires culturelles.

Tous deux tendent à réduire les autorisations de programme de 1 858 500 000 francs et les crédits de paiement de 757 millions de francs.

La parole est à M. le rapporteur spécial, pour défendre l'amendement n° II-8.

M. Jacques Valade, rapporteur spécial. Cet amendement s'explique par son texte même. Toutefois, M. Estier m'ayant questionné, permettez-moi de lui répondre.

Il s'étonne que nous contestions la valeur globale de l'enveloppe proposée pour la Bibliothèque de France. Mais il demeure tant d'incertitudes que nous ne voyons pas comment une somme globale pourrait être déterminée avec assurance !

Comment peut-on savoir que tel bâtiment coûtera la somme qui a été envisagée alors qu'on ne connaît dans le détail ni la nature des systèmes électroniques utilisés, ni le coût des études encore engagées, ni la façon dont sera assurée l'isolation des postes de consultation audiovisuelle, etc. ?

Il reste ainsi une quinzaine de points sur lesquels nous n'avons encore obtenu aucune réponse précise, que ce soit en termes techniques ou en termes financiers. L'expression que j'ai utilisée tout à l'heure correspond donc bien à ma pensée profonde. Plus il y a d'incertitudes, plus la notion de devis s'efface devant la notion de structure !

Dans ces conditions, on peut certes affirmer, comme l'a fait M. le ministre tout à l'heure, qu'il n'y a pas eu d'erreur d'évaluation, puisqu'on se contente de payer une facture plutôt que d'établir par avance - comme le demande la commission des finances - un devis réel.

Finalement, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez disposé, en 1990, d'une importante quantité d'argent pour commencer les travaux. Vous avez même bénéficié d'un décret

d'avance tout à fait considérable, le 30 mars 1990. Or nous constatons que ces crédits ne sont pas engagés, puisque les travaux n'ont pas commencé. Vous disiez vous-même tout à l'heure que le permis de construire ne serait établi qu'au milieu de l'année 1991 !

Pourquoi, dans ces conditions, serait-il nécessaire d'inscrire autant de crédits dans le budget de 1991, puisque vous n'avez même pas commencé à consommer les crédits de 1990 ?

Plutôt que d'inscrire ces crédits dans votre budget, nous préférons donc les réserver, non pour réduire vos possibilités, mais parce que le Sénat a adopté une stratégie globale, à l'occasion de l'examen de ce projet de budget pour 1991, qui passe par la réaffectation des crédits que l'on peut soustraire ici pour les réinvestir là.

Telle est la logique budgétaire que M. le rapporteur général et M. le président de la commission des finances ont proposée à la majorité du Sénat et telles sont les raisons pour lesquelles je vous demande d'adopter cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Miroudot, rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° II-10.

M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis. Cet amendement a le même objet que celui de la commission des finances : la commission des affaires culturelles considère qu'il convient en effet de subordonner le début de ces travaux à l'achèvement des études préalables conduites par l'architecte et l'établissement public de la Bibliothèque de France. On nous annonce qu'elles ne seront achevées qu'au milieu de l'année 1992. Dans ces conditions, pourquoi prévoir des crédits d'une telle importance ?

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s II-8 et II-10 ?

M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat. Je suis bien évidemment opposé à ces deux amendements, qui, s'ils étaient adoptés, contrarieraient le bon déroulement de l'opération que nous envisageons.

Je voudrais préciser, à l'attention de MM. les rapporteurs, la procédure exacte qui s'attache à un chantier de cette nature.

Il est inexact d'affirmer que nous n'avons aucune référence quant à la valeur finale de l'opération, puisque nous nous engageons à respecter une enveloppe. Certes, dans cette enveloppe, si le volume des différents postes a été établi, nous ne disposons pas de tous les détails qui permettent de passer à la phase du dossier d'entreprise, c'est-à-dire à la dernière évaluation du projet. Mais celui-ci a démarré dès maintenant, avec la préparation du chantier.

Nous avons ainsi obtenu du maire de Paris l'autorisation de pénétrer sur le chantier pour procéder aux sondages et aux premières fouilles. Ces opérations ont fait l'objet de marchés passés avec des entreprises et, en accord avec la Ville de Paris, elles débiteront le 1^{er} décembre.

Mais, pour passer de tels marchés, il est indispensable d'avoir obtenu les crédits correspondants ! Voilà pourquoi nous avons demandé un décret d'avance, dans le cadre de l'enveloppe globale attribuée à la Bibliothèque de France.

Il n'y a donc aucun arrangement complexe, il ne s'agit pas d'opérations concentrées, le projet est parfaitement connu.

Toutes les études de détail relatives au contenu des salles et à la réalisation finale de l'opération pourront alors aboutir à la délivrance du permis de construire, mais la phase de l'avant-projet provisoire nous autorise à fixer une enveloppe et nous permet, en tout cas, de prendre le risque de définir un prix qui ne sera pas dépassé. Cette pratique est conforme aux règles qui prévalent en la matière !

Les crédits sont donc d'ores et déjà engagés, même s'ils ne sont pas dépensés. Mais la mécanique est en place et aboutira, je le répète, à l'achèvement des travaux en 1995, pour un coût qui ne dépassera pas 5,2 milliards de francs.

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

Je mets aux voix les amendements identiques n°s II-8 et II-10, repoussés par le Gouvernement.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. Le vote sur les crédits figurant au titre VI est réservé.

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant la culture.

3

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant statut de la collectivité territoriale de Corse.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 98, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. *(Assentiment.)*

4

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mardi 27 novembre 1990, à dix heures trente, quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1991, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution (n°s 84 et 85, 1990-1991).

M. Roger Chinaud, 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 :

- **Coopération et développement :** M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial (rapport n° 85, annexe n° 4) ; M. Paul d'Ornano, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (avis n° 88, tome III).

- **Affaires étrangères :** M. Yves Guéna, rapporteur spécial (rapport n° 85, annexe n° 1) ; M. Claude Mont, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (avis n° 88, tome I) ; M. Paul Alduy, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (Relations culturelles extérieures, avis n° 88, tome II) ; M. Jean Delauneau, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (Relations culturelles, scientifiques et techniques, avis n° 86, tome XI) ; M. Jacques Habert, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (Francophonie, avis n° 86, tome XII).

Délai limite pour le dépôt des amendements aux crédits budgétaires pour le projet de loi de finances pour 1991

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 1991 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.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mardi 27 novembre 1990, à une heure vingt-cinq.)

*Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
JEAN LEGRAND*