

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

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 1991-1992

COMPTE RENDU INTÉGRAL

40^e SÉANCE

Séance du lundi 2 décembre 1991

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. ALAIN POHER

1. **Procès-verbal** (p. 4619).
2. **Loi de finances pour 1992.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4619).

Intérieur (p. 4619)

MM. Philippe Marchand, 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 (collectivités locales et décentralisation) ; Bernard Laurent, rapporteur pour avis de la commission des lois (décentralisation) ; 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) ; Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.

Suspension et reprise de la séance (p. 4636)

PRÉSIDENTE DE M. ETIENNE DAILLY

MM. René Régnauld, Gilbert Baumet, Pierre-Christian Taittinger, Roger Poudonson, Lucien Neuwirth, Jean-Luc Bécart, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Yvon Collin, Jean Clouet, Raymond Bouvier, Louis Souvet, Jacques Bellanger, Jean Chérioux, Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales ; Paul Masson, rapporteur pour avis ; Bernard Laurent, rapporteur pour avis.

Crédits du titre III (p. 4659)

Mme Paulette Fost, MM. le secrétaire d'Etat, Louis Virapoullé, Lucien Neuwirth.

Rejet des crédits par scrutin public.

Crédits du titre IV (p. 4661)

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, M. le secrétaire d'Etat.

Amendement n° II-29 de M. Raymond Bouvier.
- MM. André Egu, Bernard Pellarin, rapporteur spécial ; le secrétaire d'Etat. - Retrait.

Rejet des crédits.

Crédits des titres V et VI. - Rejet (p. 4663)

Article 87 (p. 4663)

Amendements identiques n°s II-53 de la commission des finances et II-37 de la commission des lois. - MM. Bernard Pellarin, rapporteur spécial ; Louis Virapoullé, au nom de la commission des lois ; le secrétaire d'Etat, Jean-Marie Girault. - Retrait de l'amendement n° II-37 ; adoption de l'amendement n° II-53 supprimant l'article.

Article 87 bis (p. 4664)

Amendements identiques n°s II-54 de la commission des finances et II-38 de la commission des lois ; amende-

ment n° II-51 rectifié de M. Jacques Bellanger. - MM. Bernard Pellarin, rapporteur spécial ; Louis Virapoullé, au nom de la commission des lois ; Jacques Bellanger, le secrétaire d'Etat, Jean-Marie Girault. - Retrait de l'amendement n° II-38 ; adoption de l'amendement n° II-54 supprimant l'article, l'amendement n° II-51 rectifié devenant sans objet.

MM. le président, Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles.

Suspension et reprise de la séance (p. 4666)

Culture (p. 4666)

MM. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication ; Roger Romani, rapporteur spécial de la commission des finances ; Marcel Lucotte, en remplacement de M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles ; Maurice Schumann, président de la commission, en remplacement de M. Jacques Carat, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (cinéma et théâtre dramatique) ; Claude Estier, Pierre Laffitte, Jean-Marie Girault, André Egu, Jacques Habert, Jacques-Richard Delong, Ivan Renar.

M. le ministre.

Suspension et reprise de la séance (p. 4684)

MM. Emile Biasini, secrétaire d'Etat aux grands travaux ; le rapporteur spécial, Marcel Lucotte, rapporteur pour avis.

Crédits du titre III (p. 4688)

Amendements identiques n°s II-20 de la commission des finances et II-32 de la commission des affaires culturelles. - MM. le rapporteur spécial, Marcel Lucotte, rapporteur pour avis ; le ministre, le président de la commission des affaires culturelles. - Adoption.

Le vote des crédits est réservé.

Crédits des titres IV et V. - Vote réservé (p. 4689)

Crédits du titre VI (p. 4689)

Amendements identiques n°s II-21 de la commission des finances et II-33 de la commission des affaires culturelles. - MM. le rapporteur spécial, Marcel Lucotte, rapporteur pour avis ; le ministre. - Adoption.

Le vote des crédits est réservé.

3. **Transmission d'un projet de loi** (p. 4690).
4. **Dépôt d'une proposition de loi** (p. 4690).
5. **Ordre du jour** (p. 4690).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

La séance est ouverte à neuf heures cinquante.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

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

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

2

LOI DE FINANCES POUR 1992

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 1992, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution. [Nos 91 rectifié et 92 (1991-1992).]

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. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, je suis heureux de me retrouver parmi vous pour vous présenter le projet de budget du ministère de l'intérieur.

Vous connaissez tous les missions de souveraineté de ce ministère : la police, les préfetures, la sécurité civile, les rapports entre l'Etat et les collectivités locales.

Je voudrais vous rappeler le cadre, projeté à la fois dans le temps et dans l'espace, dans lequel se meut le ministère dont j'ai la responsabilité.

Dans l'espace, tout d'abord, s'il est toujours le ministère des territoires, gestionnaire des cartes territoriales et électORALES, il conquiert aussi d'autres dimensions.

Comment ne pas souligner, aujourd'hui, à la veille du sommet de Maastricht, la dimension européenne de l'action de ce ministère ? Il suffit, pour s'en rendre compte, de rappeler les réunions interministérielles de Trevi, à douze, ou encore les accords de Schengen, à huit, où ont été décidées une nouvelle organisation de la police de l'air et des frontières et la redéfinition de nos frontières extérieures.

Je sais le Sénat préoccupé par ce problème : la commission présidée par M. Masson a effectué, depuis quelques mois, un travail tout à fait important, tant par les auditions auxquelles

il a été procédé que par les investigations qui ont été menées dans différents pays étrangers. Je me trouvais à Rome vendredi dernier, et mon collègue italien m'a confirmé l'importance de la tâche accomplie.

La dimension internationale du ministère de l'intérieur m'oblige d'ailleurs, mesdames, messieurs les sénateurs, à vous présenter par anticipation mes excuses : aujourd'hui, à la veille du sommet de Maastricht, se tient à La Haye une réunion extrêmement importante. Je serai donc obligé de quitter le Sénat tout à l'heure et je ne pourrai pas assister à l'ensemble du débat. Je suis convaincu que vous comprendrez que je ne suis pour rien, évidemment, dans la fixation ni de la date de l'examen du budget de l'intérieur par le Sénat ni de la date de la réunion du groupe Trevi. Je pars cependant serein et tranquille, car M. Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales, assurera la continuité ministérielle.

La conjoncture internationale est aussi importante pour le ministre de l'intérieur en raison des fonctions qui sont les siennes. Souvenez-vous, mesdames, messieurs les sénateurs, du plan « Vigipirate », de la sollicitation considérable qu'il a représentée pour les policiers, pour les gendarmes, mais aussi pour d'autres corps, pendant toute la période de la guerre du Golfe : 200 000 fonctionnaires ont été mobilisés !

Toujours dans le domaine international, une des fonctions du ministère de l'intérieur consiste à maîtriser les flux migratoires, dans le respect du droit.

A cet égard, deux réunions ont eu lieu, ces dernières semaines, à Berlin et à La Haye.

Je dirai un mot de celle de Berlin, car elle revêt une dimension tout à fait nouvelle : mon collègue allemand et moi-même avons pris l'initiative d'ouvrir cette réunion à des ministres de l'intérieur des pays d'Europe de l'Est. La rencontre a été tout à fait positive, dans la mesure où des groupes de travail ont été constitués avec des ministres de l'intérieur venant de pays dont les ressortissants sont susceptibles d'alimenter les flux d'immigration clandestine. Je pense, notamment, au ministre hongrois de l'intérieur. Cette initiative a été heureuse, et il convient de continuer à travailler dans ce sens, dans l'intérêt même de notre pays et de son économie.

Le ministère de l'intérieur a complètement intégré dans sa gestion quotidienne la dimension de l'avenir. Il prépare les réorganisations du XXI^e siècle.

Il s'agit, pour le corps préfectoral, d'être au cœur du programme « Université 2000 » ou du plan « Armées 2000 », qui a des conséquences évidentes pour la défense civile, ou de prendre des décisions, essentielles pour l'aménagement du territoire, dans le cadre de la dotation de développement rural puisque, vous le savez, l'Assemblée nationale a adopté, samedi dernier, le projet de loi sur l'administration territoriale de la République, qui comprend un volet concernant la solidarité rurale.

Il vous est proposé, mesdames, messieurs les sénateurs, de fixer ce projet de budget pour 1992 à 69 891 millions de francs, soit une progression de 2,88 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale de 1991.

Je vous rappelle, par ailleurs, quelques éléments de base de mon budget qui sont souvent perdus de vue. Disant cela, ce n'est pas vous, bien sûr, que je vise, non plus que vos rapporteurs qui, lors des auditions devant la commission des finances et la commission des lois du Sénat, ont interrogé M. Jean-Pierre Sueur et moi-même sur tous ces sujets.

Les principaux crédits aux collectivités locales, vous le savez, ne sont pas inscrits à mon budget.

Sur 70 milliards de francs, 27 milliards de francs sont destinés aux collectivités locales sous la forme des concours de l'Etat, soit moins de 11 p. 100 de l'ensemble des concours

financiers, qui atteignent au total 244,7 milliards de francs. Dès lors, le budget des services propres du ministère de l'intérieur représente 43 milliards de francs.

Ce budget est avant tout un budget de dépenses de personnel. Sur ces 43 milliards de francs, on compte 23 milliards de francs de rémunérations, 11 milliards de francs de participation aux retraites, 1,5 milliard de francs de charges sociales, soit 35 milliards de francs. Autrement dit, 82 p. 100 des dépenses ordinaires sont consacrées aux dépenses de personnel, niveau atteint seulement par le ministère de l'éducation nationale.

Le projet de budget pour 1992 s'inscrit dans un contexte économique plus difficile que ceux des années antérieures. L'évolution attendue des principaux indicateurs économiques nationaux conditionne fortement, vous le savez, le budget de l'Etat.

Les crédits proposés pour le ministère de l'intérieur n'échappent naturellement pas à cette contrainte d'ensemble. Mais l'analyse du projet de budget démontre que le Gouvernement a souhaité préserver les moyens nécessaires aux missions de mon département ministériel. De plus, cette analyse ne doit pas se résumer à celle du supplément de crédits mis en œuvre d'une année sur l'autre.

J'ai particulièrement insisté, lorsque j'ai été entendu par vos commissions, sur le fait qu'il faut tenir compte des possibilités d'amélioration de la gestion, gage d'une grande efficacité des services.

La mise en œuvre des plans de modernisation est poursuivie. Le plan de modernisation de la police, qui était prévu pour cinq ans, est prolongé au-delà des échéances. On retrouve donc, dans le budget, les crédits qui étaient précédemment alloués à ce plan.

Je veux m'arrêter quelques instants sur l'administration territoriale, vue sous l'éclairage de la rénovation des méthodes de travail et de l'élargissement des missions.

Les défis auxquels notre pays est confronté nécessitent, bien sûr, la mise en œuvre de politiques interministérielles et partenariales qui exigent de la part des services de l'Etat une capacité accrue d'adaptation et d'innovation.

Je vais mettre l'accent sur trois thèmes essentiels : le renforcement du rôle des préfetures ; un effort de rénovation sans précédent ; enfin, l'accompagnement des efforts des personnels. Ces trois thèmes démontrent l'importance du mouvement qui a été engagé et des efforts qui ont été entrepris.

Pour ce qui est du premier thème, les préfetures et les sous-préfetures comptent parmi les plus anciennes administrations de l'Etat. Elles connaissent une évolution rapide qui, sous l'effet d'une déconcentration et d'une interministérialité croissantes, voit le corps préfectoral et le cadre national des préfetures jouer un rôle sans cesse accru au cœur de l'administration de l'Etat.

Il y a, d'abord, la poursuite de la politique de déconcentration.

Le projet de loi d'orientation sur l'administration territoriale de la République, que l'Assemblée nationale a adopté hier en seconde lecture et qui sera, bien sûr - nous ne sommes pas en urgence, heureusement ! - examiné de nouveau par le Sénat, voire en commission mixte paritaire, fixe une nouvelle donne qui sera précisée dans la loi - publiée par un décret d'application - portant charte de la déconcentration.

Pour la première fois seront précisées dans notre droit les vocations respectives des différents niveaux d'administration et de décision au sein de l'Etat.

Les administrations centrales se voient reconnaître, sous l'autorité du Premier ministre et de chacun des membres du Gouvernement, un rôle de conception, d'impulsion, d'orientation, d'évaluation et de contrôle.

Au préfet de région revient, bien sûr, la responsabilité de la planification, de la programmation et de la négociation des contrats pluriannuels qui engagent l'Etat et les collectivités locales.

Au préfet de département, qui, comme je l'ai indiqué il y a quinze jours, lors de la réunion de l'association du corps préfectoral, doit conserver tout son rôle, toute sa responsabilité, échoit la mise en œuvre des politiques nationales.

C'est au niveau du département que se trouvent et que doivent demeurer les moyens d'intervention de l'Etat et, dès lors, c'est à ce niveau que doivent être recherchées la déconcentration des procédures administratives ainsi que l'affectation des moyens de fonctionnement des administrations civiles de l'Etat.

Au sous-préfet d'arrondissement, enfin, il revient d'animer le développement local et l'action administrative de proximité en étroite concertation avec les élus locaux, notamment - j'insiste sur ce point - dans les arrondissements ruraux.

En ce qui concerne, précisément, les arrondissements ruraux, dès que j'ai pris mes fonctions au ministère de l'intérieur, j'ai constaté - en fait, je le savais déjà avant - l'existence d'un problème que les sénateurs connaissent bien et qui tient au fait qu'il existe 442 postes budgétaires pour les sous-préfets mais 472 postes territoriaux.

Ainsi, depuis un certain nombre d'années, dans certaines sous-préfetures d'arrondissements ruraux souvent éloignés de la préfecture - là où, finalement, le maire fait le plus souvent appel au sous-préfet - il se passe parfois des mois et des mois sans qu'un sous-préfet soit nommé.

J'ai donc demandé à Mme le Premier ministre que trente postes budgétaires soient créés, pour que je puisse, dans ces arrondissements ruraux, assurer la présence du sous-préfet. Je ne suis pas, loin de là, fanatique de la politique des jume-lages, et il convient, par conséquent, que ces postes soient pourvus.

Lors du dernier comité interministériel, la semaine dernière, qui concernait précisément l'aménagement rural, j'ai obtenu gain de cause. Je vais ainsi pouvoir mettre en place la procédure nécessaire pour pourvoir ces postes. Cela me semble important.

De la même façon, il convient, compte tenu de la démographie, d'envisager la création de sous-préfetures. A cet égard, je note qu'il a déjà été décidé de créer un arrondissement dans le secteur de Marne-la-Vallée, afin d'accompagner l'expansion rapide de ce secteur de l'agglomération parisienne. Par ailleurs, nous étudions l'opportunité de créer un nouvel arrondissement en Seine-Saint-Denis.

Les sous-préfets - j'insiste sur ce point - ont un rôle de plus en plus spécialisé. Ils sont chargés de missions dans les domaines du tourisme, de l'artisanat, des rapatriés d'origine nord-africaine, de la sécurité des jeux Olympiques d'hiver et de la politique de la ville.

Ils ont souvent à mettre en œuvre des opérations pilotes de développement industriel dans leur département. On dénombre ainsi quatre-vingt-cinq sous-préfets « développeurs » et, demain, il y en aura aussi pour les espaces ruraux fragiles. Le C.I.A.T., le comité interministériel d'aménagement du territoire, dont j'ai parlé à l'instant, en a proposé cinquante.

Pour en revenir à la déconcentration, la charte de la déconcentration, qui sera officielle dès que la loi sur l'administration territoriale de la République sera votée, placera sous la présidence du Premier ministre un comité permanent, le C.I.A.T.E.R., qui veillera à l'équilibre général entre les transferts de compétences et les transferts de moyens de toute nature.

Tous les ans, les ministres devront faire rapport au Premier ministre, avec une photographie de leur administration indiquant quels sont les secteurs de l'administration centrale qui ont été transférés et déconcentrés, ainsi que les postes qui ont été supprimés et transférés dans les départements, voire dans les régions.

L'interministérialité est renforcée. Les préfets ont en charge la mise en œuvre du revenu minimum d'insertion, la gestion de la politique de la ville, la politique de l'environnement.

La recherche d'une meilleure coordination de l'action de l'Etat est engagée à travers diverses démarches.

D'abord, les « pôles de compétences » associent services, organismes ou fractions d'entre eux dont les objets et les missions sont complémentaires. Dans quinze départements, les services de l'équipement et de l'agriculture ont engagé, depuis l'été, une démarche de collaboration. Cette expérience s'achèvera dès 1992.

J'attache beaucoup de prix à cette expérience parce que je suis, comme l'immense majorité d'entre vous, un gestionnaire. En effet, il y a parfois des compétitions que je considère comme totalement inutiles - c'est le moins qu'on puisse dire ! - entre différentes administrations. Pour tel ou tel

projet, on ne sait pas qui, de la direction départementale de l'agriculture, la D.D.A., ou de la direction départementale de l'équipement, la D.D.E., doit l'emporter ! Ce n'est pas sain !

Cette collaboration entre les deux services - il y a toujours une D.D.E. et il y a toujours une D.D.A. - devrait permettre de travailler de façon beaucoup plus rationnelle.

Pour donner un autre exemple, dans la région Languedoc-Roussillon, on expérimente le rapprochement des services de l'Etat pour contribuer au développement industriel.

Dans les préfectures, il y a des chefs de projet qui sont désignés par le préfet pour mettre en œuvre certaines politiques interministérielles. Ils sont actuellement deux cent cinquante-trois. C'est la préfecture d'Orléans, sous la conduite de l'actuel préfet de Lyon, qui avait diligenté cette expérience extrêmement intéressante, dont j'avais pu constater, à l'époque, avec M. Michel Rocard, les effets bénéfiques sur le terrain. Cela avait responsabilisé les fonctionnaires. C'est essentiel.

M. René Régnault. Très bien !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Les missions propres du ministère de l'intérieur se voient renforcées en matière de réglementation et de garantie des libertés publiques.

L'année 1991 a vu l'activité des directions se concentrer sur le renforcement - là encore, c'est essentiel - de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, et sur le traitement, engagé cet été, de la situation des demandeurs déboutés du droit d'asile, d'où un surcroît important de travail dans les préfectures. L'examen des dossiers continue, mais leur réception est close depuis samedi dernier.

Le travail important des services de police aboutit à des résultats probants qui permettent, à l'analyse des chiffres, de mieux cerner la réalité. Sur les six premiers mois de 1991, nous avons recensé douze actions et soixante-huit menaces antimaghrébines, dix-huit actions et quarante-neuf menaces antisémites qui ont fait l'objet d'enquêtes, voire de poursuites lorsque cela s'est avéré nécessaire.

J'évoquerai, à présent, le contrôle de légalité. L'activité de l'Etat, qui s'exerce au travers des décisions prises par les préfets, est l'objet d'un débat pour fixer la place du droit dans l'exercice des responsabilités locales. Je pense, par exemple, à l'instabilité des règlements locaux d'urbanisme.

J'ai eu l'occasion de réunir récemment l'ensemble des préfets du littoral, qui, vous le savez, sont particulièrement concernés par ce problème.

Que se passe-t-il, en effet ? Les parlementaires que vous êtes le savent fort bien : une loi sur le littoral a été votée - je l'ai votée, à l'époque - et on s'aperçoit que, sur le terrain, elle n'est pas appliquée comme il conviendrait.

Il faut donc faire en sorte - c'est le rôle et le devoir du ministre de l'intérieur - que les préfectures deviennent, sur le plan local, le pivot de l'intervention de l'Etat en ce qui concerne le respect de cette loi sur le littoral. A cet effet, j'ai réuni les préfets concernés.

Bref, pour constater l'effort de rénovation accompli dans les préfectures, il suffit de les visiter.

Un plan de modernisation a été mis en place et un effort tout particulier a porté sur l'accueil dans les préfectures.

Voilà quelques années, on comptait dans les préfectures un poste de travail informatique pour cinquante fonctionnaires ; aujourd'hui, avec l'application du schéma directeur informatique, on dénombre un écran pour cinq fonctionnaires, ce qui, incontestablement, facilite et valorise leur travail.

Bien sûr, ce schéma directeur informatique a été élaboré en concertation avec le personnel pour renforcer l'efficacité de la représentation territoriale de l'Etat, améliorer l'accueil des usagers, motiver le personnel, améliorer la qualité de la gestion.

A partir de ces quatre objectifs, chaque préfecture a déterminé des actions spécifiques et fixé un calendrier de programmation financière.

En ce qui concerne les effectifs des préfectures, la norme interministérielle de diminution de 1,5 p. 100 du nombre de fonctionnaires, bien entendu, ne s'applique pas, heureusement, à la police. Mais j'ai obtenu, en outre, qu'elle soit atténuée pour les préfectures et ramenée de 1,5 p. 100 à 0,86 p. 100 de l'effectif budgétaire.

Cette mesure - j'insiste sur ce point - n'aura pas d'impact défavorable sur les effectifs en place. En effet, une meilleure organisation des recrutements va permettre de réduire le taux de vacances, c'est-à-dire de garantir le plein emploi des effectifs budgétaires.

En ce qui concerne les moyens, l'année 1992 sera celle de la généralisation des nouveaux systèmes informatiques qui sont nécessaires. J'ai évoqué, tout à l'heure, la micro-informatique - un écran pour cinq agents - mais l'effort doit également porter sur les grands systèmes : le permis de conduire à points et sa mise en œuvre en juillet 1992 exigent, évidemment, une informatisation tout à fait précise, qui sera mise en place dans cent préfectures, cinquante sous-préfectures et chez trois cent cinquante officiers du ministère public ; la nouvelle application de la gestion des étrangers ; le système de transmission et du traitement des résultats électoraux Atalante.

Au total, en trois ans - 1991, 1992, 1993 - ce sont toutes les préfectures qui auront été équipées dans les secteurs majeurs de leur activité, notamment réglementaire, de systèmes nouveaux. C'est un bouleversement des méthodes et des conditions de travail qui s'accompagne d'un effort de formation sans précédent.

En ce qui concerne l'investissement immobilier, 172 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement sont prévus pour les gros travaux et les transformations du patrimoine. Ces crédits permettront de poursuivre la modernisation des préfectures et de participer à des actions qui concourent à désimbriquer les locaux de l'Etat de ceux des collectivités locales.

Les préfectures sont, avec La Poste et la police nationale, l'un des principaux services qui accueillent le public. Un effort considérable est engagé : 70 p. 100 des préfectures ont ainsi connu une opération immobilière concernant les locaux d'accueil dans les dernières années et les 30 p. 100 restantes en bénéficieront au cours des prochaines années.

En outre, trente préfectures vont, dans les cinq années à venir, bénéficier, à travers le départ des services départementaux ou la réalisation de nouvelles préfectures, de locaux étendus et renouvelés. Cette action doit s'accompagner, bien sûr, d'un certain nombre d'efforts envers le personnel.

Vingt-sept mille fonctionnaires assurent au quotidien, dans des conditions parfois délicates, des missions essentielles au service de l'Etat.

Je rappellerai quelques-uns des efforts accomplis ou en cours, en ce qui concerne la gestion des personnels.

En premier lieu, il s'agit de mettre en œuvre la réforme de la grille de la fonction publique connue sous le nom d'« accords Durafour ».

Sont prévus à ce titre dans le projet de budget pour 1992 les crédits permettant la mise en œuvre de la tranche allant d'août 1991 à août 1992 et l'engagement de la mise en œuvre de la tranche allant d'août 1992 à août 1993.

En second lieu, est prévu au projet de budget pour 1992 un volant de transformations d'emplois conformément aux objectifs du plan de modernisation des préfectures. On augmente la proportion d'emplois de catégories A et B. En deux ans, 1991 et 1992, les 640 transformations d'emplois conduisent à la répartition suivante des emplois budgétaires : 13,5 p. 100 d'agents de catégorie A ; 17 p. 100 d'agents de catégorie B ; 69,5 p. 100 d'agents de catégorie C.

Ce volume de transformations d'emplois est important. J'ai tenu l'engagement pris dans le plan de modernisation des préfectures en mettant en place, comme prévu, la troisième et dernière tranche des compléments de rémunération.

Les personnels étaient très attachés - cela se comprend aisément - à ce que cette troisième et dernière tranche des compléments de rémunération soit mise en place. Cela est fait.

Tel est, mesdames, messieurs les sénateurs, un bilan - il n'est pas exhaustif, bien sûr - du travail effectué au niveau budgétaire en ce qui concerne les préfectures.

S'agissant des collectivités locales, je m'en suis évidemment expliqué. M. Jean-Pierre Sueur interviendra à ce sujet beaucoup plus longuement que moi en répondant à vos questions au cours du débat.

L'aide de l'Etat aux collectivités locales porte à la fois sur les moyens financiers, c'est-à-dire les concours que l'Etat met à la disposition des collectivités locales, et sur d'autres secteurs, en particulier sur les hommes.

En ce qui concerne les moyens financiers, les concours de l'Etat aux collectivités locales s'établissent à près de 245 milliards de francs en 1992, soit en progression de 7 p. 100.

Appréciée sur le moyen terme, l'évolution des recettes des collectivités locales est plus favorable que celle des recettes de l'Etat : elle atteint 4,1 p. 100 par an en volume, de 1987 à 1990, contre 2 p. 100 pour les recettes de l'Etat.

La progression des dépenses de l'Etat contenue dans le projet de loi de finances pour 1992 est de 3,1 p. 100 et les prévisions de croissance pour 1992 sont de 2,2 p. 100.

Cette évolution des concours de l'Etat en faveur des collectivités locales poursuit la tendance constatée de 1988 à 1992 ; ces dotations, en moyenne annuelle depuis 1988, progressent en volume près de trois fois plus vite que les dépenses de l'Etat.

Un double constat s'impose.

D'abord, les dotations de l'Etat connaîtront, en 1992, un gain de pouvoir d'achat de plus de 4 p. 100. Je sais bien qu'un débat sur ce point va s'ouvrir ici même, mais je ne peux admettre que l'on parle en ce moment de désengagement financier de l'Etat. Certes, les collectivités locales ont des charges considérables ; toutefois, les chiffres que je viens d'indiquer ne traduisent pas un désengagement de l'Etat. D'ailleurs, la loi ne le permet pas : elle est strictement appliquée, et c'est ce qui explique d'ailleurs cette progression.

Mme Héléne Luc. Et pourtant l'exemple des universités est indiscutable !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Madame Luc, l'Etat fait un effort considérable, les régions aussi, pour les universités. Je suis un élu régional et je sais, bien sûr, que ce n'est pas l'Etat qui paie tout. Croyez cependant que l'effort qui est fait permettra, par exemple - c'est un plaidoyer un peu *pro domo* - à une ville comme La Rochelle d'accueillir dans quelques années 10 000 étudiants, alors qu'aujourd'hui il n'y a que quelques étudiants en première et deuxième années de droit, qui, s'ils ne se comptent pas sur les doigts de la main, ne sont malgré tout que quelques centaines.

Objectivement, on ne peut que soutenir ce programme en faveur des régions et des départements. Bien sûr, on peut dire que l'Etat ne fait jamais assez. J'entends ce discours depuis que j'ai l'honneur de fréquenter les assemblées parlementaires ! Aujourd'hui, il y a le plan « Université 2000 ». Mon collègue M. Lionel Jospin le défendrait beaucoup mieux que moi et je me bornerai à dire que, comme élu local, je l'apprécie, tout comme j'apprécie véritablement l'effort qui est fait par les collectivités locales.

Mme Héléne Luc. La loi de décentralisation n'est pas appliquée par l'Etat !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Je souhaite que cette décentralisation des universités soit de qualité.

M. Lucien Neuwirth. C'est un transfert de charges sans transfert de compétences !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Je suis habitué à ce type de débat et je le soutiendrai. Dans ce domaine, tous ceux qui regardent objectivement ce qui se passe pensent comme moi.

M. Jean Chérioux. Pensent comme nous !

M. Lucien Neuwirth. Nous n'avons que le droit de payer !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Il me paraît essentiel, dans ce cadre, de dire un mot du débat qui a eu lieu autour de l'article 32 du projet de loi de finances, et des modifications que le Gouvernement y a apportées pour tenir compte des remarques présentées par les parlementaires en ce qui concerne la réduction pour embauche et investissement - la R.E.I. - et la dotation de compensation de la taxe professionnelle - la D.C.T.P.).

Le projet de loi de finances avait initialement prévu de supprimer la compensation au titre de la fraction « réduction pour embauche et investissement », car elle bénéficiait surtout aux communes les plus riches et à celles dont les ressources progressent le plus vite. Les communes bénéficiant de la dotation de solidarité urbaine - la D.S.U. - étaient d'emblée exemptées de la mesure.

Les modifications apportées par le Gouvernement prennent en compte la situation différenciée des collectivités locales au regard de la richesse fiscale. Elles assurent le maintien de la compensation intégrale de la réduction pour embauche et investissement pour les collectivités dont les bases de taxe professionnelle par habitant sont inférieures à la moyenne constatée pour les collectivités de même nature ; pour les communes bénéficiaires de la D.S.U. et du fonds de solidarité Ile-de-France ; pour les départements bénéficiaires de la solidarité interdépartementale.

Au total, seules 4 167 communes, trente-huit départements et quatre régions seront affectés par cet effort de péréquation.

Reste le problème du fonds de compensation de la T.V.A. Je ne l'évoque plus que pour mémoire. J'en avais longuement parlé, en réponse à vos questions, lors de mon audition par vos deux commissions. Je vous avais dit que j'étais partisan de la non-rétroactivité de l'application du texte. Je me réjouis donc de la position qu'a prise le Gouvernement voilà quelques jours, en proposant un amendement qui répond à vos souhaits.

M. René Régnault. Très bien !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. C'est important et je constate que M. Girod, rapporteur spécial, m'écoute avec attention et je l'en remercie. Certains d'entre vous pensaient que je prenais un risque en disant que j'étais partisan de la non-rétroactivité, vous me l'avez dit.

M. Jacques Oudin. C'est le minimum !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Certains d'entre vous disaient que je prenais un risque. Vous avez satisfaction. Au moins sur ce point, soyez satisfaits !

M. René Régnault. Il faut le reconnaître !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. En ce qui concerne les hommes, la décentralisation, pour être mise en œuvre, avait besoin d'une fonction publique répondant à la même exigence de compétences que celle de l'Etat et s'entourant des mêmes garanties.

La démarche qui a été adoptée n'est pas aisée : il s'agit de rechercher pour les fonctionnaires territoriaux l'extension des règles de droit attachées au statut général en respectant, tout à la fois, une parité entre les fonctions publiques et les spécificités qu'exige l'administration des collectivités locales. C'est la loi du 26 janvier 1984 qui a procuré un cadre juridique à cette ambition.

C'est dans ce cadre que se poursuit, essentiellement sous la responsabilité de Jean-Pierre Sueur, la construction statutaire. Après la publication du statut des sapeurs-pompiers, à laquelle j'avais pris une part active, ce fut la parution des décrets relatifs aux métiers de la culture.

Les textes concernant la filière sportive ont été approuvés par le conseil supérieur de la fonction publique territoriale. Je me félicite d'être le premier ministre qui ait, la même année, mené à bien la publication de deux filières, la culturelle et la sportive, et ce n'est pas facile.

La note d'orientation sur les métiers médico-sociaux a été diffusée aux partenaires de la concertation. A la suite de ce premier échange de vues, de nouvelles réunions interministérielles ont lieu.

D'un mot, enfin, je vous rappelle qu'une mission sera confiée à un haut fonctionnaire pour examiner en toute indépendance, à partir d'analyses concrètes dans les collectivités locales, les situations réelles qu'elles rencontrent en matière de recrutement, d'avancement et de formation pour aider à trouver les marges de souplesse qui apparaîtront nécessaires.

S'agissant du renforcement de la démocratie locale, j'irai vite. En effet, un projet de loi visant à faciliter l'exercice des fonctions électives a été adopté sur ma proposition en conseil des ministres ; il vous sera prochainement soumis. Il s'inspire essentiellement des travaux qui ont été effectués par la commission présidée par M. Debarge qui, à l'époque, siégeait

parmi vous ; il avait d'ailleurs été suggéré par des membres de votre commission des lois de diverses sensibilités politiques.

Ce projet de loi vise essentiellement deux objectifs : favoriser l'accès aux fonctions électives et améliorer la transparence du régime indemnitaire. Nous reviendrons sur ce dossier qui est très important et qui est attendu déjà depuis de nombreuses années.

En ce qui concerne la solidarité, la loi du 13 mai 1991 a institué la dotation de solidarité urbaine. Les départements et les communes en bénéficient : près de 700 millions de francs cette année, 1,2 milliard de francs l'an prochain.

En ce qui concerne les communes rurales, conformément à la demande du Parlement exprimée par le vote de l'article 21 de la loi relative à la dotation de solidarité urbaine et conformément aux orientations définies par M. le Président de la République à Chinon, le 12 septembre dernier, un rapport a été déposé sur le bureau du Parlement.

Il a débouché, samedi dernier, sur le vote par l'Assemblée nationale, lors de la discussion du projet de loi relatif à l'administration territoriale de la République, d'un amendement visant à mettre en place la solidarité rurale. M. Sueur vous en décrira le dispositif tout à l'heure.

Il me paraît surtout souhaitable d'engager un effort déterminant en faveur des communes et des groupements jouant un rôle structurant de l'espace rural. Il s'agit, d'une part, de certaines communes rurales - chef-lieu de canton ou commune la plus importante du canton - de moins de 10 000 habitants et défavorisées. Il s'agit, d'autre part, des communes qui s'engageront dans la coopération intercommunale pour le développement économique et l'aménagement du territoire.

La ressource sera financée par le gel sur plusieurs années de la dotation de compensation de la taxe professionnelle, qui devrait procurer environ 300 millions de francs dès la première année.

Nous reviendrons sur ce thème de la solidarité rurale lors de la discussion si vous le souhaitez, mesdames, messieurs les sénateurs.

J'aborderai maintenant la décentralisation.

Il convient d'approfondir cette décentralisation dont personne ne conteste qu'elle n'ait déjà produit des effets importants et irréversibles.

L'an prochain sera l'occasion de mettre en lumière non seulement ses bienfaits, mais aussi ses difficultés, qui ont été soulignées par les uns et par les autres, et qu'il convient de corriger. Mais le bilan est globalement positif, comme en témoignent les réunions et les colloques.

J'en viens à la troisième partie de mon exposé : la sécurité intérieure.

Ce sont 130 000 fonctionnaires de la police nationale qui sont chargés de cette mission. Mais ils ne sont pas seuls. N'oublions pas, en particulier, la gendarmerie nationale.

Au-delà des missions de police proprement dites, la sécurité intérieure implique des compétences de défense civile, qui ont été attribuées au ministre de l'intérieur par une ordonnance de 1959.

Pour ce qui est de la police nationale, le projet de budget doit permettre de faire face à des tâches particulièrement lourdes et nombreuses. Il doit notamment permettre d'engager un effort d'adaptation, en s'appuyant sur la disponibilité des personnels et en prenant en compte leurs demandes légitimes.

Il me revient de définir et d'organiser la réponse aux menaces dont notre pays peut être l'objet. Je le fais par un projet global pour la sécurité intérieure, dont j'ai présenté les grandes lignes, voilà environ deux semaines, en conseil des ministres.

Face à quatre priorités clairement définies, je propose des solutions pour le ministère de l'intérieur et, sur les sujets qui dépassent sa compétence, une large concertation avec les autres ministères intéressés.

Quatre priorités sont clairement identifiées, disais-je. Il s'agit notamment de la défense des intérêts fondamentaux de notre pays.

Au début de l'année, il s'est agi de la défense contre une menace d'agression toujours possible qui serait perpétrée depuis le territoire national. Depuis la rentrée, les questions toujours délicates du maintien de l'ordre public se posent.

S'agissant de la lutte contre le terrorisme, nous avons vécu des événements exceptionnels pendant la guerre du Golfe. Durant ces quelques semaines, près de 200 000 policiers et gendarmes ont été mobilisés.

Le bilan est clair et net : ni actions terroristes, ni atteintes à l'ordre public sur le sol national.

Pour ce qui est du maintien de l'ordre public, il s'agit - et tous ceux qui ont l'expérience de cette tâche partageraient mon opinion - d'une des missions les plus exigeantes qui soient.

Elle oblige à concilier le respect d'une liberté fondamentale, critère non discuté d'une démocratie, à savoir le droit de manifestation, avec le respect d'un droit tout aussi indiscutable, à savoir la sécurité des personnes et des biens, dont l'Etat est également le garant.

Ces dernières semaines, nous avons connu un regain de manifestations. J'ai immédiatement donné aux préfets les instructions nécessaires au maintien de l'ordre républicain.

La consigne, c'est la fermeté à l'encontre de ceux qui s'en prennent aux personnes et aux biens. Dans de tels cas, il a été demandé de procéder à des interpellations, en vue de déférer ces individus à la justice.

Au-delà de la réaffirmation de ce principe, il faut rappeler ce que tous les responsables de l'ordre public - le ministre de l'intérieur et les préfets - et tous les praticiens - les responsables des C.R.S. ou de la gendarmerie - considèrent comme des vérités d'expérience.

La réussite dans ce domaine suppose la réunion de deux conditions. La première, c'est l'existence d'unités professionnelles bien encadrées et formées à leur tâche. La seconde condition, qui est plus difficile à rencontrer, c'est une capacité d'organisation des manifestants eux-mêmes et une coopération prévue à l'avance avec les responsables de l'ordre public.

Lorsque cette coopération a lieu, on ne rencontre pas de problèmes graves. J'en citerai un exemple que vous connaissez bien : la manifestation de la Saint-Michel, le 29 septembre dernier, à Paris.

Elle avait été préparée avec beaucoup de soin - et je m'y étais personnellement engagé, notamment par une rencontre avec le président de la fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles - d'une part, par mon ministère et, d'autre part, par les services administratifs et par les propres services d'ordre des organisateurs de la manifestation.

La deuxième priorité, c'est, bien sûr, la sécurité au quotidien des Français.

Cet autre défi permanent a été pris en compte. Ainsi, dans certaines banlieues depuis longtemps déshumanisées, où se concentrent de manière inacceptable les exclusions de toutes sortes, un fort regain de tension s'est produit, notamment avant l'été.

Nous avons connu de graves difficultés, voire de véritables drames. Je pense en particulier au décès de deux femmes policiers, Marie-Christine Baillet et Catherine Choukroun, dans des conditions que nous avons tous en mémoire.

Dès le 24 avril 1991, j'avais donné des consignes claires pour l'intervention en milieu urbain : rapidité et fermeté sur l'ensemble du territoire, et traitement curatif.

Il ne peut y avoir de périmètres interdits aux forces de police !

J'avais par ailleurs mis en place une politique préventive qui s'est illustrée cet été, notamment dans certains départements de la région parisienne.

A cet égard, je note que le travail des élus, des associations et des policiers a été exemplaire. Il a contribué à faire en sorte que l'été ne soit pas ce que certains prévoyaient.

Par ailleurs, l'ilotage se développe et suscite un accord général. Ainsi, cet été, plus de mille fonctionnaires de police ont été affectés dans les secteurs dont je parlais à l'instant.

Je sais combien nos concitoyens sont sensibles aux agressions. Elles sont certes difficiles à empêcher. Je veux pourtant insister sur les succès que nous avons rencontrés grâce à des initiatives adaptées.

Je pense notamment au travail réalisé par la police urbaine en milieu scolaire. Grâce à cette coopération en 1990, 375 auteurs de vols ou de racket scolaire, ce racket est particulièrement odieux - ont été interpellés.

J'indique que les responsables de l'éducation nationale, les enseignants et les parents d'élèves, ont changé d'avis sur la collaboration avec la police, non seulement à l'extérieur de l'école, ce qui est tout à fait normal, mais aussi à l'intérieur.

Ainsi, dans certains établissements, des policiers font officiellement partie du conseil d'établissement, en plein accord avec les autorités et les responsables de l'éducation nationale. Cette collaboration me paraît excellente.

Pour illustrer notre action, je signale également que, le 20 novembre, les fonctionnaires des polices urbaines de Compiègne ont interpellé deux mineurs de dix-sept ans, auteurs d'une tentative de vol à main armée au préjudice d'une personne âgée, et de onze vols de même nature à l'encontre de lycéens.

Par ailleurs, le 2 septembre 1991, a été mise en place une brigade régionale d'enquêtes et de coordination au sein du service régional de police judiciaire de Versailles.

Ce service spécialisé a pour mission de combattre les manifestations les plus graves de la criminalité en groupes organisés sur l'aire géographique de la grande couronne.

Il est ainsi chargé d'identifier, de surveiller et de déferer à la justice ceux qui, au sein des cités, se réfugient derrière les problèmes sociaux pour masquer leur activité criminelle.

Six affaires ont déjà été suivies par ce service.

Je rappelle que, le 15 novembre dernier, les quatre auteurs de l'incendie criminel commis au début du mois dans un centre commercial de la région parisienne ont été interpellés et présentés à la justice.

Cette nouvelle structure me paraît un exemple à suivre, car son efficacité est déjà avérée.

La sécurité des Français au quotidien, c'est aussi celle qu'organise l'administration sur la route, notamment en ville.

En ce domaine, les efforts importants et constants consentis par les forces de l'ordre sous la direction des autorités préfectorales portent leurs fruits.

Cette année 1991, dans le prolongement des tendances des années passées, voit le nombre des tués et des blessés graves sur la route baisser, pour arriver à des niveaux rarement atteints au cours des vingt dernières années.

La mise en œuvre de la réforme du permis à points devrait à mes yeux amplifier ces résultats.

Enfin, il ne faut pas oublier le travail des polices municipales, qui participent à certaines tâches de la police de proximité et payent aussi, nous l'avons vu ces derniers jours, un lourd tribut à la lutte contre la délinquance.

Il s'agit là d'une police de la vie quotidienne, dont la compétence est nécessairement limitée.

J'ai déjà eu l'occasion d'indiquer au Sénat que je présenterai un texte qui permettra de définir les missions et le statut des policiers municipaux.

Je traiterai maintenant de la grande criminalité.

Au-delà de la police de proximité, qui inspire beaucoup de réalisations à l'étranger, les missions de la police se développent pour s'opposer à la grande criminalité, particulièrement à la grande délinquance financière et à la lutte contre le trafic des stupéfiants.

Dans ce domaine, nos efforts ont porté leurs fruits, avec la création de l'office central de lutte contre la grande délinquance financière, dont les premiers résultats spectaculaires ont été enregistrés dès la première année.

Cet office spécialisé prend tout son sens quand on se rappelle qu'il s'appuie sur l'ensemble du dispositif de la police judiciaire et, plus largement, de la police nationale.

Au-delà des tentatives de polices spécialisées que l'on voit parfois s'esquisser, la lutte contre le crime appelle une coordination et un échange d'informations toujours renforcés.

Tels sont le sens et la mission des offices centraux de la police judiciaire dont le premier remonte, je le rappelle, à 1929.

Par ailleurs, la lutte contre le trafic des stupéfiants nous invite à mener une politique globale organisant une riposte structurée et coordonnée par une mobilisation de tous les services et s'inscrivant dans le cadre international de la lutte pour la réduction de l'offre et de la demande.

Je citerai quelques chiffres. Les saisies de cocaïne ont représenté, en 1990, un total de 1 844 kilogrammes, dont 51 p. 100 à l'initiative des services de police et 30 p. 100 à la suite d'actions menées en collaboration à l'échelon national et à l'échelon international.

Je rappellerai en outre que 35 000 élèves et enseignants ont fait l'objet, en 1990, d'actions de sensibilisation aux problèmes de la toxicomanie.

Par ailleurs, la coopération internationale se poursuit. Ainsi, quarante-six pays ont été concernés par des actions de coopération et nous sommes représentés de façon permanente dans quarante d'entre eux.

J'en viens à une autre priorité sur laquelle le Sénat travaille : le contrôle des flux migratoires.

Le dernier aspect de l'évolution des missions est constitué par le renforcement - il a été engagé en 1991 et il sera activement poursuivi en 1992 - du contrôle des flux migratoires et de la répression du travail clandestin.

Le contrôle des flux migratoires, dans le respect de l'ordonnance de 1945 modifiée, est devenu progressivement une dimension essentielle de l'action en matière de sécurité intérieure.

La pression migratoire croît chaque année du fait des déséquilibres économiques mondiaux et des crises politiques qui affectent des pays ou des régions entières.

Elle doit être contenue, puisque la France n'a pas vocation et n'a pas la possibilité d'accueillir ceux qui, sous couvert de demande d'asile politique, sont en réalité des immigrants économiques. Cette tâche est rendue difficile car, parallèlement, les déplacements des personnes entre pays se multiplient du fait du développement des échanges internationaux et de l'évolution des transports aériens.

Dans ce contexte, la politique mise en œuvre vise tout à la fois à mieux contrôler les entrées et à reconduire chez eux les étrangers en situation irrégulière. Pour ce faire, quatre moyens sont mis en œuvre.

La première concerne le contrôle des entrées. L'une des mesures prises pour y parvenir est l'obligation d'un visa de transit, qui a été instaurée en juillet 1991 pour les étrangers de dix nationalités.

Vendredi dernier, à Rome, j'en parlais avec mon homologue italien. Dans son pays, le visa n'était pas obligatoire. Depuis qu'il l'est, nous avons constaté une forte diminution des entrées.

Prenons comme exemple le cas des Tunisiens. Pour les neuf premiers mois de l'année 1990, le nombre de Tunisiens en situation irrégulière, qui était de 1 600 à 1 700, a brusquement diminué de plus des deux tiers. Certes, ils sont encore trop nombreux, mais cet exemple prouve l'efficacité de ce type de mesure.

D'autres mesures sont en cours. La pièce maîtresse du dispositif est un projet de loi qui est actuellement soumis au Parlement et qui a été pris en application de la convention d'application de l'accord de Schengen pour obliger les transporteurs à reconduire dans leur pays d'origine, à leurs frais, les étrangers non admis pour défaut de documents transfrontières et pour établir des sanctions à leur égard.

Ce sont non pas des sanctions pénales, mais des sanctions administratives, lesquelles sont plus efficaces dans ce domaine. Elles sont assorties d'un recours possible.

Le deuxième moyen de la politique mise en œuvre est l'éloignement des étrangers en situation irrégulière.

Des mesures sont déjà prises par la circulaire du 28 mars 1991. Les préfets ont été sensibilisés sur la nécessité de poursuivre l'effort entrepris en matière d'éloignement des étrangers en situation irrégulière. A cette fin, des moyens supplémentaires en matériels et en personnel leur ont été affectés.

D'autres mesures sont en cours. Elles visent essentiellement à améliorer l'exécution des mesures d'éloignement.

Un projet de loi actuellement en discussion devant le Parlement instaure une sanction pénale pour les étrangers qui, sans raison légitime, ne présentent pas un document de circulation ; j'y faisais allusion à l'instant.

Un fichier dactyloscopique est à l'étude pour permettre l'identification des étrangers en situation irrégulière qui sont démunis de documents.

Des négociations vont être engagées avec certains Etats pour la réadmission automatique de leurs nationaux, je pense en particulier aux Etats du Maghreb et de l'Afrique subsaharienne.

Le troisième moyen est la répression du travail clandestin.

Il s'agit, nous le savons, d'un facteur majeur de l'immigration irrégulière. Il doit donc être sévèrement réprimé.

Le projet de loi qui a été voté récemment en première lecture par le Parlement permet de sanctionner plus efficacement l'emploi clandestin, lequel nourrit l'immigration irrégulière.

Une réflexion interministérielle est conduite en vue d'éviter les détournements de procédure par de faux étudiants.

Ce troisième moyen a aussi d'ores et déjà donné des résultats importants. Je citerai trois chiffres à l'appui.

Le nombre des irréguliers étrangers interpellés à la frontière par les services de contrôle s'est accru, puisqu'il est passé de 5 754 en 1987 à 11 426 en 1990 ; au premier semestre 1991, il était de 8 778, soit près de 6 p. 100 de plus par rapport à la même période de 1990.

Le nombre des étrangers reconduits a augmenté de manière nette en 1991. De janvier à octobre 1991, 32 987 mesures de reconduite ont été prononcées contre 14 656 pour la même période en 1990.

Dans le même temps, le nombre d'exécution des reconduites à la frontière s'est renforcé, puisqu'il est passé de 5 917 entre janvier et octobre 1990 à 6 998 entre janvier et octobre 1991.

Il faut toutefois observer que si, dans l'absolu, les chiffres sont bons, le rapport, lui, est beaucoup moins favorable. J'ai d'ailleurs, à ce propos, devancé cette objection qu'un certain nombre d'entre vous m'avaient opposée en commission des lois. Nous devons donc, j'en ai parfaitement conscience, faire encore un effort.

M. Paul Masson. C'est bien l'essentiel !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Nous devons tous mesurer l'inquiétude ou les préoccupations de nos concitoyens en ce domaine. Mais je refuse et je condamne les catalogues de mesures inspirées par le mépris et la peur de l'autre, mesures que nous pensions ne jamais revoir, mais que l'actualité, hélas ! a fait ressurgir récemment. Elles ont d'ailleurs été vivement condamnées par de nombreux responsables politiques appartenant, je l'indique tout de suite, tant à l'opposition qu'à la majorité.

La rigueur nécessaire dans la maîtrise des flux migratoires, notamment en ce qui concerne les étrangers entrant ou séjournant irrégulièrement en France, doit faire place à des mesures à caractère humanitaire, conformément aux principes du droit des gens. Ce fut le cas lors de l'examen des dossiers des déboutés en matière de droit d'asile.

Au cours de la procédure de contrôle à l'admission sur le territoire - précisément en zone internationale aéroportuaire - ou lors de l'exécution des reconduites à la frontière ou des rapatriements volontaires, un accompagnement humanitaire, organisé par et autour de l'Office des migrations internationales, l'O.M.I., a été mis en œuvre dans le cadre du programme interministériel du 9 juillet dernier.

Je tire des raisons d'espérer de trois constats.

Tout d'abord, il existe un accord très large des Français et de leurs élus sur les principes qui fondent cette politique, à savoir : le respect de la loi républicaine partout, par tous et pour tous, la maîtrise rigoureuse des flux migratoires afin d'interdire les entrées irrégulières ou de reconduire ceux qui ne peuvent prétendre se maintenir sur le territoire national, l'engagement de moyens importants sur le plan réglementaire et dans l'organisation des services, et l'accord entre les différents pays européens pour coordonner leurs efforts et les démultiplier. C'est d'ailleurs un sujet qui sera abordé dès cet après-midi au groupe Trevi.

Les moyens mis en place dès à présent ou qui pourraient l'être après le vote par le Parlement de dispositions législatives concourent à l'efficacité de la lutte contre les priorités que je viens d'analyser sur le plan de la police.

Je me suis déjà expliqué devant le Sénat sur la nouvelle organisation, que vous connaissez, à savoir la départementalisation de la police nationale.

Vingt-trois directeurs départementaux de la police nationale sont en place actuellement. Sous leur autorité, ils ont la police de l'air et des frontières, les renseignements et la

police urbaine. Bien évidemment, contrairement à ce que j'ai lu ici ou là, ils n'ont aucune autorité sur la police judiciaire, laquelle demeure, de par la loi, sous le contrôle et la direction des magistrats.

Il s'agit, je crois, d'une bonne réforme. J'ai été renforcé dans ma conviction par les cinq préfets des départements où la départementalisation était expérimentée depuis plus de dix-huit mois. Mais encore faut-il qu'elle motive les cadres de la police. C'est pourquoi seront responsables, dans les petits départements, un commissaire principal, dans les départements moyens, un commissaire divisionnaire et, dans les grands départements, un contrôleur général.

Il est aussi nécessaire, en parallèle, de réorganiser la direction générale de la police nationale. Je dois nommer un directeur central de la police territoriale, qui aura sous son autorité, bien entendu, renseignements, police urbaine, police de l'air et des frontières.

Sur le plan de l'organisation de la police, la départementalisation est, incontestablement, un moyen de mieux lutter contre la petite et la moyenne délinquance. C'est aussi une des grandes réformes, pour ne pas dire la plus importante depuis la Libération.

Ce projet de sécurité intérieure prévoit une cohésion interministérielle. Il convient, par conséquent, que le ministre de l'intérieur présente chaque année au Parlement une synthèse annuelle de tous les crédits qui auront été consacrés à la sécurité intérieure ; cette synthèse constituera, en quelque sorte, une « photographie » précise de la sécurité intérieure pour le Parlement.

La coordination doit être améliorée. Elle l'est déjà entre les forces de police et de gendarmerie. Mon collègue le ministre de la défense partage, vous vous en doutez, ce point de vue, à savoir qu'il faut organiser et définir les missions de la police municipale. Nous devons aussi organiser - sur ce point, je présenterai des réformes réglementaires, voire législatives - le fonctionnement des sociétés privées de surveillance et de gardiennage, lesquelles posent, vous le savez, un certain nombre de problèmes, et, en même temps, poursuivre la modernisation de notre sécurité civile.

Parallèlement à cette départementalisation de la police, il conviendra de déconcentrer et de globaliser les crédits afin que le directeur départemental de la police nationale ait, lui même, une assez large marge de manœuvre.

Je prendrai comme exemple une situation qui est extrêmement désagréable, à savoir que nos policiers attendent souvent un certain temps avant d'être remboursés de leurs frais de mission. Si le directeur départemental de la police nationale dispose des crédits nécessaires, dont il a la gestion, un tel remboursement ne devrait plus être long. Nous devons en profiter pour harmoniser aussi les frais de mission émanant des différents services.

Il faut mieux gérer les effectifs.

Il est prévu, dans le projet de budget, la création de 600 emplois, dont 400 pour des appelés et 200 pour des administratifs.

Il faut mieux les répartir. Sans allonger mon intervention, permettez-moi de citer quelques chiffres.

En France, nous avons 375 agents de la force publique pour 100 000 habitants. On en compte 317 en R.F.A. et 212 en Grande-Bretagne. Nos difficultés proviennent donc essentiellement de l'actuelle répartition des effectifs, les élus de la région parisienne le savent bien, ceux de Paris, de la grande couronne et la petite couronne.

L'effort de redéploiement doit donc être poursuivi, et il faut affecter prioritairement des policiers qui sortent de l'école à des départements, je pense à la Seine-Saint-Denis notamment.

Mme Hélène Luc. Il n'en faut pas que dans le département de la Seine-Saint-Denis, monsieur le ministre ! Il en faut aussi dans celui du Val-de-Marne !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Bien sûr !

C'est ainsi que seront affectés dans le département que j'ai pris en exemple cent gardiens au mois de janvier, quarante au mois de février plus dix auxiliaires, soit un total de cent cinquante. C'est une première étape qui, je crois, sera appréciée par les élus.

J'en viens aux mesures prises dans le projet de budget pour les personnels actifs de la police nationale.

Il y a d'abord les moyens nécessaires à la mise en œuvre des accords Durafour, c'est-à-dire à la fois la consolidation des tranches 1990 et 1991 avec les revalorisations indiciaires, le repyramidage ainsi qu'une provision de 53 millions de francs pour financer, à compter du 1^{er} août 1992, la troisième tranche.

Il y a encore la mise en œuvre d'une politique indemnitaire, dont une partie, 70 millions de francs, a fait l'objet de décisions annoncées en juin 1991 après concertation avec les organisations syndicales. Une partie complémentaire doit être définie prochainement en concertation avec eux.

Pour les personnels administratifs, les dispositions du protocole Durafour de droit commun s'appliquent pleinement et une majoration de 4 millions de francs des indemnités est proposée dans le projet de budget.

Au-delà, deux efforts seront encore faits. Dans les départements bénéficiaires de la départementalisation, le régime des frais de police sera unifié et des fonds de concours pour recueillir les vacances funéraires seront créés.

Les première et deuxième tranches du protocole Durafour ont été payées au mois d'octobre.

Les négociations vont reprendre dans les jours qui viennent pour la détermination des tranches suivantes sur la base du rapport Clauzel. La réforme des corps et carrières est un sujet d'ordre réglementaire auquel les policiers sont très attachés : j'ai engagé à ce sujet une grande concertation.

J'en arrive à un dossier que j'ai toujours considéré comme prioritaire et pour lequel beaucoup de progrès ont été faits, il s'agit d'un secteur en plein développement, celui de la sécurité civile.

Le Sénat a contribué à améliorer le statut des sapeurs-pompiers en votant...

M. René Régault. Unanimentement !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. ... à l'unanimité, c'est vrai, le projet de loi. Il a ainsi amélioré les prestations sociales pour les sapeurs-pompiers. L'Assemblée nationale, également à l'unanimité, a adopté à son tour ce statut. Nous allons en terminer rapidement avec les prestations sociales des sapeurs-pompiers volontaires.

Reste, bien sûr, le statut des sapeurs-pompiers professionnels, qui a été modifié et complété par deux décrets en date du 14 juin et du 24 juillet 1991.

Des projets de loi concernant les sapeurs-pompiers sont en cours d'examen par le Parlement, qui vont au-delà de la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires proprement dite, je veux parler de la possibilité d'effectuer son service national comme sapeur-pompier auxiliaire.

Une refonte du dispositif de formation a été engagée, pour les professionnels comme pour les volontaires.

Une étude sur l'origine socioprofessionnelle des sapeurs-pompiers volontaires a été réalisée ; elle constitue un préalable indispensable à l'ouverture de négociations avec les employeurs sur la disponibilité des volontaires.

Plusieurs groupes de travail ont été constitués. Ils sont composés de la direction de la sécurité civile et de la fédération des organisations de sapeurs-pompiers. Ils sont chargés d'étudier des sujets touchant notamment aux problèmes de santé des sapeurs-pompiers.

Au début du deuxième trimestre de 1992, tous ces travaux seront accompagnés par un vaste débat national sur la sécurité civile dans chaque département. Pour travailler avec les présidents de conseils généraux, il est en effet préférable d'attendre le renouvellement partiel de ces assemblées, c'est la raison pour laquelle nous avons choisi cette période.

Ces états généraux associeront tous les partenaires concernés - élus, sapeurs-pompiers, associations - d'abord dans un cadre départemental, puis par zones, puis sur un plan national.

J'attends de cette consultation qu'elle contribue, au-delà des grands dossiers qui sont d'ores et déjà en voie de règlement, à la réflexion nécessaire sur l'avenir de nos structures et de l'organisation générale de la sécurité civile.

Pour mener à bien ces actions, j'ai renforcé la direction de la sécurité civile. Ainsi, comme cela est prévu dans le projet de budget pour 1992, douze officiers de sapeurs-pompiers professionnels ont été affectés à la direction de la sécurité civile.

M. Jean Chérioux. Mais vous sacrifiez les sapeurs-pompiers de Paris !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Ce problème va être réglé.

J'en viens à la modernisation des moyens nationaux de lutte contre les feux de forêts.

Je n'insiste pas sur le bilan, vous le connaissez. Certes, il y a toujours trop d'hectares détruits par le feu, mais, cette année, le bilan est très satisfaisant puisque nous déplorons la perte de 10 300 hectares, contre 75 000 en 1989 et 72 000 en 1990. Ces résultats doivent être également rapprochés de ceux de nos voisins européens : 230 000 hectares détruits en Espagne, 77 000 hectares en Italie et 130 000 hectares au Portugal.

Ces résultats sont dus certes, à des conditions météorologiques assez favorables - il y a eu moins de vent, mais une plus grande sécheresse. Cependant, ils sont dus surtout à un dispositif remarquable qui a mobilisé les sapeurs-pompiers locaux, les moyens militaires et les moyens aériens de la sécurité civile ; ces derniers ont été utilisés au maximum de leurs capacités. Les 1 800 départs de feux ont donc été très vite maîtrisés.

Il faut aussi saluer la coordination opérationnelle remarquable qui a permis un bon quadrillage du terrain : seuls quatre feux ont dépassé 100 hectares. Je me suis rendu sur le terrain. J'ai rencontré les élus et les responsables, qui ont, cet été, accompli un travail considérable.

De mon côté, j'ai pris en charge un dossier lourd : celui des Canadair. Je n'insiste pas, le Sénat est parfaitement informé. Un marché a été signé avec la société Bombardier. Seul l'Etat pouvait financer le renouvellement de notre flotte de Canadair. Ainsi, douze appareils ont été commandés, ainsi que toutes les pièces détachées et les accessoires nécessaires, ce qui porte le marché à 1 460 millions de francs. Le projet de budget pour 1992 prévoit, à ce titre, l'inscription de 165 millions de francs de crédits de paiement. Cet effort devra donc être poursuivi et les premiers appareils seront livrés en 1994.

J'indique, d'ailleurs, que les appareils actuels ont montré, cette année encore, qu'ils fonctionnaient parfaitement ; mais leur maintenance est d'un coût considérable car ils ont au moins vingt-cinq ans.

Voilà une action qui me paraît tout à fait importante et qui méritait d'être soulignée : c'est l'exemple d'un engagement pris et tenu.

Pour ce qui est de la police, je vous donne rendez-vous pour le grand débat sur la sécurité intérieure.

Mesdames, messieurs les sénateurs, ces explications ont été un peu longues, mais je sais que le budget de l'intérieur est cher au Sénat, notamment en ce qu'il intéresse les collectivités locales. Il est donc légitime que le Sénat l'examine avec une particulière attention, comme l'Assemblée nationale, d'ailleurs, lui qui réunit les représentants des collectivités territoriales.

Je souhaite donc que le Sénat vote ce projet de budget et, avec Jean-Pierre Sueur, je reste, comme toujours, à votre disposition pour répondre à vos questions, en vous priant encore de m'excuser de ne pas pouvoir assister à la totalité de vos travaux, pour les raisons que je vous ai déjà données. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

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 ministre, vous venez de nous présenter l'ensemble du budget de votre ministère, qui s'élève, cette année, à 69,8 milliards de francs, contre 67,9 milliards de francs l'année dernière ; les crédits consacrés à l'administration centrale et à la sécurité, que je suis chargé d'examiner plus particulièrement, s'élèvent à 38,3 milliards de francs contre 36,6 milliards de francs en 1991.

A ne considérer que les chiffres, notamment les pourcentages d'augmentation, le rapporteur de la commission des finances devrait être amené à conclure qu'il s'agit d'un budget parfaitement cadré : nous avons tous le souci de la maîtrise des dépenses publiques et, bien entendu, de leur bon emploi.

C'est vrai, exception faite des crédits affectés aux élections, qui connaissent une progression verticale de près de 1 200 p. 100 - il n'y avait pas eu de consultation l'année dernière, alors que trois au moins sont prévues cette année, les élections cantonales, les élections régionales et les élections sénatoriales pour un tiers du territoire - la fraction du budget que j'ai l'honneur de présenter au nom de la commission des finances est en progression de 3,27 p. 100, hausse donc parfaitement compatible avec l'évolution du produit national brut et notre volonté de contenir l'évolution de la charge publique à 5,1 p. 100 du produit national brut en 1991.

Les données chiffrées devraient donc, *a priori*, nous donner satisfaction. Le problème est de savoir comment on en est arrivé là et si la ventilation de ces crédits correspond à un bon emploi des fonds publics, comme nous le souhaitons. Monsieur le ministre, vous nous avez cité de nombreux textes et assez peu parlé du projet de budget. Je vais m'employer à examiner ce dernier d'un peu plus près.

L'administration générale voit ses crédits progresser de 8,02 p. 100. Elle représente ainsi 12,7 milliards de francs sur les 38 milliards de francs de la partie du budget que j'examine ; la progression enregistrée est sensiblement supérieure aux 3,7 p. 100 que l'on aurait pu déjà trouver satisfaisants.

Essayons de savoir pourquoi. C'est relativement simple : d'une part, 4,33 p. 100 d'augmentation sont accordés à l'administration centrale au titre des augmentations des pensions, ce qui est tout à fait logique puisqu'il s'agit d'appliquer des accords antérieurs - mais nous voyons bien que cette progression plus importante va venir s'imputer sur d'autres postes - et d'autre part, une augmentation de 57,15 p. 100 est consentie aux services communs.

Je rappelle que 2 047 fonctionnaires vont exercer leur droit d'option, ce qui représente 231 millions de francs. Il y a là une source de dépenses peut-être inévitables - elles seront compensées au titre de la dotation globale de décentralisation dans la globalité des crédits du ministère - mais qui pèsent fortement à l'intérieur de l'enveloppe de 38 milliards de francs dont nous parlons en cet instant.

Enfin, je note que 200 millions de francs de crédits sont inscrits au titre de l'informatique, j'y reviendrai tout à l'heure.

Ainsi, la progression des crédits de l'administration centrale, qui représentent à peu près le tiers du budget que je rapporte - est beaucoup plus importante que la moyenne. C'est donc que d'autres postes souffriront de progressions moindres. Or, malheureusement, c'est le budget de la police qui est frappé, lui qui, entre tous, devrait être épargné, ses crédits ne progressant globalement que de 1,01 p. 100 - 2,25 p. 100 pour le titre III - les dépenses en capital s'effondrant littéralement.

Avant d'aller plus loin, au nom de la commission des finances et, je le suppose, au nom du Sénat tout entier, j'aurai une pensée pour nos 117 000 policiers en activité et, plus précisément, pour celles et ceux qui, cette année, ont donné leur vie au service de la sécurité de nos concitoyens.

Ces 117 000 policiers exercent des tâches très variées qui s'accroissent chaque jour. Monsieur le ministre, vous avez vous-même fait état de la création de la brigade contre la grande délinquance financière. Nous savons par ailleurs que la lutte contre la drogue exige chaque jour davantage et que les nécessités de la lutte antiterroriste se font plus impérieuses. Aussi, même si le très grand banditisme est en légère régression, des missions nouvelles apparaissent chaque jour et, dans nos villes, la sécurité est souvent contestée, voire contestable, j'y reviendrai.

Face à ces nouveaux besoins, vous augmentez les effectifs de 600 personnes, dont 400 policiers auxiliaires et pas un seul policier de terrain de statut classique. Encore s'agit-il de 400 policiers auxiliaires sur le papier. L'effectif passe ainsi de 3 925 à 4 325 personnes, mais les 3 925 postes sont pourvus uniquement par la voie du volontariat et je ne suis pas certain, monsieur le ministre, que vous puissiez nous dire aujourd'hui que ces postes sont bien réellement occupés. Par conséquent, si nous pouvons approuver le principe de l'augmentation des effectifs de 400 personnes, nous restons très perplexes sur son application.

Outre ces 400 policiers auxiliaires, vous recrutez 200 personnes au titre des personnels administratifs. Je m'y arrête un instant.

Les calculs sont peu aisés en la matière, et les chiffres divergent : 3 000, 5 000 ou 13 000 policiers seraient affectés, à temps partiel ou à temps complet, à des tâches administratives qui pourraient être remplies par des personnels de qualification moindre dont la rémunération pourrait être inférieure.

Pourquoi ne profite-t-on pas systématiquement des départs en retraite pour remplacer ces policiers-là, pour deux tiers par des personnels purement administratifs, et, pour le tiers restant, par des policiers de plein exercice qui seraient recrutés et viendraient ainsi gonfler les effectifs ?

A ce sujet, vous nous avez dit, monsieur le ministre, que le nombre de policiers pour 100 000 habitants était plus élevé en France qu'au Royaume-Uni. Mais alors, comment se fait-il que des zones entières de notre territoire ne disposent pas d'une couverture policière suffisante ? Certes, il y a des problèmes de droits acquis ou d'implantation. Mais les solutions existent, nous y reviendrons tout à l'heure.

Pour analyser avec précisions les crédits de fonctionnement de la police, il faut noter que l'opération de départementalisation actuellement en cours entraîne plus de 2 milliards de francs de globalisation. Ainsi, en l'état actuel des choses, les comparaisons sont difficiles, et j'avoue que, sur ce point, il nous a été impossible de savoir exactement comment était conduite cette opération.

Une expérience menée dans une compagnie républicaine de sécurité nous a appris, toutefois, que la globalisation des crédits au niveau de chaque compagnie avait été conduite dans des conditions assez approximatives, ce qui légitime un examen plus approfondi.

Remarquons que, dans les crédits de fonctionnement courants de la police, ceux qui sont affectés à l'informatique chutent de 113 millions de francs, ce qui est en contradiction avec la perspective naguère tracée de modernisation de l'ensemble du système.

Monsieur le ministre, il y a un point sur lequel je m'interroge. Vous avez dit tout à l'heure que la mise en œuvre du plan de modernisation continuait et que les crédits étaient maintenus. Comme une bonne partie de ces sommes figurent dans les crédits de fonctionnement, d'une manière assez curieuse, d'ailleurs, je ne suis pas certain que, compte tenu d'une augmentation, même très modeste, de vos effectifs, compte tenu également du poids d'un certain nombre d'accords - « accord Durafour » ou autres - et d'une progression modeste des crédits de fonctionnement, vous puissiez effectivement maintenir le plan de modernisation, ou même simplement renouveler certains des équipements qui ont été acquis au titre de ce plan. Nous aurons l'occasion d'en reparler également dans un instant.

Les économies sont les plus drastiques exactement là où on ne les attendait pas, c'est-à-dire sur les dotations en capital.

Les crédits ouverts au titre de la modernisation des commissariats baissent de 5 p. 100 en francs courants. Les crédits affectés aux transmissions ne permettront sans doute même pas le renouvellement des installations actuelles. Quant au logement des policiers, les crédits s'effondrent, avec une diminution de 74 p. 100 !

Tout à l'heure, monsieur le ministre, vous nous avez dit que vous alliez affecter des policiers supplémentaires dans la petite couronne parisienne. Acceptons-en l'augure ! Toutefois, où les logera-t-on ? Ne nous dit-on pas, pour expliquer la chute de 74 p. 100 des crédits affectés au logement des fonctionnaires de police, qu'il est impossible de trouver des logements sociaux dans Paris ? Passons pour les Parisiens ! Mais ceux qui travaillent en banlieue ?

Que je sache, vous nous avez fait voter suffisamment de crédits, notamment au titre de la solidarité avec la périphérie parisienne, pour qu'il y ait un certain nombre de logements réservés aux policiers ! On pourrait ainsi utiliser correctement les crédits affectés au logement des policiers, mais vous les diminuez des trois quarts. Il y a quand même un problème, comme nous l'avons - et ô combien - ressenti dans les auditions auxquelles nous avons procédé, lors des visites que nous avons pu faire ou dans les contacts que nous avons pu avoir avec les fonctionnaires de police.

Monsieur le ministre, soyons clairs : votre police est en crise et en crise grave, vous le savez.

D'ailleurs, les policiers ne se gênent pas pour le dire. Notons que, cette année, trois manifestations ont eu lieu, auxquelles a été appliqué ce que j'oserai appeler « deux

poids, deux mesures ». En effet, si deux d'entre elles se sont bien déroulées en plein cœur de Paris, la troisième a été interdite dans la capitale par une déclaration définitive : « Pas un policier dans la rue ! » Je n'ose pas dire que c'est quelquefois ce qui se produit dans les banlieues, mais d'une autre manière !...

Revenons aux manifestations ; elles ont été massives, la dernière en particulier. Quand on sait à quelle partie du corps des fonctionnaires de police s'adressait l'invitation de participer, il y a lieu de s'interroger. En effet, le nombre des participants dépassait, et de très loin, 50 p. 100 des fonctionnaires convoqués. Quand on en est là, c'est qu'il y a vraiment un problème !

Le problème est relativement simple à analyser. Il s'agit d'un problème de statut. Il est vrai qu'il y a quelques années a été lancé un grand chantier de réforme du statut de la police, dont certains ont tendance à analyser les prémisses comme étant directement ou indirectement la continuation de la mise en cause de la hiérarchie par le syndicalisme.

Ce statut est en panne. Vous avez lancé une consultation ; vous attendez les réponses des syndicats, étant entendu, avez-vous dit, qu'ils n'aient pas les réponses écrites, qu'ils préfèrent les réponses orales. Soit ! Toujours est-il que le statut reste en panne et que c'est l'un des éléments de la tension.

Il y a un problème de commandement, tout le monde le sait ; un commissaire divisionnaire de police courageux l'a dit sans ambages.

Il y a un problème de moyens, nous venons d'en parler. Il faut noter également la mauvaise ambiance qui règne en raison de la manière dont a été exécuté le budget pour 1991.

Dois-je rappeler que, pendant plusieurs mois, des corps de police n'ont pas pu honorer les factures qui leur étaient présentées ?

Dois-je rappeler qu'actuellement des fonctionnaires de police attendent qu'on leur assure le paiement de leurs frais de déplacement et de leurs frais de mission avant d'exécuter les missions rogatoires qui leur sont confiées ? Ils ont l'exemple de nombreux collègues qui se sont retrouvés en rupture personnelle de paiement parce que les frais qu'ils avaient engagés ne leur avaient pas été remboursés.

Bien entendu, il y aurait beaucoup à dire sur tout cela, surtout quand on sait qu'un certain nombre d'autres difficultés se profilent à l'horizon.

A cet égard, je prendrai un exemple qui ne ressortit pas exactement à l'examen du budget de l'intérieur, mais nous sommes bien sortis tout à l'heure du strict cadre de cet examen : 13 000 places de prison doivent être construites. Il était prévu qu'il s'agirait de 13 000 places supplémentaires. Or il s'avère que ce ne sera pas le cas. Cela signifie que les fonctionnaires de police et les fonctionnaires de gendarmerie, dans un département comme le mien, passeront leur temps sur la route à extraire de prison et à réinsérer des détenus pour les amener dans les tribunaux maintenus à la sous-préfecture alors qu'il n'existe plus qu'une seule prison à Laon. Je ne suis pas sûr que cela soit de nature à détendre l'atmosphère !

Monsieur le ministre, vous nous avez indiqué que le ministère de l'intérieur avait en charge des missions de souveraineté. C'est tout à fait vrai. Examinons comment elles sont remplies.

La délinquance monte, la sécurité dans les banlieues ne progresse guère. A ce sujet, je voudrais relever une phrase que vous avez prononcée tout à l'heure : il ne peut y avoir de périmètre interdit aux forces de police. Promenons-nous tous les deux, un soir, sans escorte et allons faire le tour d'un certain nombre de quartiers chauds. Nous verrons s'il y a ou non actuellement en France des périmètres dans lesquels la police est absente. Quelquefois, elle est présente sous la forme d'un agent isolé, abrité dans une espèce de cage en fer, d'où il observe ce qui se passe autour de lui. Il n'a d'autre ressource que d'appeler ses collègues au cas où les choses tournent trop mal. Nous le savons bien tous ! Il suffit de se rendre compte de ce que sont devenues les banlieues de nos grandes villes.

Cette situation n'est certes pas à imputer aux seuls gouvernements récents, mais on ne peut pas dire que la situation soit en cours de normalisation comme on le prétend souvent.

Même si les expulsions prononcées sont plus importantes qu'autrefois, combien y en a-t-il d'effectives ?

A ce propos, je voudrais bien savoir, monsieur le ministre, comment on fera appliquer aux compagnies aériennes la clause selon laquelle il faudra qu'elles rapatrient à leurs frais les personnes qu'elles auront introduites par erreur à l'intérieur de nos frontières quand on sait qu'il suffit que quelqu'un, frappé d'une décision d'expulsion, refuse de monter dans un avion pour que le commandant de bord refuse de l'embarquer !

Je n'ai pas l'impression que cette mesure sera tellement facile à appliquer.

M. Jean Chérioux. En effet !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Telles sont les raisons pour lesquelles nous estimons que la fraction du budget qui est consacrée à la police non seulement est insuffisante dans son montant mais que, en outre, elle sera mal utilisée, en tout cas qu'elle ne le sera pas de la façon que peut souhaiter le citoyen qui a soif de sécurité.

J'en viens au budget de la sécurité civile.

Vous vous êtes félicité avec raison d'avoir pu résoudre pour l'avenir le problème des Canadair, même si c'est avec un retard dont vous n'êtes pas responsable.

Cette affaire traînait depuis des années. Elle se heurtait à des obstacles techniques et des obstacles financiers dont on trouve difficilement la trace dans le budget tant semble complexe le problème de mise en place des autorisations de programme. D'après ce que je crois, le gros paquet des autorisations de programme devrait figurer au collectif, ce qui, du point de vue budgétaire, ne me semble pas tout à fait satisfaisant, mais enfin, passons !

Si les projections sur l'avenir de la sécurité civile semblent heureuses, si nous pouvons avec satisfaction considérer que vous avez renforcé les moyens en personnels et le régime indemnitaire des personnels du parc aérien, s'il convient de s'associer aux félicitations que vous adressez à ces personnels pour la manière dont ont été conduites les opérations de l'été, certes moins gênées que les années précédentes par un mistral moins fort, mais compliquées par une sécheresse plus grande, en revanche, force est de constater que, pour les services départementaux d'incendie et de secours, les crédits baissent de près de 47 p. 100. Il est vrai que cette diminution porte surtout sur la brigade de sapeurs-pompiers de Marseille.

Il reste que les dépenses en capital sont d'un flou tel que, si on fait un calcul par rapport aux chiffres donnés, on aboutit, pour la maintenance et le remplacement des appareils aériens en 1992, à une somme qui, elle, semble tout à fait insuffisante.

J'en suis presque arrivé au terme de l'examen du budget auquel je devais me livrer, mes chers collègues.

Sur les crédits affectés à la recherche, je n'ai pas grand chose à dire ; sur les dépenses relatives aux élections non plus si ce n'est que je vais me permettre de vous taquiner un peu, monsieur le ministre.

En 1988, avaient été prévus 233 millions de francs pour financer les élections cantonales. Cette année, sont prévues deux enveloppes de 244 millions de francs, respectivement pour les élections cantonales et les élections régionales qui doivent avoir lieu le même jour. Tout gestionnaire conscient objecterait que les économies d'échelle devraient jouer et que le coût de deux élections générales prévues le même jour ne devrait pas être double de celui d'une élection. Mais, comme l'incidence de la somme sur le budget n'est pas très importante, je ne vous ferai pas un grand reproche sur ce point.

Mes chers collègues, je pense que vous avez compris que la commission des finances n'émettra pas un avis favorable sur les crédits du ministère de l'intérieur. C'est même un avis vigoureusement défavorable qu'elle donnera sur la part que j'ai l'honneur d'examiner.

La conception du budget consacré à la police, comme la manière dont est géré l'ensemble de la mission de sécurité civile au sein du Gouvernement actuel, ne permet pas à la commission des finances d'en recommander l'adoption. (*Applaudissements sur certaines travées du R.D.E., ainsi que sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. La parole est à M. 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, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le rapport consacré aux crédits de l'intérieur ouvre l'occasion, chaque année, de commenter l'ensemble des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales.

Cette année, en outre, la présentation de ce budget donnera lieu à un vote sur deux articles de la deuxième partie de la loi de finances pour 1992 rattachés au budget de l'intérieur.

Les crédits du ministère de l'intérieur consacrés aux collectivités territoriales ne représentent que 31 557 millions de francs, soit environ 45 p. 100 de l'ensemble du budget du ministère de l'intérieur.

Ces crédits correspondent à trois actions assez différentes par leur nature et inégales par le montant qui leur est affecté.

Les crédits de fonctionnement et d'équipement des préfectures - action « administration territoriale » - avoisinent 5,2 milliards de francs.

Ces crédits appellent deux observations.

L'évolution des effectifs est modifiée par l'exercice du droit d'option dans le cadre de la loi du 11 octobre 1985. Du simple fait du droit d'option, les effectifs budgétaires passent de 24 000 agents environ à 26 600 agents en 1992, et ce à coût neutre pour le budget puisque des abattements sont opérés sur la D.G.D.

Néanmoins, le ministère a supprimé 221 emplois d'administration territoriale au titre des mesures d'économies.

Je souhaiterais par ailleurs, monsieur le ministre, appeler votre attention sur la gestion du corps des préfets et des sous-préfets.

Sur un effectif réel de 165 préfets, 49 de ces fonctionnaires sont placés en situation hors cadre : parmi ces derniers, dix-huit étaient considérés comme sans aucune affectation au mois d'octobre 1991. Par ailleurs, vingt et un préfets bénéficient d'un congé spécial.

Le nombre de préfets hors cadre semble très important, monsieur le ministre. Il conviendrait de prendre en compte le problème humain que crée cette situation - vous le connaissez bien - en augmentant, notamment, le nombre de congés spéciaux, ce qui ne coûterait rien, et en prenant une mesure tendant à ce que la position hors cadre sans affectation ne puisse dépasser six mois.

Sur les crédits de fonctionnement et d'équipement des préfectures, je souhaiterais formuler une observation.

Les crédits de fonctionnement courant des préfectures, qui s'élèvent à 1 654 millions de francs dans le projet de budget, sont en baisse de 2,7 p. 100 sur l'année 1991, baisse entraînée notamment par une réduction de 26 p. 100 des crédits prévus en matière de bureautique et d'informatique.

S'agissant des dépenses d'équipement des préfectures, les autorisations de programme diminuent de 27,12 p. 100, sans que n'augmentent les crédits d'équipement informatique.

Ces chiffres ne correspondent pas à l'effort annoncé, notamment, pour la mise en place de grands fichiers informatisés dans les préfectures. Il y aurait, semble-t-il, un progrès de clarification budgétaire important à accomplir sur ces crédits, tant est grand le décalage existant entre les annonces publiques et la réalité des crédits inscrits.

La seconde action du ministère de l'intérieur consacrée aux collectivités locales correspond à la prise en charge par l'Etat des frais du culte en Alsace et en Lorraine.

Les crédits de 196 millions de francs affectés à cette action sont encore en diminution cette année du fait de la suppression de 80 emplois vacants de desservants du culte catholique.

La troisième action concerne directement les collectivités locales. Les crédits qui y sont affectés s'élèvent à 26 milliards de francs. Ils sont destinés à la dotation générale de décentralisation pour environ 13 milliards de francs, à la dotation globale d'équipement pour 5,4 milliards de francs et aux dotations d'équipements scolaires pour quelque 2,7 milliards de francs.

Nous reviendrons sur ces dépenses lors de l'analyse des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales.

Auparavant, une remarque peut être faite sur l'évolution des crédits relatifs aux subventions facultatives de fonctionnement versées par le ministère de l'intérieur.

L'article 7 de la loi validée du 14 septembre 1941 prévoit l'attribution de subventions exceptionnelles aux départements et aux communes qui éprouvent, à la suite de circonstances anormales, des difficultés insurmontables pour faire face à leurs dépenses indispensables avec leurs ressources propres.

En 1991, la dotation prévue à cet effet s'élevait à 27 millions de francs ; elle a été réduite à 22,8 millions de francs en 1992 malgré les risques de tensions de trésorerie que pouvaient connaître certaines communes fortement endettées, en particulier dans les zones de montagne.

Au demeurant, en 1991, environ 60 p. 100 des crédits correspondants ont été attribués à deux communes en situation difficile. Cette diminution de crédits apparaît donc comme peu compréhensible. Un amendement tendant à augmenter ces crédits a d'ailleurs été déposé.

Les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales sont repris en annexe du rapport écrit.

L'effort financier de l'Etat évolue apparemment de manière satisfaisante avec un taux de croissance de 6,06 p. 100 en 1992, deux fois supérieur à celui des dépenses du budget général. Ce taux devrait du être porté à 7 p. 100, compte tenu des mesures adoptées par l'Assemblée nationale en première lecture.

Cette appréciation mérite d'être nuancée.

Tout d'abord, le taux d'évolution des concours financiers de l'Etat est en régression par rapport à l'année dernière, où il avait atteint 7,7 p. 100.

Par ailleurs, la croissance des dépenses de l'Etat en faveur des collectivités locales, calculée hors fiscalité transférée et hors évolution du F.C.T.V.A. - fonds de compensation pour la T.V.A. - s'élève à 3,83 p. 100, chiffre qui semble mieux traduire la réalité de l'effort volontaire de l'Etat en faveur des collectivités locales.

En effet, les postes qui augmentent le plus vite au sein des concours financiers ne dépendent pas directement des décisions budgétaires annuelles.

Tout d'abord, le fonds de compensation pour la T.V.A., dont le taux de croissance est de 21,6 p. 100 en 1992, enregistre, de manière automatique, l'important effort d'investissement accompli par les collectivités locales en 1990, destiné à répondre aux besoins d'infrastructure et à remettre à niveau les équipements immobiliers dont la gestion a été transférée aux collectivités locales. Je pense, notamment, aux lycées et aux collèges.

Ensuite, les compensations et dégrèvements d'impôts locaux, malgré les mesures d'économies envisagées, augmentent de 9,25 p. 100, essentiellement en raison de la prise en charge par l'Etat du plafonnement de la taxe d'habitation en fonction du revenu et du plafonnement de la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée des entreprises, mesures adoptées dans les lois de finances de 1990 et de 1991.

Le Gouvernement n'avait pas envisagé, lors de leur présentation, de répercuter directement sur les collectivités locales le coût de ces mesures inspirées par des objectifs d'intérêt national.

En ce qui concerne les concours apportés au fonctionnement des collectivités locales, la tendance au ralentissement de la participation de l'Etat est particulièrement visible sur l'évolution de la dotation globale de fonctionnement et des subventions de l'Etat.

L'augmentation prévue de 4,42 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement pour 1992 par rapport à la dotation globale de fonctionnement notifiée en 1991 s'inscrit en régression par rapport au taux de croissance de 7,51 p. 100 de l'année dernière. La dotation enregistre pleinement les conséquences du nouveau régime d'indexation, sans l'effet correcteur des régularisations calculées sur l'ancien dispositif.

Comme je l'avais souligné l'année dernière, le taux de progression de la dotation globale de fonctionnement évoluerait désormais entre 4 p. 100 et 5 p. 100, sans fortes régularisations : ainsi, la régularisation prévue pour 1992 ne devrait pas dépasser 400 millions de francs, soit à peine 0,3 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement notifiée initialement.

Les subventions spécifiques de fonctionnement ou d'investissement prévues au budget général régressent de 0,4 p. 100. La reconduction en francs constants de ces subventions spécifiques est donc loin d'être assurée pour 1992, révélant ainsi que les aides aux collectivités locales n'ont pas été épargnées par les mesures de restriction budgétaire.

S'agissant de la compensation des transferts de compétence, inscrite dans les lois de décentralisation, on peut s'interroger sur certaines évolutions.

Si, sur le plan budgétaire, l'évolution des crédits de l'Etat fait apparaître une augmentation de 6,35 p. 100, l'analyse montre des évolutions plus contrastées.

Tout d'abord, la prévision d'augmentation de 9 p. 100 en 1992 des ressources fiscales transférées apparaît élevée, dans la mesure où ces ressources sont essentiellement constituées par des droits de mutation, lesquels ne peuvent pas demeurer insensibles à une conjoncture déprimée. Les départements sont inquiets : leurs recettes, au lieu de progresser, vont certainement diminuer.

En revanche, s'agissant de la dotation générale de décentralisation, je constate que, du fait du mécanisme de droit d'option ouvert aux agents publics et des abattements consécutifs sur cette dotation, la D.G.D. versée aux collectivités locales demeure stable, en valeur absolue, pour 1992.

Par ailleurs, s'agissant des dotations d'équipements scolaires, je rappelle que l'indexation sur l'évolution globale des investissements publics, soit 4 p. 100 d'augmentation en autorisations de programme pour 1992, est bien inférieure à l'augmentation réelle des engagements budgétaires des collectivités concernées.

Enfin, je tiens à souligner que reste entière la question des transferts de compétences prévus par la loi et non compensés, notamment dans les domaines du logement, du fait de la loi Besson, et de l'action sociale, au titre du revenu minimum d'insertion.

A cet égard, nous ne pouvons que regretter l'absence de réponse concrète, malgré les demandes des élus locaux, aux problèmes posés aux départements par la loi du 1^{er} décembre 1988.

En effet, d'une part, les départements observent une augmentation sensible des dépenses de prise en charge des cotisations d'assurance personnelle automatiquement accordée aux demandeurs du R.M.I. non couverts par la sécurité sociale ; d'autre part, les départements demeurent obligés de reconduire d'année en année les crédits éventuellement non consommés au titre du R.M.I., qui sont calculés automatiquement sous forme d'une fraction de 20 p. 100 des crédits engagés par l'Etat en ce domaine, sans pouvoir allouer éventuellement ces crédits « gelés » à d'autres dépenses d'aide sociale.

Le Sénat a adopté, le 15 novembre, une proposition de loi qui permettrait d'affecter les crédits d'insertion, en tout ou partie, à des actions d'aide sociale destinées aux bénéficiaires de l'insertion ou à des actions d'apprentissage et de formation en alternance.

Cette proposition devrait, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, retenir toute votre attention.

Enfin, le Gouvernement a envisagé, en 1991, de réformer par décret les conditions d'éligibilité au fonds de compensation pour la T.V.A. des travaux réalisés par les collectivités locales sur les biens mis à disposition de tiers.

Au cours de la discussion de la première partie du projet de loi de finances pour 1992, le Gouvernement - vous l'avez rappelé, monsieur le ministre - a présenté un amendement important, que le Sénat a adopté et qui devrait permettre de trouver une solution sans effet rétroactif sur les investissements devant bénéficier du remboursement de la T.V.A.

Si nous enregistrons cette satisfaction sur le fonds de compensation pour la T.V.A., il reste qu'au total les crédits relatifs aux collectivités locales inspirent inquiétude et déception.

En particulier, trois mesures prévues dans le présent projet de budget aboutissent à une réduction de 3,2 milliards de francs des concours financiers aux collectivités territoriales.

L'article 32 du projet de loi de finances permet de réduire de 2,2 milliards de francs en 1992 la compensation de la réduction pour embauche ou investissement en matière de taxe professionnelle.

L'article 17 permet d'économiser 500 millions de francs sur les dégrèvements de taxe d'habitation transformés en exonérations.

Enfin, l'article 87 vise à réformer le régime de compensation des exonérations de taxe sur les propriétés bâties, en supprimant le versement de la subvention compensatrice

versée aux communes en contrepartie de l'exonération de courte durée - deux ans - accordée à toutes les constructions nouvelles.

Le Gouvernement prévoit de ne plus procéder à la compensation de la dernière catégorie, celle des exonérations de moins de deux ans. La mesure concerne donc les communes où les constructions nouvelles sont en nombre important, ainsi que celles qui avaient favorisé la reprise d'un établissement en difficulté ou la création d'entreprises.

Or la taxe sur le foncier bâti représente 64 milliards de francs de produit fiscal pour les collectivités locales en 1991.

Sur ce total, le montant des dégrèvements et compensations représentait 5 milliards de francs, soit 8 p. 100 du produit de la taxe.

La subvention compensatrice inscrite au chapitre 41-51 du budget de l'intérieur représente 2,6 milliards de francs en 1991. La suppression des compensations au titre des exonérations de courte durée, soit une économie de 500 millions de francs, entraîne automatiquement une baisse de 20 p. 100 du montant de ladite subvention.

La commission des finances a adopté un amendement de suppression de cet article 87.

Aux termes de l'article 87 bis, introduit par l'Assemblée nationale, l'exonération de deux ans sera maintenue intégralement pour les redevables de la taxe sur le foncier bâti dans certains cas : au titre d'une construction bénéficiant d'un prêt conventionné des banques et établissements financiers, au titre de la conversion d'un bâtiment rural en maison ou en usine, ou encore au titre de la création d'une entreprise ou de la reprise d'une entreprise en difficulté.

Dans tous les autres cas, l'exonération de courte durée de la part communale de la taxe foncière sur les propriétés bâties serait supprimée.

Mais, avec l'article 87 bis, la suppression de l'exonération est valable à compter du 31 décembre 1992. Elle porte sur les constructions d'immeubles achevés après le 1^{er} janvier 1991. La mesure ne modifie donc pas l'économie de 500 millions de francs réalisée au détriment des ressources des collectivités locales au titre de l'exercice 1992.

Le contribuable continuera à être exonéré des parts départementale et régionale du foncier bâti qui, en moyenne nationale, représentent le tiers des cotisations dues au titre du foncier bâti. Mais les départements et les régions ne bénéficient pas de la compensation !

L'article 87 bis ne modifie pas le montant de l'économie réalisée sur les collectivités locales. C'est pourquoi la commission des finances vous propose de le supprimer également.

En résumé, sous réserve des observations mineures que je viens de présenter, les crédits consacrés à l'administration territoriale n'appellent pas, quant au fond, un jugement défavorable de la part de la commission des finances.

Toutefois, compte tenu des ponctions opérées sur les ressources des collectivités, elle n'a pu donner un avis favorable au projet de budget qui nous est présenté. Elle vous propose donc de le rejeter, ainsi que les articles 87 et 87 bis. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I et de l'union centriste.*)

M. Jean Chérioux. Très bonnes conclusions !

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). Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la partie du budget du ministère de l'intérieur que j'ai l'honneur de rapporter devant vous comporte deux grands chapitres, l'un consacré aux crédits destinés à l'administration territoriale de l'Etat, l'autre aux dotations aux collectivités locales. Encore me paraît-il bon de rappeler que, sur un total de dotations de l'Etat aux collectivités locales de près de 245 milliards de francs, les concours du budget de l'intérieur ne s'élèvent qu'à 27 milliards de francs. Mais la tradition veut qu'en présentant ce rapport pour avis nous étudions l'ensemble.

Globalement, le projet de budget pour 1992 du ministère de l'intérieur progresse de 2,88 p. 100, soit une augmentation identique à celle du budget général de l'Etat. Par conséquent,

nous nous retrouvons dans la même situation qu'en 1991, à la seule différence que, voilà un an, la progression de l'un et de l'autre était de 4,8 p. 100.

Les crédits réservés à l'administration territoriale de l'Etat plongent, quant à eux, en chute libre : en 1990-1991, l'augmentation était de 3,96 p. 100, alors que, pour 1991-1992, elle n'est plus que de 0,3 p. 100.

Si l'on compare cette majoration - dérisoire, puisqu'il s'agit d'une régression en francs constants - à vos projets, monsieur le ministre, on est en droit de se demander comment vous pourrez réaliser le programme ambitieux de modernisation sur cinq ans des préfectures et des sous-préfectures que votre prédécesseur avait engagé en 1990.

Lors de votre audition par la commission des lois, vous vous êtes voulu rassurant, sans toutefois réussir à nous convaincre. Quand on n'a pas d'argent, on ne peut rien faire, malgré une bonne volonté dont je ne me permettrais pas de douter.

Vous retrouverez, mes chers collègues, les chiffres concernant cette partie du budget dans mon rapport écrit.

Venons-en maintenant aux concours financiers de l'Etat aux collectivités locales.

Voilà quelques jours, lors de la séance des questions au Gouvernement, M. le ministre délégué au budget nous a dit que ces concours pesaient très lourdement sur le budget de l'Etat. C'est assurément vrai, mais il ne faudrait pas en tirer la conclusion que l'Etat généreux se ruine en cadeaux aux collectivités locales. En effet, il ne s'agit presque jamais de cadeaux : pour 207 milliards de francs sur 245 milliards de francs, ces concours peuvent être analysés de la façon suivante.

Premièrement, il s'agit des recettes fiscales des collectivités locales transformées en recettes d'Etat et ristournées aux collectivités, suivant des règles de plus en plus complexes et contestables. L'exemple type en est la D.G.F. : c'est notre vieille taxe locale des communes et des départements qui, après avoir été absorbée par la T.V.A. de l'Etat, est devenue, après de nombreux avatars, la D.G.F. d'aujourd'hui. L'Etat ne fait que rendre de l'argent qui ne lui appartient pas !

Deuxièmement, il s'agit de la compensation financière des transferts de compétence de l'Etat aux collectivités locales. C'est l'application des lois de décentralisation de 1982 et 1983. L'Etat, en imposant des charges, se doit, en stricte justice, d'apporter des financements correspondants. Oserai-je dire qu'il les apporte mal ? Nous y reviendrons ! Je pense à la D.G.D., aux dotations scolaires, à la fiscalité transférée.

Troisièmement, il s'agit de la compensation d'exonérations et de dégrèvements législatifs. Pour des raisons politiques, l'Etat, à travers le Parlement, diminue les ressources fiscales des collectivités locales. En stricte justice - j'insiste sur ces termes - il se doit de compenser cette diminution.

Ainsi, 245 milliards de francs de concours, 207 milliards de francs de remboursement. Restent 38 milliards de francs de cadeaux ? Non ! En arrondissant les chiffres, il y a la D.G.E., pour 5,6 milliards de francs, la dotation des instituteurs, pour 3,3 milliards de francs, les subventions diverses, pour 8,1 milliards de francs et, surtout, le fonds de compensation pour la T.V.A., pour 21 milliards de francs.

D.G.E. et subventions directes des ministères sont, effectivement, des libéralités de l'Etat.

Pourtant, si l'on faisait l'addition des concours financiers que les collectivités apportent à l'Etat pour les routes nationales, les autoroutes, le T.G.V., voire les canaux, je me demande dans quel sens pencherait la balance !

La subvention spéciale instituteur, un cadeau ? Merci l'Etat ! Le remboursement de la T.V.A. aussi, et de taille, puisqu'il s'agit de 21 milliards de francs ! Pourtant, il peut sembler normal, quand on sait la part que les collectivités locales prennent dans l'équipement de la France - soit plus de 58 milliards de francs en 1991 - de les exonérer de cet impôt d'Etat qu'est la T.V.A.

Que faut-il penser de l'ensemble de ces concours financiers ?

Rappelons les chiffres : en 1991, plus 7,7 p. 100 ; en 1992, plus 6,95 p. 100. Mais il s'agit de crédits médiocres si l'on corrige les chiffres - j'y reviendrai tout à l'heure - qui pourraient cependant être acceptables en eux-mêmes si un environnement fâcheux ne venait pas, pour nous, remettre tout en question.

Crédits médiocres, ai-je dit. Effectivement, les chiffres sont menteurs quand on sait les solliciter ! Il faut, d'abord, savoir de quoi on est parti et, ensuite, analyser concours après concours, ligne après ligne. C'est ce que vous trouverez dans mon rapport écrit.

Prenons simplement quelques exemples. Par suite des efforts d'investissement consentis par les collectivités locales, en 1992, le fonds de compensation de la T.V.A. est majoré de 21,6 p. 100, soit plus de 3 750 millions de francs, c'est-à-dire encore 1,5 p. 100 sur les 6,95 p. 100 d'augmentation globale.

Autre exemple : les compensations fiscales pour exonérations et dégrèvements législatifs se sont enrichies d'une ligne : « compensation des exonérations de taxe d'habitation », dotée de 6,5 milliards de francs, soit très exactement 2,6 p. 100 sur les 6,95 p. 100 globaux.

Vous voudrez bien m'excuser de faire un peu de mathématiques, mais il faut tout de même y voir clair : 2,6 p. 100 plus 1,5 p. 100, cela fait 4,1 p. 100. Voilà nos 6,95 p. 100 ramenés bien près de l'érosion monétaire !

Dernier exemple : les dotations scolaires ont été calculées selon les modalités prévues par la loi, mais leur base, au départ, a été faussée par l'état de délabrement dans lequel départements et régions ont trouvé les collèges et les lycées - pas de travaux, pas de dépenses, mais un triste état des lieux.

La dotation régionale d'équipement scolaire, la D.R.E.S., et la dotation départementale d'équipement des collèges, la D.D.E.C., couvrent moins du quart des charges immobilières des collectivités locales, celles qu'elles sont forcées d'engager pour rattraper !

Voilà pour les concours eux-mêmes.

J'ai parlé aussi d'environnement fâcheux. Je ne m'arrêterai pas, de peur de rabâcher, sur un certain nombre de mesures qui ont beaucoup fait parler d'elles les années passées ; elles pèsent toujours sur les budgets locaux.

L'année 1992 sera elle-même assez riche en dispositions qui constituent de véritables spoliations pour les collectivités locales.

L'article 32 de la loi de finances, même corrigé par l'Assemblée nationale, leur coûtera 2,2 milliards de francs.

La suppression de la compensation d'une partie de l'exonération du foncier bâti des habitations neuves représentera un coût de 500 millions de francs ; nous y reviendrons lors de l'examen des articles 87 et 87 bis.

La suppression de la compensation de la taxe d'habitation au-delà des taux actuels coûtera, elle aussi, 500 millions de francs.

De plus, le bruit courait d'un projet de décret qui aurait supprimé certains remboursements du fonds de compensation de la T.V.A. Un amendement du Sénat à l'article 32 bis A, accepté par le Gouvernement, est venu apaiser une partie des inquiétudes, mais nous devons rester très vigilants.

Enfin, je ne citerai que pour mémoire le projet de statut de l'élu local, sur lequel vous trouverez quelques commentaires plus détaillés dans mon rapport écrit. Disons simplement que la fiscalisation qui y est prévue ferait passer une partie de l'indemnité de fonction, qui est à la charge des collectivités locales, dans la poche de l'Etat. Il n'y a pas de petits profits !

Tout se passe comme si l'Etat redoutait de voir les collectivités locales en possession de trop de moyens, alors que, par ses décisions, il allonge indéfiniment leurs charges - R.M.I., amendement Creton, universités, etc. Ainsi, il leur coupe les vivres et critique amèrement l'augmentation de leur fiscalité !

La commission des lois s'élève fermement contre ces mesures. Elle demande au Gouvernement d'abandonner des dispositions qui représentent un véritable abus de confiance et réduisent à zéro la majoration des fonds de concours pour 1992 et, en ce qui concerne l'amputation du fonds de compensation pour la T.V.A., même modifiée, elle s'opposerait à toute rétroactivité.

Il est temps, pour moi, de conclure.

Voilà un an, à l'occasion du même rapport, je m'étais longuement exprimé sur l'état de la décentralisation. Si nous avions affirmé que celle-ci était globalement positive, nous avions dû malgré tout constater que les problèmes les plus sérieux restaient financiers, par suite d'une mauvaise compensation des charges nouvelles.

Cette décentralisation, largement réussie, ne doit pas être vue à travers le prisme déformant des propos de certains membres du Gouvernement, et non des moindres !

J'ai cité M. le ministre délégué au budget. L'an passé, il nous disait - je l'avais relevé : « Les collectivités locales ne maîtrisent pas leur budget. Leur politique immobilière pour loger leurs propres services est ruineuse pour le contribuable. »

Cette année, il récidive. Voilà quelques jours, lors de la dernière séance consacrée aux questions au Gouvernement, il a parlé des « palais des départements et des régions » et accusé les élus locaux de réclamer « de plus en plus de pouvoirs », se livrant ainsi, une fois de plus, vis-à-vis d'eux, à une véritable agression verbale.

M. Jean Chérioux. C'est inadmissible !

M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis. Amplifiés par les médias, qui s'en repaissent, de semblables propos ne créent pas un bain de consensus autour d'un budget de l'intérieur qui intéresse, au premier chef, les collectivités locales et que votre rapporteur a qualifié, voilà quelques instants, de médiocre.

Crédits de l'administration territoriale d'Etat en nette régression et vraisemblablement insuffisants ; concours de l'Etat aux collectivités locales en stagnation, quand on en a interprété les chiffres ; refus de l'Etat de remplir certains de ses engagements financiers ; propos outranciers, enfin, qui pourraient faire douter de la volonté gouvernementale de poursuivre la décentralisation : voilà, me semble-t-il, quatre raisons suffisantes pour inciter la commission des lois à donner un avis défavorable à ce projet de budget.

La commission proposera également la suppression de l'article 87, qui supprime la compensation par l'Etat des exonérations de deux ans sur le foncier bâti.

La création, par l'Assemblée nationale, d'un article 87 bis pour atténuer le choc de l'article 87 n'est guère satisfaisante. Cet article n'empêche pas la perte de ressources en 1992, ainsi que le disait tout à l'heure l'un de nos rapporteurs spéciaux. De plus, elle prive les constructeurs privés d'une incitation modeste, certes, mais non négligeable puisqu'elle supprime l'exonération de deux ans, sauf prêts conventionnés. Le secteur du bâtiment serait-il trop florissant ?

La commission des lois proposera donc de supprimer aussi l'article 87 bis.

J'en ai terminé, monsieur le président. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I. - M. Paul Girod, rapporteur spécial, applaudit également.*)

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

M. Paul Masson, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (police et sécurité). Monsieur le ministre, mon excellent collègue M. Paul Girod a développé avec clarté une analyse pertinente et complète de votre budget, s'agissant de la police et de la sécurité. Je n'ai rien à ajouter à ses conclusions, même si elles ont pu vous paraître sévères.

C'est vrai, votre budget est médiocre, monsieur le ministre, et la commission des lois, dans sa majorité, m'a demandé de rapporter son rejet devant la Haute Assemblée.

La police nationale sera, en effet, la plus mal dotée, en 1992, des administrations de l'Etat. Les crédits qui lui sont destinés ne progresseront que de 0,91 p. 100 en francs courants. Cette progression était de 5,4 p. 100, en 1991, et de 5,9 p. 100 en 1990. Elle est aujourd'hui trois fois inférieure à la progression globale des crédits de votre ministère et trois fois moindre que celle du budget de l'Etat.

Dans ce budget, on l'a déjà dit, les dépenses de fonctionnement augmentent de 2,8 p. 100, alors que les dépenses d'investissement diminuent de 25,8 p. 100 par rapport aux dotations initiales de 1991. Quant aux autorisations de programme, elles s'effondrent, régressant de 8 p. 100 d'une année sur l'autre.

Manifestement, la police n'est plus la priorité absolue de votre ministère. Elle ne semble plus être au premier rang des préoccupations du Gouvernement. Le plan de modernisation de 1985-1990 est déjà bien loin !

L'augmentation des effectifs ne concerne que le personnel administratif et les polices auxiliaires. Aucune réponse ne sera donc donnée au vieillissement de certains corps. La poli-

tique de l'ilotage elle-même est en panne, qui était pourtant une des premières priorités, et depuis longtemps, de votre ministère.

Vous avez subi des arbitrages défavorables ; il en résultera un relâchement sérieux dans l'effort.

Pourquoi cette cécité gouvernementale ? La sécurité des Français se serait-elle améliorée en 1990 ? Bien évidemment, non ! La délinquance continue de s'accroître. Elle augmentait de 4 p. 100 en 1989, elle augmentera de 7 p. 100 en 1990 : 62 crimes et délits pour 1 000 habitants, un acte délictueux toutes les dix secondes.

Cette même tendance est observée au premier semestre de 1991 : 43 p. 100 d'augmentation des vols à main armée ; 5,5 p. 100 d'accroissement des crimes et délits. Nous sommes proches, de nouveau, des sommets noirs des années 1983-1984, que personne, ici, ne pensait revoir.

Le taux d'élucidation régresse d'une année sur l'autre, depuis 1988 : plus de 40 p. 100 des crimes et délits étaient élucidés en 1988 ; 39 p. 100 l'étaient l'année d'après ; pour l'année 1990, le dernier chiffre connu est de 37,5 p. 100. Inexorablement, la police devient, chaque année, un peu moins efficace.

Les trafics de drogue s'accroissent : en 1990, on a saisi 26 p. 100 de produits de plus qu'en 1989 ; 35 p. 100 des infractions sont aujourd'hui liées aux drogues dures, ce pourcentage ayant doublé en dix ans ; 300 décès par overdose ont été constatés en 1990.

L'immigration clandestine se fait chaque année un peu plus pressante, non pas parce que le nombre des demandeurs d'asile s'accroît - on note une efficacité accrue de l'O.F.P.R.A. à cet égard - mais bien parce que les expulsions se pratiquent, en fait, de moins en moins. Si les décisions de l'autorité publique sont plus nombreuses en 1990 qu'en 1989, elles sont moins exécutées : 43 p. 100 seulement sont effectives, contre 47 p. 100 l'année d'avant.

Dans une communication au conseil des ministres du 20 novembre dernier, sur laquelle je vais revenir, vous avez souligné, monsieur le ministre, qu'il revient au ministère de l'intérieur d'identifier l'ensemble des menaces et des risques pesant sur la sécurité de nos concitoyens. Sur l'ensemble de ce front, la situation se dégrade, que ce soit dans la lutte contre la délinquance, la lutte contre la drogue ou la lutte contre l'immigration clandestine.

En vérité, la police travaille moins bien qu'hier. Je pourrais vous donner cent exemples de cette situation. Je ne me référerai, ce matin, qu'à un seul témoignage, celui de Mme Denise Cacheux, rapporteur pour avis de la commission des lois de l'Assemblée nationale, que vous avez autorisée à visiter les commissariats de police de banlieue. Elle vous a remercié publiquement de cette autorisation.

Que vous a-t-elle dit ? « Certains commissariats sont encore dans un état sordide. Pour la dignité des policiers et de ceux qu'ils accueillent, il faudrait que les commissariats deviennent des lieux décents. »

Elle note encore que les policiers auxiliaires ne sont pas suffisamment encadrés, ce qui me paraît grave. Certains d'entre eux « remplissent des tâches pour lesquelles ils ne devraient pas être seuls ». C'est encore plus grave.

Elle ajoute : « La faible augmentation des crédits de fonctionnement pose des problèmes lorsqu'elle a pour résultat de conduire les services à ne plus se servir du Minitel... » - à quoi bon alors, monsieur le ministre, multiplier les écrans ? - « ou à se servir moins du téléphone... » - si la police ne téléphone plus, où allons-nous ? - « quand elle ne leur interdit pas, purement et simplement, d'honorer leurs factures. »

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Très bien !

M. Paul Masson, rapporteur pour avis. Mme Cacheux ajoutait à l'Assemblée nationale, le 28 octobre dernier : « Je ferai un sort particulier à la régulation budgétaire qui a posé de vrais problèmes. Je considère comme tout à fait anormal que M. le ministre délégué au budget coupe les vivres à vos services. »

Que dire de plus après ce témoignage honnête d'un parlementaire qui se rend sur le terrain, parle à ceux qui sont au contact des réalités ?

Faute de moyens, la police travaille moins bien, mais, circonstances aggravantes, la police, aujourd'hui, n'a plus le moral.

Depuis deux ans, les fonctionnaires de police ont le sentiment - passez-moi l'expression - d'« être menés en bateau ».

En 1990, ils ont cru M. Joxe lorsqu'il a lancé, au mois de mars de cette année-là, son grand projet de réforme devant les comités paritaires de personnels de police. Les rencontres alors se multiplient : plus de vingt réunions plénières se déroulent jusqu'au printemps 1991 ; un blocage apparaît cependant, on désigne le préfet Clauzel pour essayer de rapprocher les points de vue. Il dépose un rapport au début de l'été et ses conclusions sont connues.

Mais, depuis, que fait-on ? Qu'attend-on ? Vous attendez le feu vert de Matignon, monsieur le ministre, pour faire une communication au conseil des ministres, le 28 novembre dernier.

Cette communication est étrange à plusieurs égards.

Sur le fond, elle ne dit rien de plus que ce que votre pré-décesseur annonçait depuis deux ans : volonté de renforcer la coordination des forces de sécurité, police, gendarmerie et douane - nous l'avons déjà entendu plusieurs fois dans la bouche de M. Joxe - politique globale de sécurité, rationalisation de l'emploi des forces - c'est-à-dire suppression des commissariats de police dans les villes de moins de 20 000 habitants -, statut des polices municipales - il existe sur ce statut un texte en instance depuis trois ans devant l'Assemblée nationale - réforme des sociétés de gardiennage et création d'un conseil supérieur de la fonction publique. Tout cela n'est pas nouveau.

Cependant, ce qui est étrange, monsieur le ministre, c'est l'époque à laquelle vous faites cette déclaration : le 20 novembre dernier. Le débat budgétaire est engagé depuis un mois. Votre projet de budget pour 1992 a été examiné par l'Assemblée nationale. On connaît aujourd'hui, dans leurs moindres détails, les lacunes des moyens dont vous allez disposer tout au long de l'année prochaine.

Vous annoncez qu'il vous revient de « présenter au Parlement, à l'occasion du débat budgétaire, l'ensemble des moyens budgétaires nécessaires à votre mission ». Vous annoncez même une annexe budgétaire récapitulative. Où est-elle ? La connaissons-nous à l'occasion de cette session ? Quand et comment en débattons-nous ?

Monsieur le ministre, vous avez eu six mois de retard ou six mois d'avance. En effet, dans toutes ces bonnes déclarations et, ces excellentes intentions, rien ne viendra, dans le meilleur des cas, avant 1993. En d'autres termes, vous renvoyez à des jours meilleurs des réformes et les moyens de ces réformes qui sont promises depuis deux ans. Pour être encore plus clair, vous renvoyez à d'autres ce que vous ne pourriez pas faire vous-même faute de moyens mais, surtout, il faut bien le dire, parce qu'il n'y a pas eu, en temps utile, une volonté gouvernementale de donner, à la politique de sécurité, la place qui lui revient depuis des années dans ce pays.

M. Jean Chérioux. Très bien !

M. Paul Masson, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, la réalité n'est pas dans les intentions tardives que vous annoncez étrangement à mi-chemin d'un débat budgétaire largement engagé. La réalité est dans les chiffres de ce projet de budget. A nous en tenir aux réalités - car c'est bien cela qui nous est demandé aujourd'hui - nous ne pouvons que rejeter ce projet de budget.

Toutefois, je ne veux pas quitter cette tribune sans vous dire encore ces quelques mots, monsieur le ministre.

Aujourd'hui, le moral de la police est atteint. On lui demande chaque fois un peu plus, et vous le savez bien. De nouvelles charges vont peser sur elle - vous les connaissez - à l'intérieur de nos frontières, sur nos aéroports, à l'extérieur de nos frontières. Vous avez cité Schengen tout à l'heure, c'est un dossier important.

Les tâches assumées par cette police sont de plus en plus difficiles. Une forme nouvelle de délinquance se développe dans les banlieues, à connotation souvent raciste.

Le prestige de la police est atteint. Un quart des postes d'auxiliaires ne sont pas pourvus. Nos concitoyens croient de moins en moins à son efficacité. Plusieurs préfets vous ont signalé des défaillances. Nous sommes à la limite des tensions graves que peut supporter cette police.

Votre projet de budget, par sa médiocrité - il faut employer ce mot - donnera quelques arguments supplémentaires, hélas ! aux extrémistes qui, dans la police aussi, pous-

sent à l'intolérance et favorisent l'émergence d'une idéologie sécuritaire radicale. Ces menaces, vous les connaissez bien, monsieur le ministre.

Les déceptions accumulées conduisent aux pires situations dans les corps hiérarchisés où l'engagement peut aller parfois jusqu'au péril de la vie et, vous le savez, les corps de police ont été frappés cruellement cette année encore.

Faites attention monsieur le ministre ! Ne jouez pas trop avec les nerfs de notre police. Vous êtes à la limite d'une zone dangereuse où les turbulences deviennent périlleuses pour l'Etat.

Mes chers collègues, au nom de la commission des lois, je vous demande de ne pas voter ce mauvais projet de budget. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. 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, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, chaque année, la commission des lois souhaite présenter quelques observations sur les crédits du ministère de l'intérieur affectés à la sécurité civile. La commission suit en effet traditionnellement les questions législatives relatives à ce domaine. C'est ainsi qu'elle fut saisie au fond de la loi du 22 juillet 1987 portant organisation de la sécurité civile.

Cette année, a été décidé, ainsi que l'a rappelé notre collègue M. Paul Girod, le renouvellement du parc aérien de la sécurité civile. J'aurai l'occasion, dans un instant, de revenir sur ce contrat. Je tiens néanmoins, d'ores et déjà, à indiquer que la commission des lois approuve vivement cette décision.

Dans le même temps, je souhaite, au nom de la commission, rendre l'hommage traditionnel que celle-ci présente chaque année aux sauveteurs décédés au titre de l'éminente mission de service public qu'est la mission de sécurité civile, soit, cette année, vingt-trois sapeurs-pompiers et cinq personnels de la sécurité civile.

Or, dans le même temps, nous constatons à nouveau avec la plus vive indignation que, tout au long de l'année, des équipes de secours ont été attirées dans de véritables guet-apens par des bandes de voyous : ainsi, après Montfermeil, l'année passée, c'est à Vaulx-en-Velin les 5 et 6 janvier derniers que des pompiers ont été agressés. Des incidents identiques se sont reproduits en différents endroits de notre territoire.

La plus grande sévérité s'impose donc à l'égard des auteurs de ces comportements.

Je ne rappellerai pas les principaux chiffres des crédits de votre ministère affectés à la sécurité civile, monsieur le ministre, ils ont été présentés par notre collègue Paul Girod. Je reviendrai, en revanche, un instant, sur le contrat d'acquisition des Canadair que vous avez signé.

Ce contrat impose que soit mise en forme une loi de programme en matière de sécurité civile.

En effet, d'après les informations dont nous disposons, les douze Canadair commandés seront livrés en trois tranches à partir du premier trimestre 1994 : deux en 1994, cinq en 1995, les cinq derniers en 1996. A compter de ces livraisons, la sécurité civile aura, d'autre part, la possibilité de revendre tout ou partie de ses onze Canadair actuels.

Aussi, bien que les conditions du paiement de cette acquisition ne soient pas encore totalement connues de nous, il y a tout lieu de penser que celui-ci nécessitera, au plus dans les cinq années à venir, le déboursement par l'Etat de la somme prévue de 1,5 milliard de francs, déduction faite du produit de la vente des appareils usagés.

Dans ces conditions, 300 millions de francs environ devraient être inscrits chaque année au titre V du projet de budget du ministère de l'intérieur, tant en crédits de paiement qu'en autorisations de programme, soit approximativement entre le tiers et le quart du total des crédits du ministère de l'intérieur affectés à la sécurité civile.

Or, les missions de cette dernière ne se résument pas à la seule lutte contre les feux. Le principe d'une affectation annuelle d'une telle proportion des crédits à cette seule mission appelle donc, dès aujourd'hui, un premier examen. Seule une loi de programme peut le permettre.

Le moment paraît venu pour le Gouvernement de proposer au Parlement l'examen d'une telle loi. Cela est d'ailleurs le souhait de la commission des lois depuis plusieurs années.

Alors que les années 1989 et 1990 avaient été particulièrement critiques - plus de 70 000 hectares détruits en 1990 ; 75 000 hectares en 1989 - l'année 1991 peut être considérée comme ayant été largement épargnée, compte tenu d'une situation météorologique relativement proche des années passées et caractérisée par une sécheresse très marquée et une température élevée. C'est ainsi que 10 000 hectares seulement ont été parcourus par le feu, cependant que seuls quatre incendies s'étendaient sur plus de 100 hectares.

En dépit des résultats enregistrés qui confirment l'efficacité globale du dispositif de lutte mis sur pied, que je présente par ailleurs dans mon rapport écrit, cette politique d'ensemble nécessite, encore aujourd'hui, des efforts renouvelés.

C'est ainsi, en premier lieu, que l'obligation de débroussaillage doit être mieux appliquée et que la construction dans les zones à risque doit être limitée. Un projet de loi sur le débroussaillage est actuellement soumis à l'examen du Parlement, et un autre, qui traite des problèmes de construction, a déjà été adopté au début de cette année.

En second lieu, les peines prévues en matière d'incendie involontaire restent probablement insuffisantes. A ce sujet, je rappellerai que la commission des lois a pris une initiative dans ce domaine lors de l'examen de la réforme du code pénal.

Enfin, il semble indispensable que soit davantage développée l'étude de technologies nouvelles en matière d'extinction des incendies.

Les missions de la sécurité civile sont définies par la loi du 22 juillet 1987. Elles sont appliquées, à titre principal, par la direction de la sécurité civile. Celle-ci a fait l'objet d'une réorganisation dans le courant de l'année.

Je rappellerai, pour information, que le détachement hélicoptères de la sécurité civile a été très durement touché cette année : outre l'Alouette et l'Ecureuil détruits les 22 juillet et 31 août derniers en mission de lutte contre un incendie de forêt, un Dauphin et une Alouette ont été détruits les 27 juin et 6 septembre derniers, une autre Alouette a été endommagée le 12 juin. Malheureusement, au cours de ces accidents, des sauveteurs ont été tués ou blessés.

Enfin, quelques mots doivent être dits de la constitution en cours de deux nouvelles unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile, respectivement spécialisées dans le risque naturel et dans le risque technologique.

Les personnels de la sécurité civile font l'objet de dispositions inscrites au présent projet de budget et, simultanément, de règles statutaires aujourd'hui en cours d'élaboration ou d'étude. C'est ainsi que les sapeurs-pompiers professionnels relèvent aujourd'hui d'un statut nouveau déterminé ces deux dernières années. En revanche, les dispositions relatives aux sapeurs-pompiers volontaires restent en cours d'examen.

Trois directions ont été suivies à cet égard : la définition de règles plus favorables en matière de protection sociale, approuvées par le Parlement ; l'étude de solutions aux difficultés rencontrées par les sapeurs-pompiers volontaires dans le domaine de la disponibilité ; la détermination de règles nouvelles en matière de formation. Ces deux derniers points font l'objet d'études par des groupes de travail appropriés.

Il y a indéniablement urgence à ce que des règles soient déterminées pour ces deux derniers points : en effet, le recrutement des sapeurs-pompiers volontaires devient chaque jour plus difficile, faute de dispositions satisfaisantes dans ces domaines. Je crois cependant savoir, monsieur le ministre, que vous êtes particulièrement attaché à ce que des solutions soient trouvées, à cet égard, dans des délais raisonnables.

En conclusion de mon propos, je rappellerai que, pour la commission des lois, notre dispositif de sécurité civile appelle un jugement favorable. Nos équipes de secours font preuve d'une remarquable efficacité et bénéficient, au demeurant, d'une réputation internationale.

On doit se féliciter, par ailleurs, de la décision d'acquisition de nouveaux Canadair, que l'on vous doit, monsieur le ministre. Un retard avait déjà été pris depuis plusieurs années, votre prédécesseur, M. Pierre Joxe, ayant semblé douter de l'efficacité de ces appareils et privilégiant les hélicoptères.

Cependant, la commission des lois, statuant sur l'ensemble des crédits du ministère de l'intérieur, a émis un avis défavorable à l'adoption de ceux-ci, compte tenu de l'avis négatif qu'elle a formulé sur le projet de budget des collectivités locales et sur celui de la police. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. - M. Paul Girod, rapporteur spécial, applaudit également.*)

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 : 54 minutes ;

Groupe de l'union centriste : 33 minutes ;

Groupe socialiste : 37 minutes ;

Groupe de l'union des républicains indépendants : 49 minutes ;

Groupe du rassemblement démocratique et européen : 23 minutes ;

Groupe communiste : 25 minutes.

La parole est à Mme Fraysse-Cazalis.

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avant d'aborder l'examen des crédits destinés à la police nationale, il me paraît important de rappeler quelques aspects du cadre dans lequel il s'inscrit.

D'année en année, la délinquance progresse, atteignant les taux de 4,3 p. 100 en 1989, 6,9 p. 100 en 1990 et 5,5 p. 100 pour le premier semestre de 1991.

Toutes les études confirment que l'insécurité vécue quotidiennement par des millions de Français est un phénomène qui s'aggrave. Le plus souvent, d'ailleurs, son évolution est liée à celle de la drogue qui est, à elle seule, la cause directe ou indirecte de plus de la moitié des faits constatés.

On mesure là les conséquences d'une politique de récession et d'austérité qui engendre le chômage et la précarité, qui sacrifie les besoins sociaux, accentue les inégalités et multiplie les exclusions. Nombreux sont ceux qui partagent ce constat.

Ainsi, après les flambées de violence dans les quartiers les plus défavorisés de certaines villes de banlieue, beaucoup de voix se sont élevées pour mettre l'accent sur la nécessité d'une politique s'attaquant aux véritables causes de cette situation. En effet, l'échec scolaire, l'absence de formation, la précarité et le chômage aboutissent, en fin de compte, à l'absence de perspectives pour toute une partie de notre jeunesse. Or la situation continue de s'aggraver, ainsi que les chiffres, le montrent, hélas !

De même, il est significatif que la deuxième conférence internationale sur la sécurité, les drogues et la prévention de la délinquance en milieu urbain, qui s'est tenue récemment à Paris, ait adopté une résolution finale tendant notamment à un transfert des dépenses d'armement vers des fonds sociaux afin d'agir pour la scolarisation, la prévention et la réinsertion.

C'est donc bien la question incontournable des choix politiques nécessaires pour satisfaire des besoins fondamentaux qui est posée aujourd'hui.

Un autre aspect du contexte dans lequel s'inscrit notre discussion mérite d'être souligné, je veux parler du mécontentement massif des policiers, qui a déjà été évoqué.

Ce mécontentement s'est exprimé à de multiples reprises en cette année 1991, notamment le 16 novembre dernier, par une manifestation qui a rassemblé plus de 10 000 policiers de toutes catégories, à l'appel de la fédération nationale autonome de la police, du syndicat des commissaires et hauts fonctionnaires, et des fédérations C.G.T., C.F.T.C., C.F.D.T. et F.O. de la police.

Force est de constater que l'insécurité grandissante, tout comme les revendications légitimes des policiers, appellent des réponses que votre projet de budget n'apporte pas, monsieur le ministre.

En effet, votre projet de budget ne s'oriente nullement vers la cohérence d'une politique de sécurité s'appuyant sur le triptyque prévention - dissuasion - répression, avec des poli-

ciers mieux utilisés et mieux rémunérés, au service de la population pour assurer sa sécurité ainsi que celle des biens individuels et collectifs.

Au contraire, ce projet de budget est si éloigné des attentes qu'il aggrave l'inquiétude de tous.

Faut-il rappeler la nécessité, exprimée par les populations dans les quartiers et par les élus locaux, qui connaissent bien les besoins, de mettre enfin en œuvre les moyens d'un développement significatif de l'ilotage ?

La présence d'ilotiers au contact des habitants dans la cité, dans les quartiers, en liaison avec les associations et en coordination avec la municipalité, peut contribuer efficacement à faire reculer la délinquance et à rétablir la sécurité et la confiance.

D'ailleurs, dans les secteurs où des ilotiers ont été implantés, pourtant souvent en nombre bien limité ou aléatoire et avec peu d'équipements, les résultats se sont avérés probants. Cependant, malgré ce besoin d'une véritable police de proximité, le désengagement de l'Etat s'est accentué ces dernières années.

Ainsi, beaucoup de villes qui ont fourni des locaux pour des commissariats ou pour l'accueil d'ilotiers, ou qui ont allégé le travail des commissariats en prenant à leur charge un certain nombre de tâches administratives constatent avec amertume que, parallèlement à leurs efforts, les effectifs de la police nationale sur leur secteur ont stagné, voire régressé.

Face à ces besoins que vous connaissez bien, on ne peut qu'être déçu par le nombre des créations de postes prévues dans ce projet de budget.

Ainsi, aucune création de postes de policiers actifs n'est envisagée, et le redéploiement que doit permettre la création de 200 postes administratifs restera bien timide.

En effet, ces créations font suite aux diminutions des effectifs de personnels administratifs des années précédentes. Par ailleurs, elles sont très insuffisantes, puisque des milliers de policiers actifs sont actuellement détournés de leurs missions d'origine pour être détachés dans des emplois de bureau.

Et ce n'est pas la création de 400 postes supplémentaires de policiers auxiliaires, chiffre théorique correspondant sur le papier aux emplois budgétaires non pourvus sur le terrain, qui permettra de résoudre les problèmes.

On peut comprendre que des jeunes soient préoccupés par la perspective d'effectuer leur service national dans la police !

Rappelons à cet égard que l'on ne s'improvise pas policier, que c'est un métier difficile nécessitant une formation véritable, un encadrement et une expérience qui doit s'acquérir et s'exercer sous la responsabilité de l'Etat.

Soulignons également que la sécurité des citoyens exige d'autres mesures que le recrutement de jeunes appelés. En effet, la multiplication des demandes, notamment par les villes, s'explique essentiellement par le refus de l'Etat de leur accorder les effectifs de policiers professionnels qu'elles sollicitent et dont elles ont impérativement besoin.

Sachez que ces villes doivent, de surcroît, assurer l'hébergement et la restauration de ces jeunes appelés, ce qui représente un coût supplémentaire pour les budgets communaux.

Ainsi, à Nanterre, l'accueil de onze policiers auxiliaires représente une charge de plus de 200 000 francs pour le budget de la ville. Nous assistons là à un véritable transfert de charges.

Face à ce manque flagrant de moyens pour développer véritablement l'ilotage, permettez-moi de m'interroger, monsieur le ministre, sur la distorsion que je constate entre les discours, les intentions affirmées et la réalité sur le terrain.

Je ne suis d'ailleurs pas la seule à m'en étonner. En effet, Mme Cacheux, député socialiste dont on a cité quelques propos, voilà un instant, déclarait également : « J'ignore si les effectifs inscrits au budget permettront d'améliorer un ilotage que chacun s'accorde à reconnaître nécessaire. »

Le problème de l'utilisation des forces de police et des missions qui leur sont confiées mérite également d'être posé.

Force est de constater que, pour le pouvoir actuel comme pour la droite, le rôle de la police est avant tout de réprimer les mouvements sociaux.

Les infirmières en ont récemment fait l'expérience, comme les salariés de Renault à Cléon qui, dans la nuit du 4 au 5 novembre, ont vu plusieurs centaines de C.R.S. investir leur usine. Par ailleurs, le 16 novembre, lors de la manifestation des policiers, la presse a fait état de la réquisition de vingt-neuf escadrons de gendarmerie et de onze compagnies républicaines de sécurité pour empêcher les manifestants de gagner le centre de Paris.

Que dire encore des forces de police utilisées parfois en nombre pour expulser de leur logement ceux qui, dans la misère, ne peuvent plus payer leur loyer ?

Il me semble que les effectifs des policiers seraient mieux utilisés au service de la sécurité des citoyens !

De ce point de vue, il est urgent de clarifier les missions de la police. Voilà pourquoi je me permets de proposer une nouvelle fois que le Gouvernement accepte d'inscrire à l'ordre du jour des travaux du Parlement la proposition de loi des sénateurs communistes, déposée le 16 janvier 1989, tendant à l'utilisation démocratique de la force publique et instituant des dispositions déontologiques applicables aux fonctionnaires de la police.

Mme Hélène Luc. Très bien ! J'espère qu'on l'acceptera !

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Je présenterai maintenant quelques observations sur les moyens matériels de la police nationale.

Comment les policiers peuvent-ils assurer leur mission de sécurité quand la situation est à ce point dégradée qu'un quotidien titrait fin octobre : « Le ministère de l'intérieur n'a plus un sou » et énumérait, à l'appui de sa démonstration, une succession de cas de commissariats en quasi-cessation de paiement ? Un des rapporteurs l'a souligné à l'instant.

Dans votre projet de budget, monsieur le ministre, les dépenses ordinaires régressent en francs constants. C'est le cas, en particulier, des crédits de matériels et de fonctionnement des services. Je n'en citerai qu'un exemple : la baisse de 5 p. 100 des crédits de fonctionnement des commissariats.

Par ailleurs, le budget d'équipement régresse de 9,1 p. 100 en autorisations de programme et de 35 p. 100 en crédits de paiement.

A ce rythme, comment comptez-vous mettre fin à la vétusté de nombreux commissariats, vous qui avez reconnu, monsieur le ministre, qu'il reste encore 2,1 millions de mètres carrés à rénover ?

Quant à la situation faite aux fonctionnaires de police, elle n'est pas plus brillante !

Comme les autres fonctionnaires, depuis 1983, ils ont subi une perte de pouvoir d'achat de 15 p. 100.

Pourtant, l'évolution prévue de la masse salariale, qui inclut les créations de postes, et malgré l'application du protocole Durafour et des mesures indemnitaires, ne sera que de 3,01 p.100. Autant dire que, tel qu'il est bâti, votre projet de budget programme une nouvelle compression du pouvoir d'achat des personnels de police.

De ce point de vue, j'aborderai maintenant un problème qui tient à cœur à de nombreux policiers, particulièrement à ceux qui sont affectés dans l'agglomération parisienne, je veux parler des difficultés qu'ils rencontrent pour trouver un logement en rapport avec leurs revenus et leur mission.

Mme Luc et moi-même les avons reçus. Ils nous ont alors fait part de cette préoccupation majeure.

Alors qu'en principe la plupart d'entre eux sont soumis à l'obligation de se loger dans la circonscription, nombreux sont ceux que la flambée des loyers et la spéculation immobilière ont contraints à résider loin de leur lieu de travail, souvent en grande couronne ou en province.

Mme Hélène Luc. Ils habitent souvent à quarante kilomètres !

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. A-t-on mesuré le coût social de cette situation, ses répercussions sur le service et la vie quotidienne des intéressés ?

Telles ne sont pas les préoccupations du Gouvernement, puisqu'il programme pour 1992 une diminution des crédits pour la construction des logements destinés aux fonctionnaires de police, avec une baisse de 26 p.100 des autorisations de programme et de 78 p. 100 des crédits de paiement.

Comme vous le voyez, monsieur le ministre, l'ensemble de ces éléments confirment, comme le font d'ailleurs tous les syndicats de police, que votre projet de budget ne répond pas aux besoins en matière de sécurité.

S'agissant des moyens accordés aux collectivités territoriales, monsieur le ministre, vous vous êtes longuement félicité d'un certain nombre de mesures dites de « déconcentration ».

Nous n'avons rien contre la déconcentration, au contraire, mais à condition qu'elle s'accompagne de transferts de moyens.

Or les mesures envisagées, pour les universités par exemple, qui n'engagent l'Etat que pour un tiers de la dépense, laissant les deux tiers restants à la charge des collectivités territoriales, et cela au mépris de la loi de décentralisation, montrent concrètement la réalité de votre politique. Je pourrais, bien sûr, citer d'autres exemples. Mais nous en reparlerons lors de la discussion du projet de loi portant sur les collectivités territoriales.

Mon collègue M. Jean-Louis Bécart donnera l'opinion du groupe communiste sur les moyens accordés dans votre projet de budget aux collectivités locales. Pour ma part, compte tenu du peu de temps qui me reste, j'aborderai très brièvement les crédits consacrés à la sécurité civile.

Tout d'abord, nous nous félicitons de constater que certains des efforts que nous avons préconisés étaient enfin mis en œuvre.

Nous nous réjouissons aussi du fait que les incendies aient beaucoup moins dévasté nos forêts en 1991 que les années précédentes.

Nous apprécions encore que des commandes visant à renforcer nos moyens aériens de lutte contre le feu aient enfin été engagées. Nous regrettons toutefois que ces matériels n'aient pas été élaborés et construits en France alors que les structures de l'industrie aéronautique française et le savoir-faire de ses salariés l'auraient parfaitement permis. Je me rappelle en effet que ces derniers avaient proposé de coopérer à la mise au point d'un avion polyvalent destiné, notamment, à combattre les feux de forêts.

Mme Hélène Luc. Absolument !

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Nous déplorons, une fois de plus, que les intentions annoncées, telles que celle qui consiste à « muscler l'industrie française », soient, hélas ! contrecarrées dans les actes, et ce au détriment de notre économie et de l'emploi dans des secteurs de pointe. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

Mme Hélène Luc. Très bien !

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

La séance est suspendue.

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

PRÉSIDENCE DE M. ÉTIENNE DAILLY vice-président

M. le président. La séance est reprise.

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

La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, pour l'essentiel, mon intervention s'articulera autour de trois points : les concours de l'Etat aux collectivités locales ; la fonction publique territoriale ; la rénovation de l'administration territoriale.

J'y ajouterai quelques considérations sur les polices municipales, les sapeurs-pompiers volontaires et le statut des élus.

Les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales, qui s'élèvent à 244,7 milliards de francs, enregistrent une progression d'environ 7 p. 100.

La dotation globale de fonctionnement est en augmentation de 4,4 p. 100 ; s'y ajoutera la régularisation qui, dorénavant, sera répartie comme l'attribution initiale. Compte tenu

de la progression prévue pour l'indice des prix, 2,8 p. 100, et des dotations pour 1991, la preuve est maintenant établie que les dispositions nouvelles, adoptées voilà maintenant trois ans, sont bonnes pour nos collectivités territoriales.

La dotation globale d'équipement augmentera de 4 p. 100, le fonds de compensation de la T.V.A., de 21 p. 100. Les aides diverses à l'équipement des collectivités territoriales, y compris le F.C.T.V.A., certes, vont connaître une hausse de 14,2 p. 100.

L'année 1992 verra les départements les plus défavorisés bénéficier d'une majoration de la dotation du fonctionnement minimum, alors que, par ailleurs, on assistera à la seconde année de mise en œuvre de la dotation de solidarité urbaine et de la redistribution en Ile-de-France.

Avec ces dernières dispositions, la solidarité partageuse n'est plus seulement un discours : une étape est franchie en matière de solidarité redistributive collective.

Il faut, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, aller plus loin ; ce sera le sens de quelques observations que je vais formuler.

On ne peut plus se satisfaire de dire qu'il existe des collectivités aisées, riches même, et d'autres défavorisées. Encore faut-il que nous acceptions, ensemble et courageusement, d'adopter quelques indispensables mesures supplémentaires.

De même, je ne puis accepter qu'il ne soit plus guère possible de toucher aux situations acquises, sous prétexte qu'elles sont justifiées. On est prêt à admettre une plus grande solidarité, mais on voudrait qu'elle joue à partir des richesses nouvelles, des produits à venir, les acquis étant, par définition, intouchables ! Cet argument ne me paraît guère recevable.

Il faut aller à la remise en cause, progressive, certes - c'est-à-dire en quelques années - de situations inégalitaires existantes. Des collectivités doivent accepter, au nom de l'équité, que la redistribution des produits de l'Etat s'effectue, les unes y perdant et les autres obtenant un renforcement de leurs dotations ; cela est encore plus nécessaire en période de croissance ralentie.

Je ne suis pas sûr que nous y soyons tous prêts et je crains - bel euphémisme ! - que cette attitude réservée ne transcende les sensibilités politiques, y compris au sein de la Haute Assemblée, comme la diversité des communes.

Je suis pour une solidarité concrète et immédiate.

Ces remarques préliminaires étant faites, j'en viens à des observations et suggestions, concrètes précisément, qui viseront, pour l'essentiel, successivement la D.G.F., le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, la dotation du fonds de compensation de la taxe professionnelle et la dotation de développement rural.

La loi de novembre 1985 sur la répartition de la D.G.F. a maintenant atteint, depuis 1990, son régime de croisière. La péréquation voulue par le législateur est en œuvre mais elle a trouvé ses limites, notamment du fait des évolutions intervenues en matière de compétences, de responsabilités, de besoins, voire d'exigences des populations, en particulier rurales. L'excellent rapport de notre collègue Jean François-Poncet le met d'ailleurs remarquablement en évidence.

Ainsi, la dotation de base, qui varie de 1 à 2,5 selon la taille des communes, n'est plus adaptée. En effet, un tel écart est devenu inacceptable parce qu'il n'est plus justifié. J'invite ici à la prudence, s'agissant des budgets des communes défavorisées - souvent petites - dont les dépenses de fonctionnement sont aujourd'hui assez faibles dans la mesure où ces collectivités n'ont pas les moyens de satisfaire les demandes de leur population.

Dans un amendement, que je défendrai au nom du groupe socialiste, je propose que, sur cinq ans, on réduise l'éventail en matière de dotation de base, pour le ramener à un rapport de 1 à 2.

Toutefois, simultanément, je propose que l'on revienne sur la dotation de garantie minimale pour la ramener, également en cinq ans, de 55 p. 100 à 40 p. 100.

A l'heure actuelle, une commune sur deux bénéficie de la garantie minimale. Cela contrarie l'objectif de péréquation de la D.G.F. Ainsi, 2 000 communes sur 5 700 communes de plus de 2 000 habitants la perçoivent. Celles-ci reçoivent plus de 80,7 p. 100 du produit, neuf communes de plus de 200 000 habitants en recevant 38,4 p. 100 à elles seules.

Cette garantie représente un volume qui ne cesse de croître : il dépasse 7 milliards de francs pour 1991, soit plus du dixième du total de la D.G.F. Jusqu'à la mise en œuvre de la dotation de solidarité urbaine, Paris, par exemple, recevait près de 2 milliards de francs.

Nous attachons une importance extrême à l'adoption de l'amendement que j'ai évoqué, car il s'agit de solidarité, c'est-à-dire de redistribution entre les collectivités, avec, certes, pour conséquence probable une redistribution indirecte d'impôts locaux. En effet, ce sont les communes les mieux dotées qui peuvent exiger des entreprises et des ménages les impôts les moins élevés, et réciproquement.

Quant au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, il remplit de moins en moins bien sa mission originelle.

La disposition d'août 1986, adoptée à l'initiative de notre assemblée, qui a fondu dans une seule strate les villes de plus de 200 000 habitants, y compris Paris, dessert fortement les communes défavorisées et notamment celles qui ne perçoivent pas de taxe professionnelle ou qui ne perçoivent, à ce titre, que des recettes minimales.

Les villes de plus de 200 000 habitants reçoivent, à elles seules, plus de 20 p. 100 du fonds. Il faut, comme le demandent l'association des maires de France et le comité des finances locales, revenir sur cette disposition, dans un sens très redistributif au bénéfice des communes rurales.

Quant à la dotation de compensation de la taxe professionnelle, dans son principe général, elle consacre les inégalités puisque aussi bien le fonds attribue d'autant plus à une collectivité que celle-ci dispose d'une assiette importante en matière de taxe professionnelle, ce qui a pour corollaires : un produit important de l'impôt économique, un faible taux de taxe professionnelle ainsi qu'une faible imposition des ménages.

Toujours au nom de la solidarité partageuse, on peut difficilement accepter que les collectivités assurent les conséquences financières des décisions du Gouvernement en matière d'allègements d'impôts locaux.

En l'occurrence, je pense à la non-compensation de la taxe professionnelle relative aux créations ou aux extensions d'entreprises pour la part de l'assiette correspondant à l'investissement et à l'emploi.

Cette mesure était brutale, mais le Gouvernement est en partie revenu sur sa décision lors du débat à l'Assemblée nationale, en acceptant, notamment que la compensation soit maintenue pour les collectivités locales défavorisées.

Il faut, selon nous, aller plus loin, non seulement en termes de compensation intégrale, mais aussi en termes de péréquation.

Je propose, par exemple, que cette compensation soit intégrale pour les collectivités dont l'assiette moyenne de taxe professionnelle par habitant se situe entre moins 20 p. 100 et plus 20 p. 100 de la moyenne nationale, puis je suggère que, pour les collectivités les plus défavorisées, c'est-à-dire celles dont l'assiette de taxe professionnelle par habitant est inférieure à 80 p. 100 de la moyenne nationale, la compensation devienne une surcompensation dans le cadre d'une redistribution à coût global maintenu.

J'en viens maintenant à la solidarité rurale, qui répond aux demandes faites ici, sur toutes les travées, lors de la discussion de la loi du 13 mai 1991 sur la dotation de solidarité urbaine.

Vous venez, monsieur le secrétaire d'Etat, de déposer un amendement au projet de loi sur l'administration territoriale de la République, texte dont, d'ailleurs, nous espérons tous ici être très rapidement et très prochainement saisis en seconde lecture.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales. Le plus vite possible !

M. René Rognault. ... tant ce projet de loi, très attendu pour son contenu et sa portée, est important pour l'organisation des collectivités territoriales de la République.

Cet amendement a pour objet de créer une dotation de développement rural dont la montée en charge de 300 millions de francs à 1 milliard de francs s'effectuera en trois ans, et ce par prélèvement sur le produit à venir de la dotation de compensation de la taxe professionnelle.

Le groupe socialiste du Sénat est très sensible à cette proposition, dont il appuie tout à fait le principe.

Toutefois, cette dotation qui, entre autres choses, vise à encourager la coopération - ce qui nous satisfait aussi - suscite, de notre point de vue, quelques questions.

D'abord, c'est une forme de solidarité qui s'éloigne de la notion de redistribution, tout au moins telle que je peux l'imaginer. Nous pensons et déclarons haut et fort qu'il y a des petites communes riches et d'autres qui sont pauvres, très pauvres même.

Au nom de l'équité, mais aussi de la morale et de la logique, il convient, même si les sommes sont limitées, d'engager ici la redistribution entre les plus favorisées et les autres.

Il y va aussi, et je veux attirer votre attention sur ce point, monsieur le secrétaire d'Etat, de la cohérence de cette mesure.

En effet - et qui, dans cette enceinte, n'en trouverait pas d'exemple ? - ce sont bien souvent les communes les plus aisées qui freinent et parfois bloquent la coopération intercommunale dans ses formes les plus avancées - je pense ici aux districts, par exemple, à fiscalité propre et à intégration fiscale - parce qu'elles ont le sentiment qu'elles peuvent encore survivre, indépendantes et autonomes..., pour un temps au moins !

Voilà pourquoi, outre les 100 millions de francs qui sont en jeu, cette mesure de solidarité entre les collectivités rurales nous paraît tout à fait significative.

Les critères d'éligibilité à la solidarité rurale - communes centres, chefs-lieux de canton, communes les plus peuplées - nous préoccupent. Nous ne sommes pas convaincus qu'ils soient aujourd'hui les plus appropriés. J'adhère, en revanche, au relèvement à 35 000 habitants du seuil d'éligibilité pour l'aide aux projets dans le cadre de communautés de communes.

Nous nous félicitons aussi du fait que le Gouvernement ait accepté d'adopter, en l'adaptant, le critère « voirie » et qu'il ait aussi accepté, lors de la deuxième lecture à l'Assemblée nationale, une répartition nouvelle de la dotation globale d'équipement : 50 p. 100 pour les communes rurales et 50 p. 100 pour des collectivités plus importantes, au titre de la première part.

Enfin, pour en terminer avec les dispositions fiscales, je veux d'abord me féliciter que nous ait entendus le Gouvernement, quand nous formulions des observations sur un décret interdisant l'intervention du fonds de compensation pour la T.V.A., le F.C.T.V.A., pour les investissements réalisés en vue d'être remis par location à un tiers non assujéti à la T.V.A.

L'amendement au projet de loi de finances pour 1992, qui a décidé de la non-rétroactivité, puis a rendu éligibles un certain nombre d'équipements, nous autorise à nous réjouir des résultats de la concertation entre le Gouvernement et le Sénat.

Le groupe socialiste, qui avait redoublé d'efforts pour obtenir cette avancée, veut maintenant demander au Gouvernement, par votre intermédiaire, monsieur le secrétaire d'Etat, d'aller un peu plus loin.

Nous en appelons à votre aide, monsieur le secrétaire d'Etat, afin d'obtenir le concours du F.C.T.V.A. pour les biens créés en faveur du tourisme social et pour les actions visant à créer, pour les louer, des logements sociaux. Ce dernier point est particulièrement important pour l'aménagement rural du territoire, et les maires des communes rurales y seraient très sensibles.

Concernant le second axe de mon propos, la modernisation de l'administration, c'est en ma double qualité de parlementaire, et d'administrateur rapporteur du budget du centre national de la fonction publique territoriale, le C.N.F.P.T., que je m'exprimerai.

Les enjeux et les défis de la fonction publique territoriale impliquent que cette dernière se modernise encore.

Cette transformation doit être l'occasion de remédier à plusieurs dysfonctionnements qui contrarient l'approfondissement de la décentralisation. Davantage de souplesse et d'autonomie, une formation accrue, revue et corrigée, notamment quant à son déroulement, autant de propositions qui seraient de nature à faire avancer le dossier.

Je veux encore ici plaider en faveur de l'achèvement de la construction statutaire : monsieur le secrétaire d'Etat, sur ce dossier, vous avez l'assurance des encouragements sans réserve du groupe socialiste.

Les rigidités et les dysfonctionnements entretiennent un mécontentement croissant qui pourrait même finir par discréditer la fonction publique tout entière.

C'est pourquoi l'autonomie et la souplesse, mais aussi la redéfinition de la spécificité doivent éclairer l'évolution législative et réglementaire indispensable, et ce toujours dans le cadre d'une fonction publique territoriale unitaire et nationale.

La spécificité, c'est aussi la reconnaissance d'un secteur public local original, au caractère particulier, aux emplois spécifiques, reconnaissance qui doit conduire à l'abandon du discours sur la parité ou la comparabilité introuvable.

Cette spécificité devra bien entraîner, comme l'a voulu le Parlement unanime - je me réfère ici à l'article 13 de la loi du 28 novembre 1990 - la faculté pour les élus de décider mieux encore d'un régime indemnitaire. Bref, il s'agira d'ouvrir directement la négociation aux niveaux adaptés entre l'employeur ou les employeurs et les organisations de fonctionnaires territoriaux. Les élus pourront, dans le cadre de leurs organisations, se donner des règles d'encadrement. J'apprécie d'ailleurs la réponse que faisait hier après-midi, à cette tribune, M. le ministre d'Etat chargé de la fonction publique, interrogé sur cette question.

Souplesse et autonomie devront aussi trouver leur traduction dans les procédures de recrutement, pour la gestion des carrières.

Ainsi, il faut concilier les besoins du recrutement - nature, qualité, rapidité - avec les obligations d'un statut de portée supracommunale et nationale.

Il n'est pas acceptable, en effet, que l'on doive faire le tour du département, et parfois même de plusieurs, pour recenser les besoins en emplois d'exécution avant de lancer un concours départemental de recrutement. Il faut tenir compte des réalités et changer les procédures.

Le jury intercommunal, sous l'autorité du centre de gestion, doit, par sa mobilité, permettre aux communes et à leurs élus d'être en situation de prendre rapidement leur décision en fonction des emplois à pourvoir et des candidats intéressés, et ce indépendamment des volontés des autres collectivités, louables au demeurant, mais qui leur sont propres.

Ce qui vaut pour les emplois d'exécution vaut également pour les autres, avec des niveaux d'adaptation à déterminer.

La gestion des carrières doit s'effectuer au plus près des uns et des autres, il y va de l'autorité des employeurs et de la qualité des rapports entre les employeurs et leurs agents, et, partant, de la qualité de l'évolution de la modernisation du service public local. Les quotas et les seuils doivent donc être reconsidérés.

Le C.N.F.P.T. s'est fait, comme on dit, « épingler » par la Cour des comptes pour un certain laxisme de gestion. Depuis trois ans au moins, ses responsables, politiques mais aussi administratifs, n'ont pas ménagé leurs efforts pour apporter des réponses aux interpellations de la Cour. Objectivement, tout le monde, le Gouvernement en tête, peut le vérifier et l'attester.

La formation, c'est d'abord la préformation, préparatoire au recrutement pour les agents qui exercent dans les collectivités et établissements publics rattachés. C'est aussi la formation initiale d'application ; elle est fortement décriée, moins sur le fond que sur la forme, toutefois. C'est, enfin, la formation continue, dont la demande objective va croissant, du fait, notamment, du développement des plans de formation.

Je veux bien admettre la nécessité d'adapter la formation, notamment la formation initiale d'application. Toutefois, il faut reconnaître aujourd'hui que le C.N.F.P.T. ne dispose pas des moyens nécessaires pour fournir les réponses que l'on attend de lui et satisfaire la demande négociée.

Avec un taux de 1 p. 100, sur lequel il faut financer les compétences obligatoires qui n'ont rien à voir avec la formation, l'établissement public est dans l'impasse.

C'est pourquoi je propose et dépose des amendements afin que le taux soit déplafonné, ou, à tout le moins, replafonné, le taux étant chaque année arrêté par le conseil d'administration du C.N.F.P.T. avec avis conforme du comité des finances locales pour la garantie de la clarté.

Mais la rénovation de l'administration, c'est aussi la mobilisation des fonctionnaires des préfectures et la modernisation de ces dernières. Il faut qu'elle puisse se poursuivre au rythme prévu. Je ne cache pas mon inquiétude face au retard pris dans ce domaine. Avec mon collègue Claude Saunier, je suis très attentif à la situation de notre département et je réserve la plus grande attention à vos intentions, y compris celle qui concerne l'harmonisation des compléments discriminatoires de rémunération. J'aimerais que vous puissiez apporter au Sénat des réponses précises sur ce point.

La décentralisation, qui doit se prolonger et se renforcer, appelle aussi une nécessaire déconcentration.

L'efficacité recherchée passe par une réelle et urgente modernisation ; elle suppose une motivation, voire une remotivation, des agents du service public : il ne faut pas décevoir. Si des adaptations sont incontournables par rapport aux promesses faites et par rapport aux engagements pris, je plaide pour qu'elles fassent l'objet de négociations et de nouveaux engagements raisonnables.

Enfin, concernant le projet de loi sur la sécurité intérieure, dont les grands axes sont déjà dévoilés, j'observe - pour ne viser ici que ce qui concerne les fonctionnaires territoriaux - que, pour une large part, il est fait référence au rapport Clauzel.

Je tiens à vous dire tout l'intérêt que nous portons à certaines considérations fondamentales.

Je citerai la réaffirmation du principe de complémentarité entre la force publique d'Etat et les polices municipales, qui ne sauraient avoir qu'une compétence d'attribution, ou encore la délimitation judicieuse et précise des champs d'action, des espaces de responsabilité, l'instauration d'une coordination entre les services et le développement, au profit des polices municipales, des actions de police administrative, à l'exclusion de la répression des atteintes à la sécurité des personnes et des biens.

Je citerai, enfin, outre l'attribution aux polices municipales de la constatation des infractions les plus courantes au code de la route et de qualifications judiciaires spécifiques, la révision du statut des policiers municipaux, leur formation, leur recrutement, leur carrière et leurs rémunérations.

Sur le plan statutaire, je me réjouis aussi de voir qu'une harmonisation est en cours.

Une loi concernant la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires, adoptée à l'unanimité par le Sénat, va très prochainement pouvoir être promulguée. Nous nous en félicitons.

Il reste, monsieur le secrétaire d'Etat, que nous appelons votre attention sur le problème de la disponibilité et de la formation de ces mêmes intervenants, et ce aussi bien pour ceux qui sont fonctionnaires territoriaux que pour les autres, qui ne sont pas couverts par un statut public, et ici encore en faisant la différence entre ceux qui ont un statut d'indépendants, de libéraux et ceux qui sont ouvriers, salariés ou employés.

Enfin, je veux aussi, au nom du groupe socialiste, me réjouir, car, dans quelques jours, nous serons saisis d'un texte extrêmement important, concernant l'exercice des mandats locaux, que l'on appelle communément le statut de l'élu. La disponibilité, la formation, l'indemnisation adaptée, la retraite pour les plus anciens, tels sont les points forts qui ont nourri nos réflexions. Nous nous réjouissons donc de les voir venir en discussion.

La fiscalisation ou encore les charges que représente l'indemnisation pour les plus petites collectivités supposent, de notre point de vue, un juste retour du produit fiscal. Nous aurons l'occasion de nous en entretenir le moment venu, dans le cadre du prochain débat au Sénat.

Nous mesurons, monsieur le secrétaire d'Etat, l'ampleur et les difficultés de vos tâches. En vous invitant à accueillir favorablement nos observations, nous vous assurons de notre concours, de notre appui et de nos encouragements.

Bien entendu, le groupe socialiste votera vos crédits. *(Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.)*

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

M. Gilbert Baumet. Monsieur le secrétaire d'Etat, je ne dirai pour commencer que quelques mots du montant global du projet de budget du ministère de l'intérieur.

Dans un contexte difficile, le ministère de l'intérieur ne s'en tire pas si mal, surtout quand on le compare à d'autres ministères. Le volume des crédits s'établit à environ 69,9 milliards de francs, ce qui représente une progression de 2,88 p. 100 par rapport à 1991 et assure un maintien des moyens financiers en francs constants. Encore faudrait-il examiner plus précisément la répartition des crédits suivant les différents chapitres budgétaires pour étayer ce jugement.

Je centrerai mon intervention autour des deux grands volets de votre action : l'administration territoriale et la décentralisation, d'une part, la sécurité publique d'autre part.

Auparavant, je tiens à vous faire part de mon souhait de recueillir des éclaircissements sur les conditions d'exécution de la gestion 1991. En raison du gel budgétaire décidé au printemps dernier et des modifications de nomenclature budgétaire propres à votre ministère - déconcentration et globalisation des crédits notamment - il semble en effet que le budget de l'intérieur ait subi plus que d'autres les conséquences du freinage des dépenses publiques intervenu en cours d'année.

Je ferai peu de commentaires sur l'évolution des concours de l'Etat aux collectivités locales, laissant à d'autres orateurs le soin de s'y attarder plus longuement. Du reste, les transferts recensés au titre de l'action « collectivités locales » dans votre budget ne sont qu'une petite partie de l'ensemble des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales, qui s'élèveront, en 1992, à 242,7 milliards de francs, soit 18,4 p. 100 de l'ensemble des dépenses du budget général ; on pourrait presque parler de deuxième budget de l'Etat, après l'éducation nationale mais avant la défense. Il s'agit d'une masse considérable.

Le taux d'évolution de ces dotations - 6 p. 100 par rapport à 1991 - est globalement satisfaisant si on le compare à la progression de 3,1 p. 100 des dépenses de l'Etat en 1992. Il faut toutefois rappeler que toutes les questions relatives aux transferts de charges ne sont pas réglées : je pense notamment au secteur du logement et aux conséquences de la loi Besson ; je pense également au secteur celui de l'action sociale et au R.M.I. Vous savez, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'un des principes fondamentaux des lois de décentralisation est qu'à tout transfert de charges doit correspondre un transfert de moyens.

Il y a malgré tout dans ce budget quelques coupes claires regrettables, comme par exemple la suppression partielle de la dotation de compensation de la taxe professionnelle pour embauche ou investissement ou la suppression de la subvention compensatrice pour les exonérations de taxe sur le foncier bâti accordées pour deux ans aux constructions nouvelles.

A cet égard, ne vaudrait-il pas mieux fixer des règles de calcul de portée générale et s'y tenir plutôt que de donner l'impression que telle ou telle ligne budgétaire est ponctionnée pour satisfaire à l'exigence légitime d'équilibre des finances publiques ? La réforme récente du calcul de la D.G.F. ne m'a pas plus séduit que les autres élus locaux, mais force est de constater qu'à présent cette réforme est entrée dans les mœurs.

D'une manière générale, il faut reconnaître que les collectivités locales ont tendance à prendre en charge des compétences qui ne sont pas rigoureusement les leurs pour aller de l'avant. Il y a là une dynamique qui survient à un moment où l'on parle de plus en plus à Paris de « désertification rurale » et où nous, les élus locaux, vivons au quotidien cette réalité dans bon nombre de nos départements.

Depuis quelque temps, le Gouvernement a annoncé son intention de créer une dotation de solidarité rurale, qui devrait être introduite sous forme d'un amendement à la loi d'orientation sur l'administration territoriale de la République, dont l'examen a repris à l'Assemblée nationale. Je me réjouis de cette initiative qui survient à un moment où l'on parle de plus en plus à Paris de « désertification rurale » et où nous, les élus locaux, vivons au quotidien cette réalité dans bon nombre de nos départements.

Sans entrer dans le détail du versement de cette dotation, je note que les préfets y prendront part, et je m'en réjouis également. En effet, je suis convaincu que la décentralisation

ne réussira pleinement que si elle est accompagnée d'un puissant mouvement de déconcentration des crédits et des hommes.

Les élus locaux ont besoin de véritables interlocuteurs sur le terrain pour des raisons à la fois d'efficacité - circuits financiers courts, rapidité des décisions - et d'équilibre des pouvoirs. Ils ont tout intérêt à pouvoir régler leurs problèmes sur place, sans avoir à remonter à Paris ou à en référer à des services qui se retournent, à leur tour, vers les ministères de la capitale.

Le Gouvernement a beaucoup travaillé depuis deux ans pour promouvoir cette déconcentration, mais il reste beaucoup à faire : 42 emplois supprimés dans l'administration centrale du ministère de l'intérieur en 1992, c'est encore trop peu, monsieur le secrétaire d'Etat, quand on connaît les besoins qui existent dans les services déconcentrés de l'Etat, notamment dans les préfetures et les sous-préfetures.

Permettez-moi de formuler une autre réflexion à ce sujet : il ne faut pas que la déconcentration s'arrête aux portes de la région ou du département. Il faut qu'elle aille jusqu'à l'arrondissement. C'est pourquoi je souscris entièrement à votre volonté de maintenir des sous-préfets dans les petits arrondissements. Ne serait-il pas absurde, à un moment où l'on veut rendre vigueur à nos terroirs, de priver ceux-ci de leur meilleur animateur et de leur coordinateur avec les élus ?

Disant cela, j'ai conscience d'être un défenseur de la décentralisation. C'est la même exigence qui conduit le ministre de l'intérieur - et je suis à ses côtés - à défendre les cantons ruraux et à aider les petites communes à poursuivre leur mouvement de coopération. A cet effet, des incitations financières de l'Etat sont nécessaires. La dotation de solidarité rurale contribuera à cette action.

J'en viens maintenant à l'autre grand volet de l'action du ministère de l'intérieur : la sécurité publique.

Dans le climat actuel de montée de l'intolérance, il convient de lutter énergiquement contre les différentes formes de délinquance. La petite et moyenne délinquance augmente, non seulement en zone urbaine, mais aussi dans les zones rurales, ce qui est un fait nouveau. C'est un phénomène général dans le monde mais cela ne doit pas nous consoler, bien au contraire !

Je souhaite que la départementalisation de la police améliore l'efficacité globale du service, qu'elle permette notamment d'agir mieux contre l'immigration clandestine ou le trafic des stupéfiants grâce à une meilleure coopération entre police urbaine, renseignements généraux et police de l'air et des frontières.

Rien ne remplace un maillage serré du territoire et une présence effective des différentes forces de police, ce qui inclut la gendarmerie nationale, au plus près du terrain.

A cet égard, j'aimerais obtenir quelques éclaircissements sur la réflexion en cours relative à la modification du seuil démographique de compétence des polices urbaines. La question est d'autant plus cruciale que la gendarmerie, de son côté, éprouve des difficultés à assurer une permanence effective dans ses brigades. La modification récente du système d'astreinte en témoigne.

Les polices municipales ne permettent pas de pallier une éventuelle défaillance de la police nationale car leurs missions sont différentes. Je sais que vous en êtes convaincu et que vous préparez un projet de loi à ce sujet. Aussi, je n'insiste pas.

Je souhaiterais dire un mot également de ce qu'il est convenu d'appeler le malaise de la police.

La feuille de paie, les conditions de travail et la difficulté du métier sont des réalités. La mesure du service effectivement rendu est aussi une réalité. Je crois qu'en ce domaine il faut avoir une attitude pragmatique. Le plan de modernisation de la police, lancé et poursuivi avec succès par votre prédécesseur, doit connaître un élan nouveau. Il faut aussi mener à bien, sans doute plus rapidement, la nécessaire réforme des corps et des carrières.

Vous avez annoncé récemment, monsieur le ministre, la création d'un conseil supérieur de la fonction de police. C'est à mon sens une bonne mesure. La constitution d'une autorité indépendante doit assurer une meilleure transparence des rapports entre la police et les citoyens, dans l'intérêt des uns et des autres. Il ne serait pas juste que les autorités de ce type se multiplient et qu'un secteur essentiel de l'action de l'Etat n'en bénéficie pas. Y a-t-il, au demeurant, un service

public qui soit plus quotidiennement en contact avec nos concitoyens que la police ? Bien entendu, il ne suffit pas de créer une structure. Il faudra en mesurer l'efficacité. Nous la jugerons aux résultats obtenus.

Il est arrivé au précédent ministre de l'intérieur, au terme d'une brillante analyse historique, d'intituler le ministère de l'intérieur le « ministère de ce qui reste ». La formule est modeste, mais ce qui reste est souvent l'essentiel. Veiller à la sécurité des biens et des personnes est une tâche noble, qui est au cœur des attributions de l'Etat.

C'est pourquoi il me paraît normal que le ministre chargé de la sécurité publique soit le maître d'œuvre de la sécurité intérieure, à laquelle concourent de nombreux ministères. M. le ministre s'est attaqué courageusement à ce chantier. Je n'ai pas le temps de développer les différents volets des projets en cours. Ils répondent pour beaucoup d'entre eux aux préoccupations que j'ai évoquées au cours de mon intervention. Nous aurons, je l'espère, l'occasion d'en débattre prochainement plus longuement.

Poser les problèmes de manière concrète, démêler les responsabilités de chacun, mesurer les coûts, appeler l'attention de l'opinion sur les efforts entrepris, c'est certainement la meilleure façon de répondre aux propos outranciers et d'apaiser les craintes justifiées. Les moyens budgétaires prévus pour 1992 ne sont certes pas extraordinaires. M. le ministre de l'intérieur aurait sûrement souhaité qu'ils soient plus importants. Mais l'essentiel est d'avoir un projet à moyen terme en faisant face aux urgences et aux nécessités du présent.

Parce qu'il agit ainsi, le ministre de l'intérieur peut compter sur mon appui. Fidèles à leur tradition, les membres du groupe auquel j'appartiens se prononceront, quant à eux, en fonction de leur propre conviction. *(Applaudissements sur les travées du R.D.E., ainsi que sur certaines travées socialistes.)*

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

M. Pierre-Christian Taittinger. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je voudrais aborder, en cet instant, un sujet complexe et pénible. Il était de bon ton, voilà un siècle, d'en sourire ; aujourd'hui, il prend un caractère odieux et angoissant : la prostitution.

En réalité, je m'adresse non pas à un seul ministre mais à trois ministres : le ministre de l'intérieur, responsable de la sécurité et de l'ordre public, le ministre de la justice chargé d'appliquer la loi et le ministre de la santé qui a la rude tâche de soigner.

Dans notre hypocrisie nationale - ce mal très français - reconnaissons que nous n'avons jamais su prendre une attitude responsable face à ce problème pesant ; nous n'avons pas su choisir.

A cet égard, je rappellerai les termes d'un rapport établi par un haut magistrat, voilà maintenant quinze ans, dans lequel il réfléchissait sur les différentes attitudes que pouvait prendre un gouvernement. Ce rapport reste, aujourd'hui, totalement d'actualité.

Il y avait le « prohibitionnisme », système qui consistait à interdire la prostitution ; le « réglementarisme », ou l'art de fermer les yeux devant un mal jugé nécessaire ; l'abolitionnisme enfin, qui étendait le droit commun de la loi, refusant les contrôles et les interdictions tout en essayant de développer les mesures de prévention et de reclassement social des prostituées.

La France a essayé ces différents systèmes. Elle a finalement retenu, difficilement, l'abolitionnisme. Je dis « semble » parce que, en réalité, le droit commun n'est pas appliqué.

En effet, faute de détermination politique, la situation a évolué, depuis des années, de façon catastrophique. Croyez-moi, mes chers collègues, le mot n'est pas excessif. Il s'applique non seulement au spectacle qu'offrent certaines rues, certaines promenades ou certains quartiers mais aussi à l'hécatombe humaine qui se prépare. Parmi les jeunes garçons et les jeunes filles qui se livrent aujourd'hui à la prostitution, combien seront encore en vie dans cinq ans ?

Depuis quelques années, nous avons adopté une attitude générale de laissez-faire et de laissez-passer, chère à un économiste, Adam Smith, qui ne pensait certes pas inspirer une doctrine policière.

Prenons l'exemple des prostitués étrangers, qui représentent un tiers des prostitués exerçant en France. Ils gagnent beaucoup d'argent puis, comme les oiseaux, rentrent mourir dans leur pays : la Colombie, le Brésil ou la Bolivie.

Une seule lutte a été engagée par vos services, monsieur le secrétaire d'Etat : l'action contre le proxénétisme. Un commissaire, avec une brigade compétente et active, essaie de mener des opérations significatives.

Il faut cependant bien admettre que tous les gouvernements ont reproduit la même erreur depuis de très nombreuses années, pensant que la libération sexuelle, s'épanouissant dans une société permissive, mettrait fin à cette situation.

Il n'en est rien ! Nous assistons même à un développement continu.

Nous sommes prisonniers d'un système dominé par une contradiction majeure : en France, la prostitution est libre, mais il est interdit de l'exercer, d'où l'incohérence et le malaise de la situation. La police baisse les bras à la fois devant les tâches innombrables qui l'accablent et la difficulté d'exercer une répression ; aucune exigence ne l'oblige à s'engager.

La justice, devant les limites pénales informelles, se désintéresse des dossiers ; c'est le ministre de la santé qui, à l'heure actuelle, supporte seul les terribles conséquences de ces incohérences.

La France est devenue le premier pays européen de la prostitution urbaine. A Paris, les cars de tourisme, après être passés devant le Louvre, Notre-Dame et la tour Eiffel, traversent les « points chauds ». Dans les journaux étrangers, nous apprenons qu'une grande artère sert, deux fois par semaine, de lieu de rencontre privilégié aux échangeuses. Dans un autre secteur, l'exhibitionnisme et la prostitution masculines sont présents, structurés, à des heures annoncées à l'avance.

Monsieur le secrétaire d'Etat, ce constat peut vous paraître sévère. Je ne vous demande pas, en cet instant, de me répondre par des statistiques, par le nombre des interpellations, des renvois au Parquet, des contrôles, des expulsions d'étrangers. Au-delà de chiffres dérisoires, un drame se développe, sans doute encouragé par un état économique dépressif ; mais, dans notre pays, il prend des aspects exceptionnels que l'on ne voit ni à Londres, ni à Berlin, ni à Madrid, ni à Rome.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je souhaite simplement, à cet instant, que vous preniez l'engagement devant le Sénat de ne plus subir cette situation, de ne pas invoquer la fatalité, mais de traiter enfin sérieusement un problème grave. Un grand pays démocratique ne peut pas continuer à fermer ainsi les yeux. Au-delà de la morale et du respect que l'on doit aux autres, surtout aux plus faibles et aux plus jeunes, il est temps, mes chers collègues, que la volonté de l'Etat se révolte. *(Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E. et certaines travées socialistes.)*

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

M. Roger Poudonson. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, il serait évidemment tentant de parler de tout à propos de l'examen des crédits du ministère de l'intérieur.

Je cernerai mon propos autour de quelques exemples.

La décentralisation, enclenchée en 1982, a pratiquement dix ans. L'Etat a donc transféré les compétences d'ordre administratif à des collectivités dont les instances sont élues par les citoyens concernés. Il s'agit d'un pas indéniable vers plus de démocratie. Le pouvoir est plus proche des administrés. Les élus locaux sont majeurs ou presque.

Mais, après dix ans d'existence, si le bilan de la décentralisation est positif, il se doit d'être adapté et complété.

Un projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République est actuellement en cours de discussion devant le Parlement. Le Sénat, examinant le texte en première lecture, a montré son hostilité à l'égard de toutes les mesures qui allaient ou pourraient aller à l'encontre du principe fondamental de la libre administration des collectivités locales.

Certes, il faut clarifier les compétences de chaque collectivité et encourager la coopération locale. Mais il ne faut en aucun cas que l'Etat impose quoi que ce soit aux collectivités. La libre administration des communes doit rester la règle.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Tout à fait !

M. Roger Poudonson. Les élus locaux ont rodé la décentralisation. Il faut continuer à leur faire confiance pour la relancer.

Tous sont passionnés par leur tâche et essaient de remplir au mieux leur mission, en étant à l'écoute de leurs administrés.

Pourtant, leur tâche n'est pas facile. Il faut rendre hommage à tous ces hommes et à toutes ces femmes qui donnent beaucoup de leur temps à la collectivité. Certains le font dans des conditions difficiles, et la nécessité d'un statut de l'élu ne peut être plus longtemps différée.

Le Gouvernement a rédigé un projet de loi à ce sujet. Je regrette cependant que ce texte ait été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale et non sur celui du Sénat, qui a pour mission constitutionnelle de représenter les collectivités territoriales de la République.

La Cour des comptes, elle-même, s'est préoccupée de ce problème, notamment dans son rapport remis au Président de la République le 25 novembre 1991. Ce document est intitulé : « La gestion de la trésorerie et de la dette des collectivités territoriales ». C'est un titre évocateur ! La Cour des comptes a donc considéré que la situation des collectivités méritait un rapport spécial. Dans ce dernier, la Cour des comptes fait des remarques dont je ne retiens que quelques extraits.

Si le budget des collectivités atteint 700 milliards de francs en 1991, les ressources des collectivités dépendent, pour l'essentiel, de l'Etat. C'est ce dernier qui détient et manie les deniers par l'intermédiaire de ses comptables publics ; c'est lui qui détermine les bases des impôts locaux. La Cour des comptes rappelle que, sur 100 francs d'impôts locaux, l'Etat intervient sur 75 francs.

C'est l'Etat qui prélève les impôts des collectivités et leur verse par douzième des avances correspondant aux recettes escomptées. Les collectivités, elles, n'ont que des obligations : les fonds disponibles doivent être déposés au Trésor sans rémunération. Cette trésorerie doit être toujours positive.

La Cour des comptes dénonce « une réglementation illogique, incertaine et inadaptée ». Elle signale que « le cadre juridique où s'insère la gestion financière des collectivités territoriales n'est plus adaptée ni aux principes de la décentralisation, ni à l'évolution, tant des activités nouvelles de ces collectivités que des techniques financières. »

M. Lucien Neuwirth. C'est vrai !

M. Roger Poudonson. La Cour des comptes considère enfin que des réformes sont nécessaires.

Le régime actuel de la gestion financière des collectivités est totalement obsolète, chaque collectivité tentant de se débrouiller comme elle le peut. Si cette réforme est essentielle, elle l'est non seulement pour les collectivités, mais aussi pour l'Etat.

Bien que majeures depuis 1982, les collectivités locales doivent être dotées des moyens de leurs compétences.

Les règles comptables trop complexes doivent être abandonnées au profit d'un système clair, logique, dans lequel les collectivités seront reconnues réellement responsables.

Après ce rapport de la Cour des comptes, qui fait autorité, le Gouvernement compte-t-il enfin lancer une telle réforme, monsieur le secrétaire d'Etat ?

Je désire également retenir votre attention, monsieur le secrétaire d'Etat, sur les problèmes de sécurité.

Plus que jamais, la menace et l'insécurité sont globales.

Peut-être la raison en réside-t-elle dans les bouleversements que le monde a connus depuis deux ans, comme si, à la menace extérieure, à la guerre froide et à l'affrontement programmé s'étaient substitués la menace intérieure et le danger quotidien.

En matière de sécurité intérieure, les menaces sont désormais clairement connues : le terrorisme, les stupéfiants, les flux migratoires et leurs conséquences.

En ce qui concerne le terrorisme, M. le ministre de l'intérieur a lui-même déclaré, devant les auditeurs de l'Institut des hautes études de la défense nationale, que la France n'était pas à l'abri des menaces. Il s'agit donc de savoir si les services de police directement concernés - la direction de la surveillance du territoire, la direction des renseignements généraux, la direction de la police judiciaire - ont les pou-

voirs d'assurer parfaitement leurs missions, en disposant notamment des moyens les plus modernes de communication et des matériels les plus performants.

La drogue, qui s'attaque à nos enfants, c'est-à-dire à l'avenir et à ce que nous avons de plus précieux, doit être considérée comme une véritable menace intérieure. Elle est certes internationale ; mais, en 1990, 405 kilogrammes d'héroïne, 1 844 kilogrammes de cocaïne et plus de 21 tonnes de cannabis ont été saisis sur le territoire national, ce qui représente des augmentations respectives de 37 p. 100, de 96 p. 100 et de 21 p. 100. Les interpellations de trafiquants, soit 5 198, sont en hausse de 17,6 p. 100.

Nous n'avons guère que ces moyens-là, monsieur le secrétaire d'Etat, pour connaître la progression de la drogue dans notre pays.

Voilà bien des chiffres qui mettent en évidence l'ampleur de ce fléau. L'Etat y a répondu en renforçant les moyens mis à la disposition des services qui luttent contre le trafic de stupéfiants, en les concentrant, en modifiant encore la réglementation, notamment en ce qui concerne le blanchiment de l'argent de la drogue. Mais il faut encore aller plus loin dans l'assistance aux victimes - victimes fautives, il faut bien le dire - et dans une répression draconienne des trafiquants de tout poil.

Quant aux flux migratoires, il faut les comprendre au sens large. Nous avons à faire face au double défi de la concentration urbaine toujours plus excessive et de la pression de l'immigration à nos frontières.

Les troubles survenus dans les banlieues posent d'évidents problèmes de société qui touchent à l'urbanisme, à la solidarité, à la concentration des emplois et des moyens de production. Ils posent d'immédiats problèmes de maintien de l'ordre et soulèvent la question du maintien sur la voie publique, en service actif, de policiers trop souvent occupés à des tâches administratives.

Il importe aussi de faire reculer les délits qui empoisonnent la vie quotidienne des Français et de faire en sorte que les condamnations soient réellement effectuées - ce propos ne s'adresse pas directement à vous, monsieur le secrétaire d'Etat, mais plus globalement au Gouvernement.

A nos frontières, nous avons enfin pu constater un renforcement des mesures de contrôle. Au moment où les déséquilibres du monde s'accroissent entre riches et pauvres, entre l'Est et l'Ouest, entre le Nord et le Sud, il doit être clair, aux yeux de ceux qui ne rêvent qu'à partager avec nous les fruits d'une richesse de plus en plus comptée, que, si nous sommes disposés à les aider à sortir du sous-développement - et cela nous coûtera cher - nous ne sommes pas prêts à laisser violer nos lois ou contourner une réglementation sur l'immigration qui n'est pas suffisamment respectée. Notre tradition de terre d'asile ne doit pas nous transformer en réceptacle de toutes les pauvretés. La France n'en a pas les moyens.

Depuis quelques années, maintenant, les effectifs de police, et, plus largement, des personnels et services chargés de la sécurité, croissent ; mais cette augmentation est plus apparente que réelle.

Au cours des dix dernières années, entre 1980 et 1990, si l'on excepte la police de l'air et des frontières et la formation, les augmentations d'emplois mis à la disposition des services, notamment dans les polices urbaines et les préfectures de police, ont été totalement réduites à néant par les diminutions d'horaires intervenues - trente-neuf heures, cinquième semaine de congés, horaires bonifiés, extension des droits syndicaux - qui correspondent, globalement, à la perte d'une dizaine de milliers d'emplois.

On est donc amené à constater que le potentiel horaire de 1990 était inférieur à celui de 1980, pour des tâches accrues.

Il faut cependant rendre hommage à ces fonctionnaires de police de toutes catégories, qui, patiemment et discrètement, loin des honneurs et avec courage, luttent contre un ennemi invisible et souvent insaisissable.

Plus largement, le Gouvernement dans son ensemble doit aussi trouver des moyens de lutter contre la perte du sens collectif de la discipline.

L'augmentation de la criminalité, de la petite délinquance et des accidents de la route montre que les mécanismes habituels et traditionnels de contrôle que la société peut avoir sur ses membres sont en train de s'effriter. N'est-il pas temps de rappeler, sans tomber dans aucune démagogie, les nécessaires devoirs de chaque citoyen ?

La citoyenneté d'une nation est définie autant par l'ensemble des droits qu'elle ouvre que par l'ensemble des devoirs qu'elle impose.

Nous voyons bien qu'il y a un dérèglement global de la société, entraînant des comportements anormaux. Certes, je sais bien que le ministre de l'intérieur ne peut pas agir seul, mais il lui appartient, avec ses collègues et avec le Premier ministre, de mettre en place des campagnes d'information.

Enfin, pour que notre police soit efficace, il lui faut des moyens, certes, mais il lui faut aussi, et surtout, sentir dans toute sa hiérarchie une volonté ferme, exprimée en ordres clairs.

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. Roger Poudonson. Elle a besoin de se sentir soutenue dans ses difficultés, dans le strict respect de la loi républicaine, bien sûr. Elle a, enfin, besoin de considération : celle de l'Etat, qu'elle sert, et celle des citoyens, qu'elle protège. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.)*

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

M. Lucien Neuwirth. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous nous présentez un budget sans souffle, sans objectifs...

M. René Rénault. Oh !

M. Lucien Neuwirth. ... et en retrait sur l'événement. Ce n'est plus d'examen qu'il faut parler à son sujet, mais, à la rigueur, d'autopsie.

M. Claude Estier. C'est trop !

M. Lucien Neuwirth. On cherche en vain, dans ce budget, des raisons de croire en l'avenir : aucun rapporteur, dans quelque domaine que ce soit, n'en a trouvé. Et je les ai bien écoutés ! *(Exclamations sur les travées socialistes.)*

Mes chers collègues, l'Histoire est faite de continuités et de ruptures. A l'évidence, monsieur le secrétaire d'Etat, vous nous proposez la continuité dans le flou et, il faut bien le dire, hélas ! la médiocrité.

Où sont les choix concrets, significatifs, urgents ?

Pensez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'un gouvernement puisse tout faire et son contraire sous prétexte qu'il est majoritaire à travers l'artifice de l'article 49-3 ?

M. Marc Lauriol. Eh oui !

M. Lucien Neuwirth. Notre démocratie serait-elle devenue totalitaire ? Tocqueville le craignait déjà : « Il ne faut pas confondre idéal démocratique et tyrannie de la majorité », écrivait-il. Quelle magnifique illustration de ce qui se passe en matière de décentralisation !

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. Lucien Neuwirth. Car la décentralisation marche. Elle marche même très bien ! Tous les acteurs politiques et économiques le reconnaissent depuis plusieurs années.

Cependant, le Gouvernement semble prendre un malin plaisir à remettre en cause les acquis indiscutables et indiscutés de la décentralisation...

M. Claude Estier. Vous ne l'avez pas votée, à l'époque !

M. Jean Chérioux. Nous l'avons votée en 1980 ! Nous ne vous avons pas attendus !

M. Lucien Neuwirth. ... et désigne, dans une période difficile, les collectivités territoriales comme boucs émissaires.

Les administrateurs locaux ne sauraient pas gérer leur commune, leur département ou leur région - oui, mes chers collègues ! - et seraient responsables de l'accroissement d'une fiscalité qui pèse de plus en plus lourdement sur les citoyens contribuables.

Le mécontentement des élus locaux - notamment des maires et des présidents de conseils généraux - ne peut que se renforcer au regard des agressions commises par l'Etat contre l'esprit et la lettre de la décentralisation.

Dans de trop nombreux domaines, l'Etat exagère, et son comportement doit être dénoncé.

Le Gouvernement persiste à ne pas considérer les collectivités locales comme de véritables employeurs, et le décret du 6 septembre sur les primes et indemnités des agents territoriaux représente aujourd'hui pour tout le monde la goutte d'eau qui fait déborder le vase.

Pour que la décentralisation puisse se poursuivre, il est nécessaire que les responsables des collectivités territoriales disposent de personnels compétents et motivés.

M. René Rénault. Et bien formés !

M. Lucien Neuwirth. C'est tout un ensemble !

Voilà quelques jours, j'ai reçu une lettre du président de l'association des directeurs de services techniques, dont voici un extrait : « Ainsi, une part importante des personnels qui ont accepté, voilà quelques années, de jouer loyalement le jeu de la décentralisation en occupant des postes dans les départements ont-ils aujourd'hui l'impression que les choix vers lesquels ils avaient été guidés à l'époque se retournent contre eux. »

L'Etat, employeur concurrent, fixe par décret des mesures qui enlèvent toute possibilité de gestion dynamique des personnels en rigidifiant les structures et en imposant une « comparabilité » avec la fonction publique d'Etat qui prend systématiquement pour référence les régimes de rémunération accessoire les moins favorables.

M. René Rénault. C'est exact !

M. Lucien Neuwirth. Il agit ainsi à travers l'abus du recours au règlement pour imposer des carcans aux collectivités locales dans le domaine du recrutement et de la gestion du personnel, mais aussi à travers le retard apporté dans la parution des statuts, notamment pour la filière sanitaire et sociale, depuis six ans en chantier, alors que la moitié de nos budgets est faite de dépenses sanitaires et sociales et qu'un bon tiers des personnels sont des travailleurs sociaux.

On a même vu l'Etat classer ses sages-femmes en catégorie A - alors que les mêmes sages-femmes relèvent de la catégorie B si elles exercent dans la fonction publique territoriale, bien qu'elles aient subi les mêmes examens, dans les mêmes établissements. Ce n'est pas possible ! La fonction publique territoriale n'est pas un sous-ensemble de la fonction publique d'Etat !

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. Lucien Neuwirth. Mais l'Etat agit aussi à travers un contrôle de légalité des actes qui devient de plus en plus tatillon et pointilleux.

Il est évident que l'Etat bafoue le principe pourtant constitutionnellement reconnu de libre administration des collectivités territoriales.

Les transferts de compétences liés à la décentralisation ne sont pas encore complètement achevés que le Gouvernement continue à refuser la stricte application des lois de décentralisation, par exemple pour ce qui concerne la partition des directions départementales de l'équipement, qu'il s'agisse des parcs routiers, des subdivisions, et j'en passe...

En matière financière, le Gouvernement souffle alternativement le chaud et le froid. Alors qu'il a lui-même toutes les peines du monde à boucler son budget, il transfère de plus en plus de charges indues sur les collectivités locales : suppression des fonds Barangé dans le domaine de l'éducation, désengagement du F.I.D.A.R. dans le domaine des travaux d'aménagement foncier, relèvement des cotisations de sécurité sociale pour les départements employant des assistantes maternelles, augmentation des dépenses d'assurance personnelle des bénéficiaires du R.M.I., fixation autoritaire de la participation financière des départements à ce même R.M.I. ou au fonds social logement... Et l'on annonce même la participation des collectivités locales à la location d'aéronefs pour lutter contre les incendies !

Alors que les collectivités préparent leur budget, on leur annonce des suppressions de compensation de T.V.A., des blocages insidieux d'évolution de fiscalité à travers la mise en place de la taxe départementale sur le revenu.

Les élus locaux sont fatigués ! Ces combats incessants, nécessaires pour faire reculer l'iniquité de telles décisions, demandent une débauche d'énergie qui serait mieux utilisée ailleurs.

De telles pratiques interdisent toute prévision budgétaire aux collectivités territoriales, qui ont pourtant besoin de prévoir l'avenir, ce que ne fait pas votre budget.

L'Etat abandonne toute politique pragmatique d'aménagement du territoire et laisse s'étioler l'agriculture et les zones rurales. Les collectivités territoriales sont obligées d'inventer des politiques locales sans moyens financiers spécifiques,

alors que l'Etat contribue à désertifier les campagnes en fermant ses services publics de proximité. Ce n'est plus l'aménagement de l'espace rural, c'est son démenagement !

Il faut que vous compreniez bien que les collectivités locales n'acceptent plus de supporter le discrédit que tentent de jeter sur elles les plus hautes autorités de l'Etat en les accusant de gaspiller les finances publiques, d'augmenter les impôts, alors que, dans le même temps, les transferts de compétences ne sont pas compensés, les transferts de charges déguisés se multiplient dans tous les domaines, comme les freinages administratifs de toute nature.

Pourquoi donc, si vous avez bonne conscience, n'avez-vous pas réuni, depuis mars 1989, la commission d'évaluation des charges ?

M. Marc Lauriol. Très juste !

M. Lucien Neuwirth. Les collectivités locales ne demandent pas de cadeaux pour le dixième anniversaire de la décentralisation, elles demandent simplement le retour au respect de ces lois.

La rumeur prétend que nous aurions un gouvernement socialiste ; alors, expliquez-moi pourquoi vous ruinez un peu plus chaque année ce qui fut la grande entreprise de Gaston Defferre, lui aussi socialiste : ou il avait tort et le socialisme de l'époque s'est trompé, ou bien votre socialisme d'aujourd'hui n'est plus ce qu'il était hier !

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. Claude Estier. C'est vous qui avez changé !

M. Lucien Neuwirth. La décentralisation reste toujours à venir, et vous, vous restez dans le passé ; en vérité, vous ne supportez plus l'exercice de la démocratie locale parce qu'elle échappe à votre dogme du contrôle étatique.

Toutefois, je n'oublie pas que le ministre de l'intérieur n'est pas seulement le tuteur des collectivités locales : il est également, pour les Français, le ministre de la sécurité, et aussi celui du contrôle de l'immigration.

Dans ces deux domaines, votre tâche n'est pas aisée, nous le comprenons, et il est certain que l'héritage que vous avez recueilli est loin d'être satisfaisant.

En ce qui concerne la sécurité des Français, nous cherchons où est l'effort tant annoncé pour juguler l'augmentation des crimes et délits.

Cette année encore, nous allons nous situer, si mes chiffres sont bons - et je crois qu'ils le sont - à 7 ou 8 p. 100 de croissance de la délinquance quotidienne, avec parfois des pointes de plus de 20 p. 100 en matière d'infraction à la législation sur les stupéfiants. Seules l'Espagne et l'Italie battent ce record !

Ces effets, cumulés avec les 8 à 9 p. 100 des années précédentes, donnent à votre bilan, dans ce domaine, l'allure plus d'un échec que d'une réussite.

Mais cet échec a, hélas ! des conséquences insupportables dans la vie quotidienne des Français, notamment pour les plus démunis d'entre eux, qui trouvent là une nouvelle manifestation d'inégalité et d'injustice à leur égard.

Je crains que votre action ne soit pas à la hauteur de vos déclarations d'intentions : où est la nouvelle politique de sécurité que vous nous promettez ?

Peut-être pourriez-vous, prioritairement et tout simplement, donner aux fonctionnaires des missions clairement définies, des instructions sans ambiguïté ?

Des *no man's lands* et des zones de « ghettoïsation » - quel terme horrible ! - se créent à la périphérie de certaines villes. Vous le savez, monsieur le secrétaire d'Etat : il existe aujourd'hui une partie du territoire français où les policiers et les sapeurs-pompiers ne peuvent plus pénétrer pour y appliquer la loi de la République ou pour porter secours sans prendre les plus grands risques physiques, pour eux-mêmes d'abord, mais aussi pour les autres.

M. Jean Chérioux. C'est scandaleux !

M. Lucien Neuwirth. Est-il vrai que les services de la sécurité publique ont reçu des instructions en ce sens : privilégier la paix sociale à tout prix au détriment de la protection des victimes ?

M. Marc Lauriol. C'est du laxisme ! On baisse la garde.

M. Lucien Neuwirth. Le résultat de votre « pseudo-politique des banlieues », c'est l'émergence de secteurs de non-droit où, jour après jour, se forme le creuset de la délinquance et des violences de demain.

La police, désorientée, démunie de moyens suffisants, se sentant comme déconsidérée par votre refus de faire appliquer la loi, manifeste dans les rues. Tout de même, quel spectacle, irréaliste à mes yeux, que celui d'escadrons de gardes mobiles constituant le dernier rempart du pouvoir socialiste face aux policiers dans la rue !

M. Jean Chérioux. C'est le monde à l'envers !

M. Marc Lauriol. Tout à fait !

M. Claude Estier. Vous avez oublié la fin de 1986 !

M. Lucien Neuwirth. En matière de gestion de l'immigration, là encore, vous ne menez pas la politique que vous promettez aux Français quotidiennement.

Vous essayez de vous abriter derrière des statistiques sorties à bon escient, dont l'objet est de nous rassurer quant au nombre d'étrangers présents sur le territoire national, qui n'aurait pas augmenté. Je vous laisse à vos chiffres. Je n'en discuterai pas.

Mais demandez donc aux Français, dans la rue, ce qu'ils en pensent et, surtout, ce qu'ils ressentent !

Conséquence de votre politique, le racisme renaît et les idées les plus extrémistes germent dans des esprits malheureusement de plus en plus nombreux.

La manière dont vous avez géré le pays, notamment son identité, provoque le découragement.

Certes, il n'est pas facile d'être courageux. Mais c'est aussi cela gouverner. A quoi sert-il de déclarer vouloir lutter contre l'immigration clandestine quand on exécute seulement un tiers des mesures d'éloignement prononcées par les préfets ou les tribunaux,...

M. Marc Lauriol. Et encore, vous êtes optimiste !

M. Lucien Neuwirth. ... quand, à Paris, 10 000 immigrés clandestins manifestent, jetant leur illégalité au visage des policiers qui ont reçu pour mission de se taire et de ne rien faire, quand vous vous apprêtez à régulariser la situation de près de 100 000 déboutés du droit d'asile ?

Et ne me dites pas le contraire, car vous savez très bien que cela est vrai !

M. René Régnauld. Charters, charters ! Il y a les « charters Pasqua » !

M. Lucien Neuwirth. De plus, au dire même des intéressés, désormais, les inspecteurs du permis de conduire n'ont plus à exiger les permis de séjour. Ils doivent se contenter du passeport pour délivrer le permis de conduire, dont je rappelle que c'est une pièce d'identité française !

M. Jean Chérioux. Eh oui !

M. Lucien Neuwirth. Voilà l'affligeant bilan dans les domaines de l'immigration et de la sécurité.

A ce sujet, monsieur le secrétaire d'Etat, on parle beaucoup de votre projet de fichier des étrangers. Qu'entendez-vous par là ? Quelles garanties prévoyez-vous ? Allons-nous avoir d'autres affaires aussi navrantes, pour ne pas dire déshonorantes, que celle des opposants libanais ? Dans ce cas précis, ne nous « refaites pas le coup » des boucs émissaires !

Et pourquoi ne pas nous avoir parlé, dans le discours de M. le ministre, que nous avons tous écouté avec attention, de la réforme électorale concernant le Sénat, qui a été décidée en conseil des ministres ? Nous n'en avons pas entendu un mot. Nous pensons tout de même être concernés !

M. Claude Estier. Ça viendra dans quelques jours !

M. Jean Chérioux. C'est un sujet tabou !

M. Marc Lauriol. On nous l'imposera avec le 49-3 !

M. Lucien Neuwirth. Pour résumer et conclure : confusion en tout genre, manque de directives et de direction.

Nos compatriotes ne s'y trompent pas plus que la Constitution, que l'on veut réformer, c'est l'usage qu'en fait le pouvoir socialiste qui doit être changé.

M. Jean Chérioux. Voilà !

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. Lucien Neuwirth. Nous nous faisons une autre idée de la façon dont doit être conduit le ministère de l'intérieur, autrement dit de la façon dont doit être tenue la « Maison France ».

Dès lors, ne vous étonnez pas que notre groupe unanime refuse votre projet de budget. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. Claude Estier. Ce n'est pas une surprise !

M. Marc Lauriol. Les surprises sont pour l'année prochaine !

M. René Régnault. Attendez ! Vous vous y croyez déjà !

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

M. Jean-Luc Bécart. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, budgets et réformes se suivent et se ressemblent. Ils n'apportent toujours pas d'amélioration à la situation faite aux élus locaux, qui doivent répondre à une demande de plus en plus pressante sur le plan social et en matière de développement local.

Des charges nouvelles s'accumulent sur les collectivités territoriales, dont les moyens financiers ne suivent pas une progression comparable. Ces charges croissent aussi du fait du chômage et de la précarité, qui va grandissante, notamment chez les populations jeunes.

Il est facile, monsieur le secrétaire d'Etat, de clamer haut et fort que les impôts nationaux n'augmenteront pas quand, dans le même temps, on impute aux régions, aux départements et aux communes de nouvelles charges les obligeant à augmenter globalement les impôts locaux de 9 p. 100 en 1991 !

L'Etat délègue ainsi aux élus locaux les contraintes de sa propre politique. Ce n'est pas tomber dans la simplification que de constater qu'actuellement ce qui reste de cette politique de décentralisation se résume à une décentralisation des charges, compensée trop partiellement par celle des moyens.

Vous placez aujourd'hui les communes, régions et départements dans une situation où ils doivent choisir entre l'augmentation de la fiscalité, la réduction des services rendus ou le recours massif à l'emprunt ; dans tous les cas, ce sont les ménages qui paient l'addition. Les entreprises, quant à elles, connaissent des allègements successifs de taxe professionnelle et d'impôts.

La surcompensation à la caisse de retraite des agents des collectivités locales inflige une ponction de plus de 25 milliards de francs cumulés.

Sous le prétexte d'adaptation au niveau européen, vous avez désindexé la D.G.F. de l'évolution des recettes de T.V.A. Cette rétention des produits de la T.V.A., payée par tous les consommateurs, pénalise ces derniers, en retour, par le maintien de 27 000 communes au plancher de la D.G.F. Le concours de l'Etat, à ce titre, ne progresse que de 4,3 p. 100, contre 7,5 p. 100 l'an dernier.

Diverses compensations sont mises à mal, notamment celle des exonérations de taxe foncière de courte durée sur les propriétés bâties. On extorque ainsi, au passage, 500 millions de francs.

Votre projet de budget prévoit, par ailleurs, une réduction de 3 milliards de francs de la dotation de compensation de la taxe professionnelle. Je remarque que votre tentative de reprendre la parole de l'Etat donnée en 1988 afin d'obtenir la révision des bases de cette taxe semble provoquer un tollé.

Nous estimons, monsieur le secrétaire d'Etat, que la compensation de toute exonération doit rester intégrale !

Les collectivités locales ont réalisé un effort d'équipement important. Elles se trouvent dès lors confrontées aux insuffisances des aides de l'Etat à l'investissement, celles-ci s'étant réduites de moitié ces dix dernières années. Ces restrictions sont à l'origine de l'endettement auquel s'exposent les collectivités.

Je ne saurais manquer de vous rappeler, à l'occasion, l'inconséquence de la suppression des taux privilégiés. Aujourd'hui sont proposés des taux d'emprunt supérieurs de six à huit points à l'inflation, pour le profit de certains, mais au détriment de l'intérêt général.

Ces charges financières écrasantes pénalisent, finalement, tous les secteurs de notre économie. Elles sont particulièrement inéquitables à l'égard des collectivités locales.

Les taux des emprunts des collectivités locales devraient, selon nous, être ramenés, par étapes, à 6 p. 100, et ce, dans un souci d'efficacité économique et de réelle solidarité.

C'est bien de cette notion de solidarité qu'il était question, monsieur le secrétaire d'Etat, quand vous avez fait adopter la dotation de solidarité urbaine, encore que cette solidarité soit plutôt exclusive, de communes à communes, dédouanant ainsi une nouvelle fois l'Etat des efforts qui lui incombent.

Il est prévu que cette D.S.U. dégagera un milliard de francs au plus fort de son rendement. Ce n'est là que le quart de ce que le Gouvernement a ôté de la D.G.F. en 1990 !

Vous semblez persévérer dans votre orientation puisqu'une dotation de développement rural se profile à l'horizon. Séduisante perspective, au départ ! mais des estimations font apparaître qu'il en coûterait, par exemple, à une commune comme Gennevilliers, déjà pénalisée de 7 millions à 12 millions de francs par la perte du fonds de compensation de la taxe professionnelle, 2 600 000 francs supplémentaires. Quant à la ville du Havre, c'est de 8 millions de francs qu'elle serait ponctionnée à ce titre.

Il ne fait aucun doute que l'espace rural français est en détresse. Des régions entières sont entrées dans un processus de désertification. Le monde agricole crie sa colère devant les sacrifices qu'on veut lui imposer au nom de l'Europe.

Mais il ne suffit pas de répartir la pauvreté ; il faut changer de politique, changer de choix. S'agissant des collectivités locales, il faut leur donner des moyens supplémentaires.

Dans d'autres domaines, d'ailleurs, le Gouvernement a choisi de faire des efforts importants, à contresens de l'intérêt national, nous semble-t-il.

Ainsi, la cotisation de la France au budget de la Communauté européenne s'élève à plus de 25 milliards de francs. Cette gentillesse envers nos partenaires coûte fort cher aux contribuables français !

Les exonérations de cotisations sociales accordées au patronat, sans compensation pour les salariés, augmentent de 35 p. 100 dans le budget du travail pour 1992, ce qui représente 10 milliards de francs.

Comme quoi, monsieur le secrétaire d'Etat, quand on veut, on peut !

Je vous rappelle aussi que l'impôt de solidarité sur la fortune - une vraie solidarité, celle-là - rapporterait 20 milliards de francs, au lieu de 8 milliards de francs actuellement, si les propositions du groupe communiste étaient adoptées.

Enfin, la taxe professionnelle doit devenir un véritable impôt incitatif au développement économique et à l'emploi. Le taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés doit être au moins maintenu, singulièrement pour les bénéfices distribués, c'est-à-dire non réinvestis dans l'entreprise.

Vous prétendez accroître le concours de l'Etat aux collectivités locales de 6 p. 100, mais, au regard de la fiscalité transférée incluse et des exonérations diverses, il n'augmente, en réalité, que d'environ 2 p. 100.

La T.V.A. payée par les communes sur les dépenses de fonctionnement à caractère social devrait, selon nous, être immédiatement et intégralement remboursée. Il est également impératif de déconnecter les taux des quatre taxes et de réindexer la D.G.F. sur l'évolution de la T.V.A.

Nous proposons encore que le dégrèvement total de la taxe d'habitation soit accordé aux personnes non imposées sur le revenu et que le montant de cette taxe soit limité à 2 p. 100 du revenu net imposable.

Nous constatons, monsieur le secrétaire d'Etat, que vos intentions négatives ne s'en tiennent pas aux seuls aspects financiers. Vous visez les institutions locales elles-mêmes.

Vous voulez les adapter aux exigences de l'intégration européenne par une centralisation renforcée, par la mise en place de super-régions et par la multiplication de structures supracommunales. Mais tout cela fera l'objet d'un autre débat que nous aurons, dans quelque temps, dans cette même enceinte.

En fait, monsieur le secrétaire d'Etat, votre projet de budget, notamment pour ce qui est des collectivités locales, comporte trop d'éléments négatifs. Le groupe des sénateurs communistes et apparentés ne saurait l'approuver. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à Mme Bergé-Lavigne.

Mme Maryse Bergé-Lavigne. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, comme le rappelait ce matin M. le ministre de l'intérieur, le 20 février 1991, Catherine Choukroun, gardien de la paix, est tuée par balles à Paris, près du boulevard périphérique ; le 9 juin 1991, Marie-Christine Baillet, gardien de la paix, meurt victime d'un « rodéo » à Mantes-la-Jolie.

Comme tout policier mort en service, ces femmes gardiens de la paix ont eu droit à tous les honneurs que la République sait rendre à ses victimes du devoir. Mais là s'arrête l'égalité. En effet, la loi ne permet pas au veuf de bénéficier d'une pension de réversion avant l'âge de soixante ans.

Le décret du 28 juillet 1978 a permis l'accès des femmes au corps des personnels en tenue. Depuis, de plus en plus de femmes ont choisi cette profession. Quoi de plus normal ? Y a-t-il plus beau métier pour une femme que de « garder la paix » ? Mais, alors, pourquoi tenter d'endiguer ce succès ?

Comme le souligne, à juste titre, Denise Cacheux dans son rapport, que penser de cette aberration qui a consisté à relever la taille minimum des candidates au recrutement de gardien de la paix de 1,63 mètre à 1,66 mètre ? Est-ce un barrage supplémentaire à l'accès à la fonction ?

L'exercice par des femmes de la fonction de policier a été le révélateur de certaines insuffisances de l'administration, en matière notamment d'infrastructures sociales, insuffisances qui concernent d'ailleurs autant les hommes que les femmes.

Leur problème majeur est le suivant : comment concilier vie professionnelle et vie privée ? Autrement dit, comment mener de pair vie familiale - être père ou mère - et exercice d'une profession choisie et aimée ?

Quelque 38 p. 100 des femmes policiers renoncent à une maternité. Une enquête menée par le secrétariat général pour l'administration de la police - le S.G.A.P. - de Paris, fait ressortir que « cette situation est essentiellement liée à une grossesse qui entraîne des difficultés énormes pour faire face à l'arrivée d'un enfant et ensuite assumer à la fois son rôle de parent et de policier dans une structure totalement inadaptée. »

Pour les 25 000 policiers du ressort du S.G.A.P. de Paris, on dénombre seulement 60 lits d'enfants à la crèche de la préfecture de police.

Les horaires atypiques des gardiens de la paix leur posent d'importants problèmes pour faire garder leurs jeunes enfants, tôt le matin, tard le soir ou pendant le week-end.

Une solution pourrait être apportée à ce problème, monsieur le secrétaire d'Etat, par l'ouverture de crèches de proximité sur le district ou par une indemnité réellement compensatrice pour garde d'enfant qui permettrait aux gardiens de la paix de mener en harmonie vie professionnelle et vie familiale, harmonie si nécessaire, indispensable même à l'équilibre psychique de l'homme et de la femme exerçant cette profession difficile.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je sais que le Gouvernement est attaché à la modernisation de la police. Notre époque se caractérise par un accès croissant des femmes au monde du travail, y compris à des emplois jusque-là réservés aux hommes. Vous comprendrez que je m'en félicite. Il faut aider et accompagner cette marche vers l'égalité. Les différences naturelles des femmes ne doivent pas être perçues comme des handicaps. La venue d'un enfant ne doit pas les contraindre à choisir entre un métier qu'elles aiment et une vie familiale harmonieuse et épanouie. L'administration de la République doit se montrer résolument moderne, aider au changement des mentalités et, en un mot, faire vivre intensément le principe d'égalité. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. René Régnault. Très bien !

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

M. Yvon Collin. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je souhaiterais vous faire part d'une réflexion personnelle sur la question du régime indemnitaire des fonctionnaires territoriaux, compte tenu de l'actualité réglementaire.

Cette question est de toute première importance pour les collectivités locales que nous gérons dans un contexte de crise du recrutement touchant notamment les cadres territoriaux.

Il est en effet paradoxal, monsieur le secrétaire d'Etat, de constater que les lois de décentralisation ont accru les compétences locales, tandis que, dans le même temps, on a restreint les moyens permettant d'exercer des compétences.

Une commune, un département, une région doit pouvoir disposer de moyens humains - ou de ressources humaines - comme on dit de façon plus moderne - à la hauteur de ceux dont disposent les entreprises privées les plus performantes, tout gain de productivité au niveau d'une collectivité locale se traduisant par une baisse de la pression fiscale ou par des possibilités d'action plus importantes.

M. René Régnault. Très juste !

M. Yvon Collin. Nous, élus locaux, souhaitons disposer de collaborateurs efficaces et motivés. Il est clair que si la rémunération n'est pas le facteur unique permettant d'atteindre cet objectif, elle demeure une des conditions essentielles du recrutement.

La situation actuelle, monsieur le secrétaire d'Etat, est tout à fait préoccupante : on assiste à une véritable « fuite des cerveaux » vers le secteur privé ; dans le même temps, la moitié seulement des postes au concours d'attaché peuvent être pourvus, faute de candidats. Au niveau des cadres de direction générale et des cadres techniques, la pénurie est encore beaucoup plus vive.

Alors, monsieur le secrétaire d'Etat, de grâce, que l'Etat veuille bien nous laisser la liberté de fixer la rémunération de nos agents, dont les primes ne sauraient être inférieures à celles qui sont perçues par les fonctionnaires de l'Etat en poste dans les administrations centrales.

M. René Régnault. Lesquelles ?

M. Yvon Collin. Ce point est très important. Il ne s'agit pas de créer une querelle stérile entre fonction publique d'Etat et fonction publique territoriale.

Au sein de la fonction publique d'Etat, il existe aussi une inégalité de traitement entre les fonctionnaires exerçant à Paris dans les administrations centrales et les fonctionnaires exerçant en province dans les administrations déconcentrées.

Outre les considérations de vie chère, qui doivent être relativisées, cette différence de traitement est difficilement justifiable. Il est donc dans l'intérêt des collectivités locales d'aligner les rémunérations des fonctionnaires territoriaux sur celles des fonctionnaires de l'Etat servant en administration centrale, de façon à ne pas constituer une concurrence déloyale telle que les meilleurs éléments soient « aspirés » par la capitale.

Quant au fond, il est outrageant pour les élus locaux, plus généralement pour les élus du peuple, de voir leur liberté ainsi encadrée, limitée par un décret alors qu'un texte de loi existe !

Entrons un peu plus dans le détail, monsieur le secrétaire d'Etat.

Conscient des difficultés évoquées ci-dessus, un groupe de sénateurs, conduit par M. Albert Vecten, a présenté un amendement à l'occasion de la discussion d'un projet de loi relatif à la fonction publique territoriale. Cet amendement, adopté par le Parlement, a donné naissance à l'article 13 de la loi du 28 novembre 1990 ; il est ainsi rédigé : « L'assemblée délibérante de chaque collectivité territoriale ou le conseil d'administration d'un établissement public local fixe, par ailleurs, les régimes indemnitaires dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'Etat. » Les élus que nous sommes ont su faire entendre leurs voix.

Malheureusement, une polémique s'est instaurée dans les semaines qui ont suivi la publication de ce texte pour savoir si l'article 13 de la loi du 28 novembre 1990 était ou non applicable sans décret d'application.

Dans le premier cas, c'était reconnaître une nouvelle compétence aux collectivités locales ; c'est d'ailleurs l'analyse qui a été faite par d'éminents juristes.

Dans le second cas, c'était une tentative faite par le Gouvernement de limiter la volonté générale exprimée par les représentants du peuple.

Or, par télex, le 12 février 1991, le ministère de l'intérieur a demandé aux préfets de déférer au tribunal administratif toute délibération relative aux avantages de rémunération des fonctionnaires territoriaux dans l'attente de la publication d'un décret en Conseil d'Etat.

Saisi du problème, l'association des maires de France et l'association des présidents de conseils généraux ont décidé d'élaborer, en concertation avec les associations de cadres territoriaux, un protocole d'accord sur le régime indemnitaire.

M. René Régnauld. Très juste !

M. Yvon Collin. Monsieur le secrétaire d'Etat, lors de votre prise de fonction à la tête des collectivités locales, vous avez indiqué que la publication du décret aurait lieu à l'issue de la consultation des élus locaux et des associations de cadres territoriaux.

Fort de cette affirmation, un groupe de travail élus-syndicats, présidé par M. René Régnauld, sénateur des Côtes-d'Armor, a préparé, durant l'été, un projet de protocole.

L'idée maîtresse était d'instituer un système clair, cohérent et transparent de primes, avec un taux minimum de 5 p. 100 pour tous les fonctionnaires territoriaux et un taux variable selon le niveau hiérarchique des agents : 12 p. 100 pour la catégorie D, 20 p. 100 pour la catégorie C, 25 p. 100 pour la catégorie B et 35 p. 100 pour la catégorie A.

En outre, il était prévu une part variable attribuée selon des taux différenciés en fonction de critères individuels ou collectifs : catégorie D, jusqu'à 6 p. 100 ; catégorie C, jusqu'à 8 p. 100 ; catégorie B, jusqu'à 10 p. 100 ; enfin, catégorie A, jusqu'à 15 p. 100.

Ce système devait se substituer à tous les autres existant auparavant. Il avait l'avantage de garantir, au sein d'une même collectivité locale, un taux d'indemnité en fonction de la situation hiérarchique de l'agent, sans que les collectivités les plus riches ne puissent dépasser le taux maximum fixé par le règlement, et de permettre, par le jeu de la part variable, d'apporter un « plus » aux fonctionnaires les meilleurs et les plus performants. Ce système avait également l'avantage d'être très simple à mettre en place.

Au-delà des péripéties et des considérations juridiques, revenons à l'essentiel.

Premièrement, la décentralisation nous a confié de nouveaux pouvoirs et de nouvelles compétences. Nous devons avoir les moyens de les exercer, qu'il s'agisse de moyens financiers ou de moyens humains.

Deuxièmement, si l'Etat nous refuse le droit d'octroyer à nos collaborateurs les primes et indemnités que lui-même octroie aux fonctionnaires de haut niveau exerçant dans les administrations centrales, on va s'acheminer vers une paupérisation de la fonction publique territoriale, entraînant une dévalorisation des compétences locales.

Troisièmement, s'agissant des principes, il est un peu choquant que le ministère de l'intérieur ait publié le décret sur le régime indemnitaire, alors même qu'un protocole d'accord était en cours d'élaboration entre les associations d'élus et les associations de cadres territoriaux.

Quatrièmement, on peut se demander pourquoi l'Etat oppose autant de résistance alors qu'il n'y a pas d'incidence financière directe sur son budget.

Certes, on peut rétorquer que la hausse des salaires dans la fonction publique territoriale aurait un effet d'entraînement à l'échelon de la fonction publique d'Etat. Ce ne serait d'ailleurs peut-être là que justice.

En tout cas, monsieur le secrétaire d'Etat, une fois encore, c'est tenir peu compte de l'esprit de responsabilité des élus locaux. Soyons sérieux, ces derniers ne vont pas distribuer inconsidérément des primes exorbitantes. Ils sont soumis à des contraintes budgétaires et à la pression des contribuables au même titre que l'Etat. Nous revendiquons simplement la liberté, d'une part, de gérer notre personnel selon les statuts existants et, d'autre part, de négocier directement avec les représentants des associations concernées.

Monsieur le secrétaire d'Etat, une crise grave affecte le recrutement dans la fonction publique territoriale. En tant qu'élus locaux nous pouvons multiplier les exemples. Il faut trouver des solutions pour y remédier. Il y va de l'intérêt national d'avoir des collectivités locales fortes et bien gérées.

Les acquis de la décentralisation ne doivent pas être remis en cause par une question, en soi mineure, de régime indemnitaire. Ce serait vraiment une manière particulièrement mesquine de revenir sur une réforme essentielle qui a rapproché les citoyens des affaires qui les concernent. Nous attendons,

monsieur le secrétaire d'Etat, une intervention claire et courageuse sur ce point. (*Applaudissements sur les travées du R.D.E. et sur les travées socialistes.*)

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

M. Jean Clouet. Monsieur le secrétaire d'Etat, je souhaite aujourd'hui, à l'occasion de la discussion du projet de budget du ministère de l'intérieur pour 1992, vous faire part de mon inquiétude - elle est d'ailleurs partagée par tous les Français - devant la croissance de la délinquance et de la criminalité. Cette inquiétude est d'ailleurs accrue par la faiblesse des moyens en hommes et en matériel que l'on vous a autorisés à mettre en œuvre pour maîtriser ce phénomène.

En 1990, la délinquance a progressé de près de 7 p. 100. En 1981, le taux des crimes et des délits pour cent habitants a atteint 5,3 p. 100. En 1985, après quatre années de gestion socialiste, il s'est élevé à 6,5 p. 100. En 1988, il est passé à 5,6 p. 100 grâce à la vigoureuse et efficace politique de MM. Pasqua et Pandraud. Le séjour de M. Michel Rocard à Maignon n'a pas permis de poursuivre cette amélioration puisque ce taux a atteint 6,2 p. 100 en 1990.

Ces chiffres sont explicites. Ils sont éloquentes sur les politiques qu'il faut ou non mener en matière de sécurité.

Par ailleurs, on note que chaque catégorie d'infraction est en augmentation. Les vols, tout d'abord, augmentent de 8,4 p. 100 en 1990 par rapport à l'année précédente. Cette forme de délinquance intervient, rappelons-le, pour 80 p. 100 dans le développement de la criminalité. Le grand banditisme, pour sa part, ne cesse de s'accroître puisqu'il enregistre une progression de 6,4 p. 100 en 1989 par rapport à 1988 et de 9,13 p. 100 en 1990.

Certes, les chiffres connus pour le premier semestre de 1991 laissent espérer une relative amélioration. Mais, dans le même temps, il apparaît que le préjudice matériel global subi par les victimes de vols à main armée avec arme à feu augmente de près de 22 p. 100. Si j'ai parlé de « vol à main armée avec arme à feu », c'est parce que, dans les statistiques, ce qui est étonnant, les agressions avec des armes de poing ne sont pas considérées comme étant à main armée. Je pense qu'il conviendrait d'améliorer cette présentation statistique.

Quant au trafic de la drogue en France, la situation, chacun le sait, est dramatique. Si les services de police chargés de ce dossier sont de plus en plus performants, les prises, si importantes soient-elles, ne paraissent pas à la mesure du drame auquel ils sont confrontés.

S'agissant du terrorisme, il faut savoir que le nombre d'actions violentes a progressé de 30 p. 100 en 1990 par rapport à 1989. Pour apprécier cet inquiétant bilan, il convient de se référer au taux d'élucidation, véritable mesure de l'efficacité policière. Ce taux s'élevait à 41 p. 100 en 1988. Il n'était plus que de 39 p. 100 en 1989 et de 37,5 p. 100 en 1990. Ce sont les cambriolages et les dégradations de biens privés qui enregistrent les taux d'élucidation les plus bas.

Un délinquant échappe plus d'une fois sur deux à la police. C'est un véritable encouragement à mal faire. Le constat est aussi clair que désolant. Les politiques menées par les gouvernements de gauche en matière de sécurité des biens et des personnes ont échoué. On pourrait même dire que l'Etat, dans ce domaine aussi, a adbiqué devant ses responsabilités.

Le budget que vous soumettez à notre examen, monsieur le secrétaire d'Etat, ne fait que confirmer ce triste constat. La sécurité relève pourtant, et sans doute plus que jamais, du domaine de l'Etat. Mais comment assumer cette tâche avec une police démotivée et une justice perplexes ?

La police est démotivée parce qu'elle ne se sent pas soutenue. Souvenez-vous, M. le Président de la République recevait un groupe de lycéens pendant les manifestations de novembre 1990, alors que leurs camarades pillaient et incendiaient en toute tranquillité dans le centre de Paris. L'essentiel était de protéger l'Elysée. N'existait-il pas d'autres moyens d'y parvenir ?

Les policiers sont pourtant méritants et courageux. Nous en sommes tous conscients. Il faut leur rendre encore une fois hommage pour l'abnégation, le sens du sacrifice et celui de l'Etat qui caractérisent l'immense majorité d'entre eux.

La justice est perplexe parce qu'elle est trop contrainte en amont par un exécutif peu respectueux du principe de la séparation des pouvoirs et trop souvent désavouée en aval par les autorités dites compétentes.

Je pense notamment à l'exécution des mesures de reconduite à la frontière ou d'expulsion. Près de quinze mille mesures ont été prononcées par les juridictions en 1989 mais moins de sept mille ont été effectivement exécutées. Pour 1990, les chiffres ne sont pas meilleurs. En effet, si plus de dix-huit mille décisions ont été prises, moins de huit mille ont été appliquées, soit moins de 50 p. 100. C'est la seconde fois que nous constatons ce pourcentage. Devons-nous en conclure que le Gouvernement se fixe pour objectif d'assurer la sécurité des Français à concurrence de 50 p. 100 ? Aujourd'hui, la justice est considérée comme trop laxiste par les Français. Qui en est responsable ?

« La police est faite pour rassurer les honnêtes gens et inquiéter les malfaiteurs », a déclaré Clemenceau. On peut craindre aujourd'hui que, par la faute d'une politique dont vous n'avez guère lieu d'être fiers, ce ne soit les citoyens qui soient inquiétés et les malfaiteurs rassurés ! (*Applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

M. Claude Estier. Ridicule !

M. Jean Clouet. « Nous avons le souci de donner les moyens au service public de mieux répondre aux attentes de la population », déclarait l'année dernière M. Joxe, alors ministre de l'intérieur. Le projet de budget que vous nous présentez ne va pas, je le crains, en ce sens.

Il ne confirme, en effet, aucunement les faibles espoirs nés des trois précédents budgets.

Ainsi, les crédits de paiement de l'action 05-police augmentent de moins de 1 p. 100 à structure constante. Les autorisations de programme, quant à elles, chutent de plus de 8 p. 100.

S'agissant des personnels, comment ne pas regretter l'absence de création d'emplois de fonctionnaires de police ?

Quant aux quatre cents emplois de policiers auxiliaires dont vous prévoyez la création, force est de constater qu'ils seront insuffisants - si tant est d'ailleurs que vous puissiez les recruter - car on évalue à environ quatre mille le nombre de postes de gardiens de la paix nécessaires pour développer notamment l'ilotage, qui constitue pourtant, selon le Gouvernement une priorité.

Aujourd'hui, l'écart entre les effectifs de la police nationale et la demande de policiers, telle qu'elle est exprimée par la population, n'a jamais été aussi grand. Ne nous étonnons pas dès lors que le sentiment d'insécurité croisse un peu plus chaque jour, comme tous les maires ici présents le ressentent dans leur commune.

Les dépenses d'équipement de la police ne sont pas meilleures. Les autorisations de programme baissent de 9,1 p. 100 par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 1991. Oserai-je dire que les crédits de paiement s'effondrent, quant à eux, de 35 p. 100 ? J'espère que vous démentirez ce taux que l'on a peine à croire.

Concrètement, je ne prendrai que l'exemple des équipements immobiliers. Les autorisations de paiement affectées à cette ligne budgétaire s'élèvent à 470,9 millions de francs. Or les seuls chantiers de l'école de Draveil et de l'hôtel de police de Bobigny requièrent un investissement de 300 millions de francs.

Que reste-t-il ? Les chiffres mettent en évidence l'absence de moyens et, surtout, le manque de conviction profonde du Gouvernement en matière de sécurité publique.

« Changeons la société, nous assurerons la sécurité », déclarait en 1981, voilà donc dix ans, le candidat à la présidence de la République François Mitterrand. Vos amis et vous-même avez failli à cet égard, comme dans beaucoup d'autres domaines. Vous n'assurez pas la sécurité des Français qui continuent à vous le demander plus par réflexe que par espérance. En effet, vous êtes maintenant le Gouvernement des espoirs déçus. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

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

M. Raymond Bouvier. J'ai déjà eu l'occasion, voilà quelque temps, monsieur le secrétaire d'Etat, d'attirer l'attention du Gouvernement sur les difficultés financières auxquelles doivent faire face les collectivités territoriales, en particulier les communes rurales.

La situation ne s'est guère améliorée depuis lors. En effet, nombreux sont nos collègues maires de communes rurales qui se plaignent d'un cruel manque de ressources et qui ne comprennent pas que l'on mette en place une solidarité entre les communes urbaines alors que, dans le même temps, rien n'est fait en faveur des communes rurales.

Nous savons maintenant que vous préparez une « dotation rurale ». Elle sera la bienvenue, sous réserve - nous nous en sommes déjà expliqués au comité des finances locales - que son montant ne soit pas symbolique et que sa répartition soit assurée par les conseils généraux.

Lorsque l'on observe le niveau des concours de l'Etat affectés aux collectivités territoriales, si l'on en croit les affirmations de vos collègues chargés des finances et du budget, les crédits ont progressé de 6,8 p. 100 en 1990, de 7,8 p. 100 en 1991, et augmenteront vraisemblablement de 7 p. 100 en 1992. Mais vous savez bien que l'on peut faire dire aux chiffres tout et le contraire !

La vérité, la voici : plus les concours de l'Etat aux collectivités locales progressent, moins les recettes des communes augmentent.

Le paradoxe n'est qu'apparent. Ainsi, pour les concours de l'Etat pour 1992, la progression résulte essentiellement de l'augmentation de la compensation des exonérations et de dégrèvements législatifs ainsi que de l'augmentation substantielle - 21,6 p. 100 - de la dotation du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée.

La commune rurale - elles sont des milliers dans ce cas ! - qui n'aura pas réalisé plus d'investissements en 1990 qu'en 1989 faute de moyens et qui, du fait du mode de calcul inique de la dotation globale de fonctionnement - je reviendrai sur ce point ultérieurement - ne percevra que la dotation de progression minimale, ne verra ses ressources progresser que de 2,42 p. 100 en 1992. Or, comme l'inflation est évaluée à 2,8 p. 100, en réalité, son pouvoir d'achat diminuera de 0,40 p. 100. Voilà la vérité.

Mais cette vérité sera encore plus cruelle pour les communes qui ont le malheur d'avoir une base de taxe professionnelle par habitant supérieure à la moyenne nationale. Elles verront leur dotation de compensation de la taxe professionnelle diminuer d'un montant correspondant à 2 p. 100 du produit fiscal de cette collectivité, au titre des quatre taxes directes locales. Cela implique, en 1992, que la diminution de leurs ressources sera encore plus sensible.

Ainsi, comme je le laissais entendre tout à l'heure, plus les concours de l'Etat aux collectivités territoriales progressent ou semblent progresser, plus les recettes des communes, notamment des communes rurales, régressent.

Comment en sommes-nous arrivés à cette situation paradoxale ? Pour expliquer ce phénomène, il convient de remonter quelque peu dans le temps.

En 1985, le Gouvernement ayant à faire face à une situation difficile en matière de finances publiques, à une situation semblable à celle que nous connaissons à l'heure actuelle, utilise tous les moyens possibles pour trouver des recettes nouvelles. C'est ainsi qu'il institue - il faut s'en souvenir - une surcompensation entre les régimes spéciaux d'assurance vieillesse. Cette surcompensation touchera de plein fouet la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales et entraînera, en quelques années, un doublement des cotisations supportées par les communes et les départements. Or, cette augmentation des cotisations ne sera naturellement pas compensée !

En 1989, se rendant compte de l'évolution particulièrement favorable de la D.G.F. pour 1990, le Gouvernement revient purement et simplement sur son mode d'indexation. Cela entraînera dès lors, année après année, une perte de 5 milliards de francs pour toutes les collectivités territoriales de la République. Ainsi, pour l'année considérée, à savoir 1990, plusieurs milliers de communes ont perçu une dotation globale de fonctionnement en augmentation d'un peu plus de 1 p. 100 ; elles ont donc subi une perte de pouvoir d'achat de 2 p. 100.

Par la loi de finances pour 1991, le Gouvernement nous explique que les fonds Barangé ne servent plus à rien et qu'il convient donc de les supprimer.

Cela se traduit, pour les collectivités territoriales, par une perte de 500 millions de francs. Quelle est la compensation envisagée ? Il s'agit de l'augmentation des bases de la taxe locale d'équipement payée par les constructeurs et les aménageurs, ce qui n'a évidemment rien à voir avec les crédits Barangé !

En 1991, le Gouvernement veut publier un décret qui permettrait à l'Etat de ne plus rembourser aux collectivités la T.V.A. acquittée sur des investissements mis à disposition de tiers non éligibles au fonds de compensation pour la T.V.A. contre un loyer. Cette mesure devant avoir un effet rétroactif, la perte pour les collectivités territoriales concernées serait de 500 millions de francs. Fort heureusement, devant les vigoureuses protestations de l'ensemble des élus de France, ce décret n'est toujours pas paru.

Et nous en arrivons au projet de loi de finances pour 1992. Dans le texte transmis à l'Assemblée nationale, nous constatons que le Gouvernement veut à nouveau priver les collectivités territoriales de 5,8 milliards de francs de ressources qui leur sont dues : en supprimant la compensation versée aux collectivités locales en contrepartie de la réduction pour embauche ou investissement instituée par la loi de finances pour 1987 au titre de la taxe professionnelle ; en ne versant plus de subvention compensatrice pour les exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties accordées pendant deux ans à toute construction nouvelle ; en transformant les dégrèvements de taxe d'habitation accordés en fonction du revenu en exonération assortie d'une subvention compensatrice pour les collectivités locales. Cela signifie en clair que l'Etat ne prendrait plus en charge la partie correspondant aux augmentations de taux décidées par celles-ci.

Ce dispositif a été légèrement modifié par l'Assemblée nationale. Il n'en demeure pas moins que, au total, la perte pour les collectivités territoriales sera de plus de 3 milliards de francs en 1992.

Les élus des communes rurales avaient fondé beaucoup d'espoir dans l'article 21 de la loi n° 91-429 du 13 mai 1991 instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes d'Ile-de-France, réformant la D.G.F. des communes et des départements et modifiant le code des communes. Dans cet article, imposé par le Sénat, il était demandé au Gouvernement de présenter au Parlement un rapport sur une modification de la répartition de la D.G.F. en faveur des communes rurales.

Le Président de la République lui-même, le 12 septembre dernier, prenait position et lançait un appel en faveur de l'institution d'une solidarité au bénéfice des petites villes et des communes rurales.

Ce rapport a été rendu public, et force est de reconnaître que ses conclusions ont particulièrement déçu nos collègues élus des communes rurales.

Il souligne un certain nombre d'évidences que nous avons déjà mises en lumière au cours de débats précédents, à savoir que la plupart des éléments constitutifs de la D.G.F. sont favorables - il faut bien l'avouer - aux communes importantes, mais nullement aux communes rurales. Cela est vrai, qu'il s'agisse de la dotation de base - elle est trop hiérarchisée, nous semble-t-il -, de la dotation de péréquation, ou encore de la dotation de compensation, le critère du logement social en constituant les trois cinquièmes.

C'est tout naturellement cette dernière dotation qui mériterait une profonde réforme. En effet, rien ne justifie l'attribution de ressources aussi importantes en faveur des communes disposant de logements sociaux.

Cependant, le Gouvernement, affirmant qu'une baisse de cette fraction serait incohérente avec la politique gouvernementale de la ville, notamment avec la dotation de solidarité urbaine, laquelle s'appuie elle-même sur le nombre des logements sociaux, la situation est purement et simplement bloquée.

Aussi, envisage-t-on de créer - nous y revenons - une dotation de développement rural qui bénéficierait seulement aux communes de moins de 10 000 habitants et, essentiellement, aux chefs-lieux de cantons ou aux communes les plus peuplées du canton lorsqu'elles ne sont pas chefs-lieux. Vous voyez d'ici les querelles et les rivalités que déclencherait un tel dispositif.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Ce n'est pas cela !

M. Raymond Bouvier. Cela ne règlera pas, bien évidemment, les graves difficultés financières auxquelles sont confrontées les communes rurales.

Ces difficultés financières sont d'ailleurs encore plus importantes pour les communes de montagne, singulièrement pour celles qui abritent des stations de sports d'hiver.

Ces dernières ont en effet subi de plein fouet, au cours des trois dernières années, un manque d'enneigement qui a engendré une baisse très importante de leurs ressources. Elles ne peuvent donc plus faire face à leurs engagements financiers.

Nombreuses sont les communes de montagne qui ont du mal à « boucler » leur budget, qui doivent présenter des budgets en déséquilibre.

Il ne s'agit pas pourtant d'une faute de gestion, monsieur le secrétaire d'Etat ; nous ne le laisserions pas dire ! Mais quand le ciel n'envoie pas de neige l'hiver en station, vous imaginez ce qui peut arriver !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Que faut-il faire ?

M. Raymond Bouvier. J'avais demandé, lors de l'examen du budget du ministère de l'intérieur, voilà un an, une augmentation substantielle du chapitre consacré aux subventions d'équilibre. Elles figurent en toutes lettres dans le code des communes et il serait bon que le crédit correspondant soit majoré.

Je poserais à nouveau ce problème à la fin de la présente discussion. Je crois en effet qu'il est tout à fait nécessaire que la solidarité nationale joue en faveur des communes comme elle a joué en faveur de telle ou telle grande ville ayant à faire face à des difficultés flagrantes.

A ce point de mon intervention, monsieur le secrétaire d'Etat, je souligne également que certains départements retenus comme contributifs dans la solidarité interdépartementale qui va s'appliquer pour la première fois pour l'exercice 1992, ont sur leur territoire des communes sinistrées. Je demande donc que, pour ces départements-là, on procède à une analyse très sérieuse de la situation, qui est quelque peu paradoxale, et que l'on fasse jouer la solidarité, les compensations.

Je dirai enfin un mot du statut de l'élu local.

C'est avec une réelle impatience que nos collègues maires attendent la mise en place de ce statut. Force est cependant de reconnaître que le projet de loi que vous avez déposé - sur le bureau de l'Assemblée nationale au demeurant - n'est guère de nature à leur donner satisfaction.

En effet, toutes les mesures envisagées seront à la charge des collectivités locales. Elles se traduiront par une fiscalisation des indemnités. Cela entraînera une recette complémentaire pour le budget de l'Etat, lequel, pour l'heure, ne participe aucunement au financement de cette réforme. Voilà un problème très sérieux.

J'ajoute que, si ce texte avait été déposé au mois d'octobre dernier sur le bureau du Sénat - nous pouvions l'espérer, car qui est plus concerné que le Sénat ? - nous aurions pu déjà l'examiner et le transmettre à l'Assemblée nationale. Nous l'aurions sans doute considérablement amélioré, certaines de ses dispositions étant en effet inacceptables, selon nous.

Il faut donc que la solidarité nationale joue en faveur des élus locaux qui sont, eux aussi, on l'oublie trop souvent, des agents de l'Etat - ô combien précieux ! - dans nos communes.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les observations que je souhaitais formuler sur ce projet de budget, en espérant que le Gouvernement voudra bien en tenir le plus grand compte. (*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. Souvet.

M. Louis Souvet. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, mon propos s'articulera autour de deux grands thèmes. Si l'un ne ressortit pas à votre seule autorité, monsieur le secrétaire d'Etat, il vous concerne à la fois au titre de la solidarité gouvernementale et des ressources des collectivités, ressources qui transitent, bien entendu, par votre ministère.

Dans son propos liminaire, M. le ministre de l'intérieur a amorcé, ce matin, la discussion sur l'article 32. Ce sera mon premier thème.

Ces dernières années, de par sa politique, le Gouvernement a gravement amputé les ressources des collectivités locales. En 1990, le changement de l'indexation de la dotation globale de fonctionnement a engendré une diminution brutale de leurs recettes. Ce changement a permis à l'Etat de réaliser une économie de 5 milliards de francs dès l'année 1990.

Pour certaines communes - c'est le cas de celle dont je suis maire - cette tendance a été encore aggravée par les effets de la prise en compte brutale du résultat du recensement en 1991 pour les communes soumises à la péréquation de la taxe professionnelle.

Les conséquences en ont été d'autant plus dures que les communes qui ont vu leur population diminuer sont souvent celles qui connaissent un contexte économique défavorable et qui doivent faire face à une situation sociale plus difficile. Dans la zone de Sochaux et de Montbéliard, ce sont plus de 20 000 emplois qui ont disparu.

Ces communes sont ainsi triplement, pénalisées par une augmentation de leurs charges, une diminution de leurs propres bases fiscales, une perte de recettes significative au titre de l'écrêtement de la taxe professionnelle. J'y ajoute, pour 1992, une croissance de la masse salariale à laquelle nous n'étions pas préparés et des transferts de charges dont nous héritons généreusement.

Dans ce contexte, il faut, une fois de plus, déplorer les nouvelles mesures de « désengagement » de l'Etat. Je sais que M. le ministre de l'intérieur - il l'a dit ce matin - n'est pas d'accord avec ce terme de « désengagement ».

Ce désengagement porte sur la diminution sensible de la compensation de taxe professionnelle concernant la « réduction pour embauche et investissement », sur la suppression de « la compensation de taxe foncière sur les propriétés bâties » pour les constructions à courte durée d'exonération.

Quelles que soient les atténuations apportées au bénéfice de certaines communes à l'occasion des débats à l'Assemblée nationale, il faut condamner le principe même de ces nouvelles dispositions.

Je ne veux pas me lancer ici dans une discussion technique. Il convient en effet d'abandonner un moment un débat beaucoup trop technocratique pour que les citoyens puissent comprendre la réalité et les problèmes qui se posent à leurs élus locaux.

J'entends souvent parler des problèmes de pauvreté, de richesse, de solidarité comme s'ils étaient toujours dus au hasard ou au manque de chance. Bien sûr, la chance permet parfois à une commune de s'enrichir ou de devenir moins pauvre. Mais les hommes ont pu et peuvent encore aider la chance. Or les communes, elles, ont les élus que leur a donnés le suffrage universel. Parmi eux, il est de bons et de moins bons gestionnaires. Il faudrait donc prendre à ceux qui ont obtenu de bons résultats ? Ferait-on de même dans les entreprises ? En effet un maire est aussi un chef d'entreprise. Aider ceux qui n'ont pas obtenu de bons résultats serait, dans certains cas, apprécié par les entreprises, mais je ne suis pas sûr que ce serait la bonne solution !

Aussi, est-ce non pas le point de vue d'un parlementaire que je veux apporter aujourd'hui, mais le témoignage d'un maire, d'un président de district urbain qui ne supporte plus de voir régulièrement les recettes de ses budgets amputées du fait de mesures gouvernementales unilatérales et d'être obligé d'augmenter la fiscalité locale pour faire face à la gestion d'un gouvernement qui ne tient pas ses engagements.

Je ne souhaite pas dresser la longue liste des défis que doivent aujourd'hui relever nos collectivités locales ; je poserai seulement deux questions : quelle est la cohérence de la politique du Gouvernement ? Où est la responsabilité de la gestion locale ?

Mon premier souci est que chacun comprenne l'incohérence de la politique de l'Etat et des décisions qu'il prend en matière financière. Sans être exhaustif, permettez-moi de prendre deux exemples récents pour éclairer mon propos : l'augmentation du traitement des fonctionnaires et le développement universitaire.

Le premier exemple est anecdotique, mais significatif. L'Etat a décidé de revaloriser le traitement des fonctionnaires de 6,5 p. 100 sur quinze mois. C'est une décision que nous

approuvons tous dans la mesure où nous sommes sensibles à la rémunération des fonctionnaires territoriaux, dont le dévouement n'est plus à démontrer. Mais qui paye les conséquences de cette bonne, mais brutale décision ? Ce sont, une fois de plus, les collectivités locales.

D'un côté, l'Etat décide d'augmenter les charges de personnel - or, tout le monde le sait, c'est le poste le plus important dans le budget d'une ville puisqu'il représente de 40 p. 100 à 50 p. 100 des coûts de fonctionnement -, de l'autre, pour les nombreuses communes qui sont sous le régime de la garantie de progression minimale, la dotation globale de fonctionnement n'augmente que de 2,42 p. 100 pour 1992. En fait, compte tenu de l'absence de régularisation sur la D.G.F. pour 1991 en 1992, la D.G.F. 1992 va baisser en francs courants, *a fortiori*, bien sûr, en francs constants !

Quel gestionnaire sérieux peut décider d'augmenter ainsi ses dépenses alors que ses recettes ne suivent pas ? Voici comment une bonne mesure décidée par l'Etat sera payée par le contribuable local et assumée par les élus locaux !

Le second exemple que je souhaitais évoquer est moins anecdotique et encore plus significatif par son ampleur. Il s'agit du développement universitaire.

L'enseignement universitaire, élément clé pour l'avenir de notre pays, est à l'heure actuelle une des responsabilités essentielles de l'Etat. Or, là aussi, le désengagement de l'Etat est à la hauteur de son ambition.

Dans le cadre du développement universitaire, on évoque « le partenariat ». C'est un partenariat bien surprenant que celui qui consiste à décider du développement des filières universitaires et de leur implantation tout en laissant aux collectivités locales le soin de prendre en charge l'essentiel des investissements et du fonctionnement, y compris les frais de déplacement de professeurs, les heures de lectorat, etc.

Dans ce second exemple, on arrive aux mêmes conclusions : une politique de l'Etat dont l'intérêt est par ailleurs incontestable sera, pour une grande part, assumée par les collectivités locales.

Ce qui est important, ce n'est pas seulement le niveau des ressources d'une collectivité, ce sont aussi les dépenses obligatoires que certaines d'entre elles doivent engager pour implanter des établissements d'enseignement supérieur, pour construire des logements pour étudiants, des usines de traitement des eaux, pour faire face à un chômage important, etc. Monsieur le secrétaire d'Etat, si vous souhaitez plus de détails, je me tiens à votre disposition.

Cette incohérence entre les décisions prises et les moyens alloués m'amène à poser une deuxième question, celle de la responsabilité de la gestion locale.

Dans les conditions que je viens de décrire, c'est-à-dire quand l'Etat fait payer aux collectivités locales les conséquences d'une partie de sa politique en leur imposant constamment des charges nouvelles, la situation des gestionnaires locaux n'est plus tenable. L'Etat ne peut continuer à transférer des charges sans transférer les ressources qui permettent d'y faire face, au moins partiellement.

Quand, parallèlement à ces transferts de charges, l'Etat modifie unilatéralement et sans préavis les règles du jeu dans un sens défavorable aux collectivités locales d'une manière générale, quand les recettes sont amputées au moment où les charges augmentent, la gestion locale devient impossible.

Cette situation a trois conséquences.

Premièrement, on ne peut plus boucler les budgets des collectivités sans augmenter de façon significative le taux des impôts locaux.

Deuxièmement, il est impossible de gérer efficacement nos collectivités. On ne peut, en effet, travailler à des programmes pluriannuels d'investissements ou préparer une gestion prévisionnelle sur plusieurs années quand, chaque année, de nouvelles dispositions pénalisent les collectivités locales au moment où elles préparent leur budget.

Enfin, troisièmement, l'emploi va gravement pâtir des décisions qui ont été prises par le Gouvernement.

En effet, en Franche-Comté, par exemple, les collectivités locales assurent 55 p. 100 du volume des commandes passées au secteur du bâtiment et des travaux publics. La réduction incontournable de nos budgets d'investissement aura des conséquences très graves sur l'activité de ce secteur et donc

sur l'emploi. J'ai appris par la presse, hier, que le conseil général diminuera ses investissements de 45 millions de francs !

Ces conséquences sont d'autant plus désagréables qu'au niveau national on rend les élus locaux, particulièrement les maires, responsables de l'augmentation des prélèvements obligatoires. Cette augmentation est inévitable pour répondre à la fois aux transferts de charges et au désengagement financier de l'Etat. Un tel comportement est tout simplement inadmissible.

Je souhaite que tout le monde comprenne qu'on ne peut faire assumer par les collectivités locales et les élus locaux les insuffisances d'une gestion de l'Etat dont ils ne sont pas responsables. Les modifications incessantes et imprévisibles des règles du jeu ne sont dictées que par un seul objectif, celui de financer le déficit du budget de l'Etat au coup par coup.

C'est pourquoi, dans ce contexte, les nouvelles dispositions relatives à la suppression de recettes, quand bien même elles seraient atténuées, renforcent une tendance inacceptable.

M. Lucien Neuwirth. Très bien !

M. Louis Souvet. J'en viens au second thème de mon propos. Monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais aborder un point qui me paraît hautement significatif de la qualité des relations qui s'établissent entre le Gouvernement et les élus.

Je suis maire d'une ville de plus de 30 000 habitants. Les effectifs de police dont je dispose sont insuffisants depuis plusieurs années alors que nous enregistrons une progression constante de la délinquance, progression que tout le monde ici a dénoncée. J'ai donc effectué différentes démarches pour obtenir, sinon l'affectation de fonctionnaires de police, au moins celles d'appelés du contingent. J'ai donc envoyé plusieurs lettres à différents ministres. J'ai également adressé cinq ou six demandes pressantes aux préfets successifs de ma région. J'ai encore rencontré votre prédécesseur le 18 décembre 1990 ; tout cela en vain !

Récemment, l'un des députés de mon département, qui est conseiller municipal d'opposition au sein de mon propre conseil municipal, a eu la bonté de m'adresser, ainsi qu'à la presse, bien sûr, la copie d'un courrier émanant du ministre de l'intérieur, courrier l'informant que « sa » ville - j'en suis, jusqu'à preuve du contraire, le maire - serait dotée des appelés qu'il avait demandés. Je m'en réjouis, monsieur le secrétaire d'Etat et je profite de cette occasion pour présenter mes remerciements, ce que je n'ai pu faire jusqu'à présent.

L'administration préfectorale m'a informé en précisant bien que, rien n'étant officiel, je ne devais en parler à personne et que, peut être, nous obtiendrions très rapidement les appelés du contingent que je souhaitais depuis longtemps. Il fallait faire vite, me disait-on : trouver un logement de type 5, le rénover en totalité, acheter le matériel - des quatorze paires de draps au fer à repasser, en passant par la vaisselle, la cuisinière à gaz, etc. La ville a fait, vous l'imaginez, un effort financier très important, dont je vous laisse deviner le montant pour sept appelés.

Monsieur le secrétaire d'Etat, ces appelés ont été présentés à la presse voilà une heure trente - il était alors seize heures - par le sous-préfet. A l'heure qu'il est, le maire que je suis n'est pas informé de votre décision et n'a reçu aucune réponse officielle à ses démarches !

M. Jean Chérioux. Et voilà !

M. Louis Souvet. Je veux bien comprendre le jeu politique ; j'admets que vous ayez voulu donner à penser que le député de votre majorité a conduit une action décisive, même s'il n'y a pas participé. En revanche, je ne peux admettre, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous n'ayez pas cru bon d'en informer le maire de la ville, qui est à l'origine des telles démarches !

M. Lucien Neuwirth. Très bien !

M. Jean Chérioux. C'est l'Etat socialiste !

M. Louis Souvet. Alors que je tentais par tous les moyens d'attirer l'attention sur la montée de la délinquance dans ma ville - centre industriel dans lequel sévit un chômage endémique important qui touche les jeunes immigrés de la seconde génération - le député en question faisait paraître dans la presse des articles pour critiquer mes propos alarmistes !

Monsieur le secrétaire d'Etat, il y a des traditions républicaines ou des signes d'élémentaire courtoisie avec lesquels vous avez sans doute décidé de rompre. Je n'ai jamais été un va-t-en guerre politique et je suis suffisamment tolérant pour excuser certaines attitudes ou pour les comprendre. Mais, à aller trop loin, vous desservez gravement la cause des idées que vous défendez ! (*Applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

Je terminerai par le problème de l'intégration des sapeurs-pompiers permanents dans le cadre des professionnels.

Promis pour le mois de septembre, les décrets d'application ne sont toujours pas parus. Les personnels sont en attente, leurs mérites ne sont pas en cause. N'attendez pas que la maison brûle pour hâter les mesures ! (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste.*)

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

M. Jacques Bellanger. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, j'ai pris connaissance avec intérêt de la communication de M. le ministre de l'intérieur au conseil des ministres du 20 novembre dernier, amorce, me semble-t-il, de la loi sur la sécurité intérieure que l'ensemble des fonctionnaires de police attendent depuis trop longtemps et dont M. le ministre de l'intérieur a longuement parlé dans son discours.

La prévention et la répression sont aujourd'hui deux missions absolument complémentaires, qui sont admises par tous, mais qu'il convient maintenant de définir avec précision. Les acteurs qui y concourent deviennent en effet plus nombreux. Dans son action, l'Etat est maintenant aidé des collectivités territoriales, grâce aux initiatives associatives et aux activités privées.

Cependant, la superposition des missions de sécurité de ces différents acteurs est aujourd'hui plus « le fruit d'accidents successifs que d'une vision cohérente et ordonnée d'une organisation républicaine », ainsi que l'a dit M. le ministre de l'intérieur en septembre dernier.

Il faut donc redéfinir le rôle de chacun.

S'agissant, d'abord de celui des forces de police, cette redéfinition passe, c'est évident, par une réforme des corps et carrières de la police nationale. J'adhère, pour ma part, à la quasi-totalité des propositions du rapport Clauzel. Le temps qui m'est imparti me permet seulement de dire combien il importe, à mes yeux, que ces suggestions deviennent rapidement des réalités.

Il est certain que le dialogue social doit se développer. Cela dit, je suis convaincu que certains de ceux qui crient aujourd'hui à l'urgence crieront demain au scandale, car il ne sera pas possible de satisfaire toutes les revendications des un et des autres. Mais le rôle d'un gouvernement est de choisir.

Je suis heureux que M. le ministre de l'intérieur ait proposé l'institution d'une autorité morale, qu'il a appelée le « conseil supérieur de la fonction de police ». La création d'un tel conseil est tout à fait nécessaire et il est indispensable qu'elle entre rapidement dans les faits.

Je souhaite, par ailleurs, obtenir des précisions sur la mise en œuvre, pour les policiers, de la nouvelle bonification indiciaire prévue par les accords Durafour, tant au regard des délais - je crois savoir que des retards sont à craindre - qu'en ce qui concerne les modalités d'attribution.

L'adaptation de la police à notre temps doit aussi passer par une meilleure articulation entre elle et d'autres services de l'Etat, en particulier la justice.

Il n'existe pas suffisamment de lieux de rencontre et de concertation entre ces deux partenaires, auxquels il me semble nécessaire d'adjoindre les collectivités territoriales. Ceux qui existent à ce jour, les conseils communaux de la prévention de la délinquance, ne répondent pas complètement à ce besoin, par manque de souplesse mais peut-être surtout parce que les représentants des administrations proviennent d'un échelon trop élevé. Créer d'autres lieux de rencontre, c'est, tout autant qu'en mettant en œuvre l'ilotage, aller vers une police de proximité.

La création des agents de police judiciaire est venue utilement renforcer l'action des officiers de police judiciaire. Il est pourtant notoire que le nombre restreint de ces derniers interdit parfois de mener des actions nécessaires à l'ordre public, sauf à frôler dangereusement l'illégalité.

Cette réforme doit aussi s'articuler sur de nouvelles législations, promises depuis longtemps, réglementant non seulement les polices municipales mais aussi ces multiples polices de type privé dont l'augmentation ne laisse pas d'être inquiétante. Je ne pense pas uniquement aux sociétés de vigiles ; je veux aussi parler des divers services qui se constituent aujourd'hui autour de la surveillance à distance, surtout si elle peut s'accompagner d'interventions directes.

Je suis, en particulier, inquiet, monsieur le secrétaire d'Etat, devant une hypothétique délégation des fonctions de police judiciaire à des policiers municipaux, délégation qui pourrait mettre en cause le rôle de la police nationale.

A partir du moment où, selon notre conception, la sécurité intérieure c'est, d'abord, la prévention et, ensuite, la répression, tous ceux qui concourent à la première doivent trouver leur place dans la politique de sécurité. A cet égard, les collectivités territoriales, en charge du social, sont les premières concernées.

En attendant que nous puissions inventer de nouvelles modalités de travail, les contacts doivent dès maintenant se multiplier, au plus près du terrain, entre les collectivités et les structures de l'Etat. La déconcentration au niveau départemental est un atout en ce sens. Cependant, là où les situations sont le plus difficiles, l'effort doit encore être plus grand. Le rapport Picard présente, au sujet de la formation des différents personnels de terrain, des propositions qui feront rapidement, je l'espère, l'objet d'une application.

Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la police doit savoir qu'elle peut dans l'accomplissement de sa mission compter sur un soutien sans faille des élus. Il n'est pas admissible que certains puissent mettre, *a priori*, son action en cause. Il n'est pas acceptable non plus qu'une police républicaine mette en cause l'action des élus ; je pense là, en particulier, à la ville de Mantes-la-Jolie.

Enfin, monsieur le secrétaire d'Etat, vous me permettez d'attirer votre attention sur l'article 87 bis de la loi de finances, qui pénalise plus particulièrement les communes bâties des villes nouvelles, dont la croissance démographique a été et reste une volonté nationale. Cette disposition peut d'ailleurs mettre en cause la crédibilité de l'Etat, car elle aboutit à condamner des projets en cours de réalisation. Les améliorations apportées sur ce point à l'Assemblée nationale me semblent insuffisantes. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Jean Chérioux. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, après le remarquable travail d'analyse de nos éminents rapporteurs, dont nous avons pu apprécier les observations et dont, je l'espère, le Sénat suivra les conclusions, après les interventions pertinentes, et parfois très percutantes, de mes amis Lucien Neuwirth et Louis Souvet, qui ont exprimé la position du groupe du R.P.R. sur ce projet de budget, je ne retiendrai votre attention que quelques instants, pour évoquer un problème seulement, mais un problème particulièrement grave, qui touche les Parisiens et les habitants des départements limitrophes de Paris.

Il s'agit, en effet, de l'insuffisance des crédits de fonctionnement dont a à souffrir la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

La participation de l'Etat aux dépenses dites « subventionnables » de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, telle qu'elle est prévue dans le présent projet du budget, est inférieure de 21 millions de francs à ce qui serait nécessaire à son fonctionnement normal.

Si l'on ne rétablit pas cette somme, la brigade sera contrainte de rompre un certain nombre de contrats ; ainsi, deux cent cinquante emplois seront rapidement supprimés puisqu'il ne peut être question de réduire les crédits destinés aux matériels.

Les interventions des pompiers à Paris même et dans la petite couronne ne cessent pourtant d'augmenter : en 1990, on en a compté 350 000.

Il serait donc, en fait, nécessaire de créer plus de cent quarante postes pour maintenir la capacité opérationnelle de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

Je m'étonne, monsieur le secrétaire d'Etat, de ce traitement injuste qui est ainsi infligé à ce corps d'élite, indispensable à une agglomération comme celle de Paris et des départements limitrophes.

Vous allez contraindre au licenciement un personnel motivé, bien formé, expérimenté et qui ne ménage ni son temps, ni quelquefois sa vie, pour sauver ceux qui font appel à lui.

J'ajoute que, au regard des effectifs, les difficultés vont s'accroître du fait de la réduction du service militaire à dix mois, qui va priver la brigade de plus de cinquante postes.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je serais, pour ma part, véritablement choqué que, par mauvaise gestion, mais aussi pour les raisons politiques que l'on peut imaginer, on compromette la sécurité des Parisiens et je vous demande de nous dire clairement si les crédits nécessaires, notamment les 21 millions de francs supplémentaires que j'évoquais tout à l'heure et qui auraient dû être inscrits dans le projet de loi de finances, figureront dans une loi de finances rectificative ; sans doute cela ne relèverait pas de la stricte orthodoxie budgétaire mais c'est absolument indispensable. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., ainsi que sur le banc des commissions.*)

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales. Je demande la parole.

M. le président. Je rappelle que M. Marchand, ministre de l'intérieur, ne peut être présent pour répondre lui-même aux orateurs, ayant dû se rendre à La Haye pour participer à une réunion des ministres de l'intérieur de la Communauté.

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vais m'efforcer de répondre aux observations formulées dans les rapports extrêmement fournis qui ont été présentés ainsi qu'aux nombreuses questions qui ont été posées par les divers orateurs.

Auparavant, je vous prierai d'excuser M. Marchand, qui vous a dit ce matin combien il regrettrait de ne pouvoir assister à l'intégralité de ce débat, étant impérativement retenu par la réunion des ministres de l'intérieur de la C.E.E. qui se tient en ce moment même à La Haye.

Ne pouvant prétendre répondre dans le détail à chacun des orateurs, je précise d'emblée que M. Philippe Marchand et moi-même sommes à la disposition de chacun de vous pour apporter par la suite, éventuellement par écrit, les précisions qui se révéleraient nécessaires.

M. Paul Girod, rapporteur spécial, tout d'abord, a estimé que les régulations budgétaires successives avaient durement frappé les services de police, affirmant même que, au-delà des retards mis à payer les fournisseurs, les frais de mission des policiers n'auraient pas été réglés à temps.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens à dire que cette présentation des choses n'est pas conforme à la réalité : non seulement les régulations budgétaires ont été aménagées, mais, au surplus, M. le ministre de l'intérieur a pu obtenir que l'intégralité des 10 p. 100 des crédits qui restaient gelés soient intégralement remis à la disposition des services de police.

Si la gestion de 1991 a été affectée par les régulations budgétaires successives mises en œuvre par le Gouvernement dans le cadre de la politique de maîtrise des finances publiques, les crédits de la police ont bénéficié d'un traitement qui les a fait échapper à la norme de régulation. C'était, en effet, la volonté du Gouvernement de ne pas porter atteinte, si peu que ce fût, à la solidité de l'édifice de la police nationale.

Dans leur totalité, les moyens de fonctionnement ont donc ainsi été exonérés de la première régulation, celle de mars 1991, qui a annulé pour certains autres chapitres du ministère de 5 à 10 p. 100 des crédits de l'année. C'est un point qui est facilement vérifiable.

En outre, le gel de 30 p. 100 des crédits, qui avait été décidé, comme vous le savez, par une circulaire publiée le 6 mai dernier par M. le ministre délégué au budget, a été appliqué de façon circonstanciée au budget de la police nationale.

En ce qui concerne les frais de mission, la limite d'engagement de 70 p. 100 n'a été atteinte qu'au cours du mois de juillet. Un dégel de 70 millions de francs a été décidé le 21 août afin d'assurer les mises en paiement aux échéances de fin août et de fin septembre.

En outre, en ce qui concerne les moyens de fonctionnement courants, le déblocage de 50 millions de francs a été autorisé le 9 septembre, dont une partie concernait, à titre complémentaire, la ligne des crédits des frais de mission.

Enfin, car, sur ces questions, je tiens à être très précis de manière qu'on ne puisse pas me reprocher d'avoir déformé la vérité ; s'agissant des crédits du quatrième trimestre, la libération de 20 p. 100 du gel à la date du 10 octobre a permis d'assurer normalement les échéances d'octobre et de novembre. Le dégel des 10 p. 100 restant, soit 195 millions de francs au titre des crédits de fonctionnement et 78,5 millions de francs pour les frais de mission, vient d'être autorisé par M. le ministre délégué au budget, je suis heureux d'en informer ce soir le Sénat.

Vous le voyez, à aucun moment, la capacité opérationnelle des services n'a été mise en cause ou réduite. Un soin tout particulier a été apporté pour que les frais de mission puissent être versés à temps, comme le confirme, d'ailleurs, le compte rendu de la visite de la C.R.S. de Saint-Quentin à laquelle a bien voulu procéder en sa qualité de rapporteur, M. Paul Girod.

Je me dois, en outre, de réfuter la présentation, qu'a faite M. Girod dans son rapport, de l'arrêté d'annulation concernant les moyens de fonctionnement de la police.

En effet, M. Philippe Marchand a pu obtenir que l'intégralité des moyens de fonctionnement de la police soit préservée. L'arrêté d'annulation de 13 millions de francs, auquel il est fait allusion dans le rapport, est une simple mesure technique. Il s'agit, pour être tout à fait exact, d'un versement au titre de la coopération policière au bénéfice de la Jordanie qui, pour des raisons de droit budgétaire, ne pouvait être effectué à partir du budget du ministère de l'intérieur. Il a donc fallu transférer ces crédits sur le budget du ministère des affaires étrangères. Cela est parfaitement vérifiable. C'est la raison de cette annulation. Vous voyez bien qu'il serait mal venu d'y voir une réduction quelconque des crédits affectés à la police nationale.

En réponse à MM. Paul Girod, Masson et Clouet, je tiens à indiquer que la modernisation de la police nationale se poursuit. Vous avez salué, messieurs les rapporteurs, tout particulièrement vous, monsieur Masson, le plan de modernisation de la police et ses effets très positifs sur la police nationale. Je partage, bien évidemment, votre avis. En revanche, tout comme Philippe Marchand, je ne puis être d'accord avec vous quand vous croyez voir dans ce projet de budget un abandon du plan de modernisation et des orientations qui l'avaient inspiré.

En effet, d'abord, le plan de modernisation de la police a représenté pour l'ensemble de la période 1986-1990 un effort global en mesures nouvelles de 5,3 milliards de francs, soit, en moyenne, plus de un milliard de francs par an. Un effort considérable a donc été consenti ; jamais autant n'avait été fait en si peu de temps.

Au terme du plan, le budget de la police nationale est passé de 1 914 millions de francs en 1985 à 2 922 millions de francs en 1990. Certes, c'est le passé. Qu'il me soit quand même permis de dire qu'en ce qui concerne, par exemple, les constructions et les opérations de rénovation, les moyens nouveaux ont permis la livraison de 391 000 mètres carrés neufs, soit un effort sans précédent de modernisation des locaux et des conditions de travail des services de police.

Je sais, monsieur Masson, que, comme nous, vous avez eu l'occasion de vous rendre au commissariat central d'Orléans, place Gambetta : avouez que nous pouvons tout de même être satisfaits aujourd'hui de constater l'amélioration des conditions de travail des fonctionnaires de la police nationale par rapport à ce qui existait naguère.

Mais il ne s'agit pas de parler uniquement du passé : l'inspiration est toujours la même, le plan continue sur sa lancée. Initialement, il avait un terme. On aurait pu envisager que la police retrouvât, après cet effort considérable, le même niveau de crédits qu'avant 1986. C'eût été la logique du plan. Or, il n'en a rien été. Vous savez le soin que M. Philippe Marchand a pris pour que les crédits du plan de modernisation soient, non seulement consolidés, mais aussi pérennisés et même accrus dans un certain nombre de secteurs.

Ainsi, pour 1992, l'enveloppe de crédits de fonctionnement et d'équipement de la police nationale dépasse 4 milliards de francs, soit une progression de plus de 200 p. 100 par rapport à 1985.

Pour ce qui est de la gestion, en 1992, les services de police disposeront de 640 millions de francs de moyens d'engagement nouveaux pour le fonctionnement courant de l'équipement. A cela s'ajoutent les moyens d'engagement nouveaux pour l'informatique et les transmissions du ministère de l'intérieur, qui augmentent de 153,4 millions de francs et qui sont destinés, pour une large part, aux services de police.

Quelques conclusions doivent être d'ores et déjà tirées. Vous me permettez, à cet égard, de me démarquer de certains orateurs qui ont cru pouvoir dire qu'il n'y avait rien de positif dans ce projet de budget, que tout y était négatif.

Tout d'abord, le plan de modernisation représente un effort financier considérable.

Ensuite, avec des crédits de fonctionnement et d'équipement supérieurs à 4 milliards de francs, soit plus de 200 p. 100 de plus que ce qui était prévu au début du plan de modernisation, le budget de la police pour 1992 maintient cet effort, et à un niveau élevé. Dans certains domaines - immobilier, transmissions, informatique - les retards accumulés étaient tels qu'ils ne pouvaient pas être rattrapés en six ans.

Le projet de loi sur la sécurité intérieure comportera l'indication des perspectives nécessaires à la poursuite, sur le moyen terme, des actions de modernisation.

Pour ce qui est du logement des policiers parisiens, dont plusieurs d'entre vous, mesdames, messieurs les sénateurs, se sont préoccupés, je voulais vous indiquer que les efforts entrepris sont rendus plus difficiles du fait de la réduction de l'offre de logements sociaux à Paris. Mais, surtout, je souhaiterais vous préciser qu'aux 29 millions de francs de crédits de paiement prévus dans la loi de finances initiale pour 1992 nous allons ajouter - je veux en informer ce soir le Sénat - 30 millions de francs : 15 millions de francs au titre de la loi de finances rectificative de 1991 et 15 millions de francs qui, comme vous le savez, ont été votés par l'Assemblée nationale en deuxième délibération.

Il me faut maintenant répondre à six questions précises qui ont été posées au sujet de la police.

Tout d'abord, M. Paul Girod s'est inquiété des crédits informatiques de l'ensemble du ministère de l'intérieur, mais cela concerne également la police.

Si on lit bien le « bleu », il apparaît que les crédits progressent, par rapport à 1991. Ainsi, pour l'informatique, en loi de finances initiale pour 1991, 669 millions de francs étaient inscrits contre 688 millions de francs pour 1992.

Par ailleurs, les grands projets informatiques s'étalent sur plusieurs années. La mise en œuvre du fichier du permis de conduire devrait s'étaler sur les années 1990, 1991 et 1992. Nous avons donc parcouru à peu près la moitié du chemin. La mise en place du fichier des étrangers doit se faire, elle, sur quatre ans, de 1990 à 1993. Naturellement, M. Philippe Marchand prévoit, chaque année, les crédits nécessaires compte tenu de la programmation que je viens d'évoquer pour ces deux fichiers.

MM. Girod et Masson m'ont également interrogé sur le taux d'évolution des crédits de la police.

Dans son rapport, M. Masson indique que les crédits de cette action connaissent une quasi-stagnation - plus 0,91 p. 100, si l'on raisonne en dotations ordinaires plus crédits de paiement. Plus loin, ce même rapport, que j'ai lu soigneusement, précise que les dotations ordinaires progressent de 2,11 p. 100. Je tiens à commenter ces chiffres pour éviter que ne circulent des rumeurs selon lesquelles les crédits de la police n'augmenteraient que de 0,91 p. 100.

En effet, si l'on raisonne à structure constante comme il se doit, et si l'on ajoute aux crédits destinés à l'informatique, qui n'ont pas été répartis mais qui affectent, pour une part, les actions de ce chapitre, ceux qui sont inscrits au titre de la nouvelle bonification indiciaire, qui n'ont pas été éclatés, le tout en tenant compte d'une modification de nomenclature, on aboutit, en réalité, à une augmentation de 1,95 p. 100 et non de 0,91 p. 100 pour cette action en dépenses ordinaires et crédits de paiement. En outre, si l'on se réfère aux seules dépenses ordinaires, l'augmentation est alors de 3,2 p. 100, soit un chiffre supérieur à l'évolution des prix.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je me tiens à votre disposition pour vous fournir l'ensemble des données techniques qui permettent de valider scrupuleusement et de manière incontestable ce chiffre de 3,2 p. 100 d'augmentation, auquel

M. Philippe Marchand et moi-même tenons, compte tenu de l'importance de l'enjeu et aussi du respect dû à la réalité des choses.

Je répondrai maintenant à M. Baumet, qui m'a interrogé sur les transferts possibles entre police et gendarmerie.

Comme l'a indiqué M. le ministre de l'intérieur dans une communication sur la sécurité intérieure faite lors du conseil des ministres du 20 novembre dernier, il apparaît nécessaire, si l'on souhaite concentrer les forces de police dans les centres urbains, de relever à 20 000 habitants le seuil de la population communale défini en 1941 - il était à l'époque fixé à 10 000 habitants - seuil sur la base duquel est encore assise la répartition entre les unités de police et de gendarmerie. La volonté du Gouvernement est donc claire : ces seuils ne correspondent plus très bien aux réalités des actions à mettre en œuvre, comme vous pouvez tous le vérifier dans vos départements.

De même, une approche commune des politiques d'équipement et de formation doit assurément être entreprise entre la police et la gendarmerie. M. Paul Girod a appelé notre attention sur l'éventuelle difficulté de recrutement des policiers auxiliaires. Je précise que 3 980 policiers auxiliaires sont actuellement en école ou opérationnels. Il est vrai que les besoins sont importants. Ainsi, les grandes métropoles, tout particulièrement Paris, Lyon et Marseille, demandent un renforcement des effectifs, tout comme la direction générale de l'aviation civile pour les postes sur les sites aéroportuaires. En outre, 154 villes attendent des affectations et plus de 200 nouvelles municipalités ont formulé une demande.

Face à cette situation, des dispositions ont été prises pour susciter des candidatures ; je citerai, notamment, des campagnes de publicité, des incitations au service long et l'affectation d'un officier-conseil de la police dans chaque centre de sélection du service national.

Nous nous réjouissons de constater l'intérêt qu'ont suscité ces initiatives. Il est clair que les jeunes appelés qui effectuent leur service national au sein de la police rendent un réel service à la collectivité, tout en contribuant certainement à parfaire leur formation en prenant conscience des exigences du service public. Je suis persuadé, d'ailleurs, que nous avons là tout un gisement de vocations qui ne manquera pas d'enrichir notre police nationale de fonctionnaires de qualité.

Monsieur Bellanger, toujours à propos de la police, vous m'avez interrogé au sujet de la nouvelle bonification indiciaire, la N.B.I., comme l'on dit dans le jargon, qui est d'ailleurs quelque peu sibyllin et parfois incompréhensible.

Il s'agit, monsieur le sénateur, d'une question complexe. En effet, il faut déterminer les emplois éligibles répondant aux objectifs de cette nouvelle bonification indiciaire, telle qu'elle a été définie par les « accords Durafour ».

Jusqu'à présent, monsieur le sénateur, c'est surtout, le savez, la négociation sur le contenu des deux premières tranches de « corps et carrières » qui a été menée. Toutefois, je puis vous indiquer, ce soir, que l'administration est désormais en mesure de formuler des propositions à l'ensemble des organisations représentatives au sujet de la mise en œuvre, au sein de la police nationale, de cette nouvelle bonification indiciaire et qu'elle le fera rapidement.

Madame Bergé-Lavigne, vous avez parlé, avec beaucoup de conviction, des problèmes qui préoccupent les femmes fonctionnaires de la police.

La question des pensions de reversion ne peut trouver de solution que dans le cadre de la fonction publique. A ce jour, la concertation interministérielle en cours n'a pas encore permis d'aboutir favorablement.

Vous vous êtes, madame, également intéressée à la taille requise pour l'entrée dans la police nationale. Je peux vous rassurer : elle n'a pas été modifiée. Vos craintes à ce sujet ne sont donc pas fondées.

Il est certain que les crèches n'offrent probablement pas une capacité d'accueil suffisante pour les enfants de toutes les femmes qui exercent la fonction de policier. Mais vous reconnaîtrez avec moi, madame Bergé-Lavigne, que l'ouverture des crèches vingt-quatre heures sur vingt-quatre pose de redoutables problèmes d'horaires pour les personnels administratifs et sociaux chargés du fonctionnement de ces crèches. Nous n'avons pas les moyens - il faut le dire sans détour - de répondre à l'attente des intéressés telle que vous l'avez formulée, même si elle mérite évidemment d'être examinée.

Enfin, à votre dernière question, relative aux horaires, je répondrai qu'un règlement d'emploi des personnels en tenue organise les services dans chaque circonscription et qu'il appartient à chaque chef de service, en fonction des circonstances locales et des impératifs de service public, de procéder ponctuellement aux adaptations qui apparaîtraient possibles.

J'en viens maintenant aux questions relatives à la lutte contre la délinquance qui ont fait l'objet du rapport de M. Masson. Elles ont également été évoquées par plusieurs d'entre vous, mesdames, messieurs les sénateurs, et, tout particulièrement, par Mme Fraysse-Cazalis, MM. Baumet et Clouet.

Comme vous l'indiquez dans votre rapport, monsieur Masson, il est exact qu'en 1990 la criminalité a augmenté de 6,93 p. 100.

Cette tendance s'est poursuivie au cours des premiers mois de 1991. L'évolution des chiffres est imputable aux faits liés à l'automobile, qui est l'objet des deux tiers des infractions constatées. Il s'agit de vols ou de dégradations. Ce phénomène connaît une accélération dans les zones urbaines.

Il convient, dans le même temps, de souligner que la criminalité n'a progressé à Paris, depuis le début de cette année, que de 0,75 p. 100 et que les vols y ont diminué de 1,73 p. 100. Le taux moyen des crimes et délits pour mille habitants nous place avant d'autres pays de la C.E.E. Il suffit de se reporter à la page 32 du rapport de M. Masson pour s'en convaincre.

D'autre part, grâce à la forte mobilisation des services de sécurité, le taux d'élucidation des affaires touchant la petite et la moyenne délinquance est en augmentation de 3 p. 100 en 1991 ; les constatations des délits à la police des étrangers sont, elles, en augmentation de 28 p. 100. Ces chiffres sont intéressants. Bien entendu, ils sont à mettre au crédit de nos fonctionnaires de la police nationale. Aussi je tiens, comme M. Marchand l'aurait fait - vous n'en doutez pas - à me joindre aux témoignages de reconnaissance qui ont été adressés par plusieurs d'entre vous, mesdames, messieurs les sénateurs, à l'ensemble des fonctionnaires de la police nationale, qui accomplissent quotidiennement, sur le terrain, un travail difficile, au service de la sécurité de l'ensemble de nos concitoyens.

En ce qui concerne la drogue, on peut noter - vous l'avez fait vous-même, monsieur Masson - une intensification de la lutte contre le trafic. Les opérations réalisées par la police ont augmenté de 9,14 p. 100. Pour illustrer cette action qui est tout à fait remarquable, je ne citerai que deux chiffres : 4 900 trafiquants ont été interpellés en 1990, et 2 930 dans les six premiers mois de 1991.

Les excellents résultats obtenus par les services dans cette action difficile à mener, car clandestine par nature, doivent être interprétés non pas comme une dégradation de la situation mais comme l'expression de l'effort que nous menons dans la poursuite de ce combat. Vous savez, mesdames, messieurs les sénateurs, que la drogue fait des ravages. Elle détruit des êtres humains, notamment les plus jeunes, les plus vulnérables. Bien entendu, la lutte contre la drogue est un grand impératif national.

Cette action nationale a été renforcée par le développement de la coopération internationale sans laquelle toute action est, vous le savez, inefficace par essence. C'est pourquoi l'office central de répression du trafic illicite des stupéfiants compte désormais dix antennes à l'étranger et outre-mer, notamment en Colombie, au Pakistan, en Thaïlande et en Guadeloupe. L'an prochain, une antenne sera créée en Turquie afin de mieux lutter contre le trafic organisé sur la route des Balkans. Deux projets sont à l'étude pour implanter notre service au Nigeria et au Brésil. Vous savez que c'est sur ces terrains lointains qu'il faut nous implanter si nous voulons mener une lutte efficace et impitoyable contre les trafiquants de drogue.

J'en viens à la délinquance financière.

Comme vous le mentionnez dans votre rapport, monsieur Masson, l'office central de répression de la grande délinquance financière, créé en 1990, recherche et réprime les infractions de caractère économique, commercial et financier liées à la criminalité organisée, notamment le banditisme, le trafic de stupéfiants, le terrorisme.

Je tiens à faire mention de l'opération qui a été réalisée par ce service le 14 mai 1991 au pays Basque, et qui a permis de récupérer plus de 20 millions de francs en lingots d'or et en monnaies étrangères.

Le terrorisme a été abordé, notamment, par M. Poudonson. S'agissant du terrorisme interne, il est exact que, après une baisse spectaculaire des actions violentes intervenue à partir de mai 1988, on observe, en Corse, une certaine recrudescence liée aux divisions du mouvement séparatiste.

Le terrorisme externe, quant à lui, a été maîtrisé durant la période très difficile de la guerre du Golfe. Aujourd'hui, notre vigilance reste soutenue dans ce domaine. Notre situation, vous le savez, mesdames et messieurs les sénateurs, est loin d'être aussi grave qu'elle l'a été à certains moments, notamment dans les années 1986-1987, ce dont nous nous réjouissons.

Globalement, un accroissement de l'action répressive des services de police se traduit par une augmentation de 8,67 p. 100 des mises sous écrou ; c'est un chiffre que je voulais également porter à la connaissance du Sénat.

S'agissant de la violence urbaine, il me paraît utile de rappeler les mesures qui ont été prises pour lutter contre la délinquance et l'insécurité dans certaines banlieues.

Ces mesures correspondent à une volonté très forte du Gouvernement. Lorsque nous mettons en œuvre un programme de développement social des quartiers, une convention de quartier, il va sans dire - mais je préfère le rappeler - que sont concernés l'ensemble des services de l'Etat et, par conséquent, bien entendu, la police nationale au même titre que les services des différentes collectivités intéressées.

L'ilotage a été développé. Il couvrira, dès la fin de 1991, les quarante quartiers les plus difficiles.

Les moyens ont été accrus dans les grandes villes et leur périphérie, notamment en région parisienne, où les problèmes sont plus sensibles.

Au cours des deux dernières années, 604 fonctionnaires et policiers auxiliaires ont été redéployés au sein des polices urbaines dans la grande couronne. Plusieurs compagnies républicaines de sécurité ont été envoyées en mission de soutien dans ces zones difficiles, et des renforts ont été mis en place durant l'été 1991 dans la région parisienne et plusieurs grandes agglomérations, grâce à l'affectation anticipée et à la mise à disposition temporaire de 645 fonctionnaires en juillet et de 542 fonctionnaires en août.

La recherche d'un emploi plus rationnel des personnels a été conduite afin de renforcer la présence policière sur la voie publique. C'est ainsi que le système de terminaux embarqués Sytère a été mis en œuvre. Vous savez, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'il était déjà installé en Seine-Saint-Denis et en Seine-Maritime. Il le sera prochainement dans les Yvelines.

Nous avons réduit les gardes statiques. C'est un point auquel M. Philippe Marchand est particulièrement attaché. Elle ont été réduites de 61 p. 100 pour les polices urbaines entre 1986 et 1990.

Nous avons diminué aussi les charges indues de 13 p. 100 ces deux dernières années et nous avons réduit le nombre de policiers en tenue détachés dans des missions sédentaires de 10 p. 100 en cinq ans.

Vous savez, mesdames et messieurs les sénateurs, que la volonté de M. Philippe Marchand est de faire en sorte que les fonctionnaires de la police soient présents sur le terrain, là où nos concitoyens les attendent pour assurer leur sécurité.

Cette volonté s'est traduite par le développement de la police de proximité, avec une extension de l'ilotage, l'amélioration de l'accueil du public, quatre-vingt-seize modules spécifiques étant installés sur un total de cent neuf au titre des programmes 1989-1990.

S'agissant de la violence urbaine, d'autres mesures ont été prises : des groupes de travail sur les bandes ont été constitués au sein de la D.G.P.N., la direction générale de la police nationale ; des missions d'étude sont menées à l'étranger ; une cellule de centralisation et d'évolution du renseignement est créée auprès du directeur général de la police nationale ; une structure spécifique à la brigade des mineurs doit être mise en place à la préfecture de police de Paris et des instructions ont été données aux préfets et directeurs départementaux à cet égard ; au service régional de police judiciaire de Versailles a été créée une brigade d'enquête et de coordination, chargée des affaires les plus graves et les plus difficiles à traiter.

Enfin, toujours dans ce domaine, je voudrais insister sur l'action de prévention qui est menée par la police nationale. Elle participe activement aux 700 conseils communaux de

prévention de la délinquance et elle a développé ses relations avec l'éducation nationale. Je voudrais signaler également la contribution qu'a apportée la police aux activités d'animation en faveur de la jeunesse dans les quartiers défavorisés, activités qui ont concerné plusieurs milliers de jeunes au cours de l'été dernier.

J'ai moi-même pu constater, dans le département du Loiret, que des fonctionnaires de la police nationale avaient encadré, tout l'été, des jeunes habitant certains quartiers de l'agglomération d'Orléans, en organisant pour eux des stages de moto ainsi qu'un certain nombre d'activités sportives. Je puis vous assurer, pour avoir rendu visite aux fonctionnaires qui mettaient en œuvre ces actions et aux jeunes qui participaient à celles-ci, à quel point le climat pouvait changer entre les jeunes et les fonctionnaires de la police nationale lorsque ces derniers étaient chargés de mener de telles opérations de prévention, les supports matériels nécessaires ayant été alloués par le ministère de l'intérieur.

S'agissant des questions d'immigration, monsieur Masson, vous avez mis l'accent sur « la persistance d'une pression migratoire élevée » - je vous laisse la responsabilité du terme. Vous nourrissez des craintes sur ce que vous estimez être les insuffisances du dispositif de Schengen.

M. le ministre de l'intérieur ne peut partager ce point de vue. Il a largement expliqué ce matin, dans son propos introductif, les mécanismes mis en place pour contrôler les flux migratoires.

Je voudrais vous rassurer pleinement, en vous rappelant les conditions d'accès et de séjour des étrangers en France et l'effectivité du contrôle aux frontières extérieures.

La France étant confrontée, comme la plupart des autres pays européens, à une très forte pression migratoire, le Gouvernement, au cours des derniers mois, a arrêté un certain nombre de mesures, dont plusieurs sont d'ores et déjà en vigueur, permettant d'assurer, le plus efficacement possible, la maîtrise des flux migratoires.

J'en viens à la lutte contre l'immigration irrégulière. En ce qui concerne le contrôle des entrées, plusieurs mesures ont déjà été prises : l'obligation d'un visa de transit a été instauré en juillet 1991 pour dix nationalités - c'est une décision qui a été prise par le Gouvernement. Les conditions de délivrance des certificats d'hébergement exigibles pour les visites privées ont été renforcées par le décret du 31 août 1991. L'informatisation de la délivrance des visas a été accélérée. Les effectifs de la police de l'air et des frontières affectés aux frontières ont été renforcés.

Par ailleurs, des mesures sont en cours d'élaboration. Ainsi, un projet de loi pris en application de la convention d'application de l'accord de Schengen sera prochainement soumis au Parlement pour obliger les transporteurs à réacheminer les étrangers non admis pour défaut de document transfrontières ; ce texte prévoira des sanctions à leur égard.

En outre, la renégociation de conventions bilatérales de circulation est en cours. Des études sont menées pour créer un fichier d'attention destiné aux consulats, un système d'enregistrement automatisé des flux d'étrangers et un mode de lecture optique des passeports et des visas.

En ce qui concerne les mesures d'éloignement des étrangers en situation irrégulière, je voudrais vous indiquer les mesures qui ont déjà été prises.

Par une circulaire du 28 mars 1991, les préfets ont été sensibilisés à la nécessité de poursuivre l'effort entrepris en matière d'éloignement des étrangers en situation irrégulière. Des moyens matériels et en personnel supplémentaires leur ont été affectés à cette fin.

Par ailleurs, pour favoriser les départs volontaires, un dispositif d'aide à la réinsertion est mis en place depuis septembre 1991.

Les dispositions en cours d'élaboration visent essentiellement à améliorer l'exécution des mesures d'éloignement. Un projet de loi, actuellement en discussion devant le Parlement, instaure une sanction pénale pour les étrangers ne présentant pas un document de circulation, lors de la mise à exécution de la reconduite.

De plus, un fichier dactyloscopique est à l'étude pour permettre l'identification des étrangers en situation irrégulière, démunis de documents, et des négociations seront prochainement engagées avec certains Etats pour la réadmission automatique de leurs nationaux. En outre, des négociations sont

en cours avec les compagnies aériennes et maritimes pour assurer dans de meilleures conditions l'exécution des reconduites aux frontières. Enfin, mesdames, messieurs les sénateurs, vous connaissez les dispositions incluses dans le projet de loi sur le travail clandestin dont la deuxième lecture devant l'Assemblée nationale a lieu en ce moment même.

S'agissant de l'effectivité du contrôle aux frontières extérieures, j'indiquerai qu'un grand nombre de dispositions de la convention de Schengen tendent à assurer l'existence de contrôles efficaces aux frontières extérieures des Etats membres.

Depuis la signature de la convention, le 19 juin 1990, les parties contractantes n'ont pas cessé de travailler ensemble pour donner aux dispositions prévues une traduction concrète ; la France, vous le savez, joue à cet égard un rôle important au sein des discussions en cours.

Ainsi, le comité « Réglementation-frontières » est chargé notamment de la rédaction d'un manuel commun de contrôle aux frontières extérieures et le groupe « Police et sécurité » doit définir des modalités harmonisées de coopération policière.

Par ailleurs, le groupe « Trévi » et le sous-groupe « Frontières extérieures » du groupe *ad hoc* « Immigration » mènent à douze les travaux nécessaires pour l'application des accords de Schengen.

S'agissant des conditions de contrôle aux frontières extérieures, les parties définissent actuellement des modalités harmonisées de contrôle. Une coopération sur le terrain est nécessaire. Elle est en cours de définition et la présence aux frontières extérieures d'un Etat membre de policiers d'autres parties contractantes est souhaitable, mais sous forme soit d'inspection commune, soit, éventuellement, d'officiers de liaison décentralisés.

En revanche, M. le ministre de l'intérieur a exprimé des réticences sur la création de brigades mixtes, qui est parfois évoquée ; ce système doit être regardé avec circonspection. Une telle initiative ne peut se concevoir que sur la base de la réciprocité. Or, il est probable que cela pourrait susciter un certain nombre de difficultés de compréhension et de perception. C'est la raison pour laquelle M. Philippe Marchand est très attaché à privilégier une démarche pragmatique et progressive, semblable à celle qui a toujours inspiré les travaux de Schengen.

Monsieur Masson, le Gouvernement ne partage pas vos craintes sur notre capacité à maîtriser les flux migratoires qui naîtraient des bouleversements survenus en Europe de l'Est. En effet, un travail important a déjà été fait sur ce point. C'est une question qui existe, qui est réelle, monsieur le sénateur !

M. Paul Masson, rapporteur pour avis. Monsieur le secrétaire d'Etat, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Masson, rapporteur pour avis, avec l'autorisation de M. le secrétaire d'Etat.

M. Paul Masson, rapporteur pour avis. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous parlez depuis dix minutes avec éloquence des accords de Schengen ; je vous suis reconnaissant d'évoquer ici ce qui ne relève certes pas du débat budgétaire, mais qui constitue néanmoins une question préoccupante pour notre avenir.

Dois-je vous rappeler, monsieur le secrétaire d'Etat, que la France est le seul pays à avoir ratifié, en l'état actuel des choses, les accords de Schengen ? Tous les autres Etats étudient patiemment et scrupuleusement un projet de traité de 142 articles, dont, pour notre part, nous avons dû bâcler - permettez-moi l'expression - l'examen en huit jours !

Il y a, à cet égard, en France, un déficit de démocratie que l'on ne trouve pas dans les autres parlements européens. Je voudrais bien, en ce moment, siéger au parlement hollandais, qui s'est donné très exactement douze mois pour examiner en détail un texte que, pour notre part, nous avons dû examiner en huit jours !

Sur le fond, vous parlez de la frontière de l'Est, monsieur le secrétaire d'Etat. Le président de la commission de contrôle sur les accords de Schengen que je suis, a survolé la frontière de l'Oder. Ce que j'y ai vu m'a singulièrement impressionné, comme m'a beaucoup marqué la qualité des efforts réalisés par l'Allemagne en vue de rendre moins poreuse une frontière éminemment dangereuse pour l'Europe.

En effet, l'Oder est une rivière que l'on franchit carrément à gué en été ; trois hélicoptères, dont un seul la nuit, surveillent actuellement cette frontière, qui va de la Baltique jusqu'à la Tchécoslovaquie ; il n'y a plus de chiens policiers parce que la police de l'Allemagne de l'Est les a tués avant de disparaître ; enfin, sachez que le *Land* responsable constitutionnellement de cette police n'est pas, à l'heure actuelle, en état de l'assurer.

Par conséquent, monsieur le secrétaire d'Etat, ne dites pas que M. Marchand ne partage pas mes craintes à cet égard ! Je l'invite vivement à effectuer la visite que j'ai faite, tout comme d'ailleurs le directeur de la police de l'air et des frontières, qui était exactement à Francfort-sur-l'Oder quatre jours avant que nous y soyons. A ce moment-là, monsieur le secrétaire d'Etat, votre discours serait certainement plus réaliste que celui que vous tenez à cette tribune en ce moment ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Monsieur le rapporteur pour avis, je vous ferai deux observations :

Tout d'abord, la ratification des accords de Schengen a donné lieu à un débat au Parlement. Il n'appartient pas au Gouvernement de porter un jugement sur la manière dont le Parlement conduit ses débats. (*Rires sur les travées du R.P.R.*)

M. Jean Chérioux. L'ordre du jour est bien fixé par le Gouvernement ! Il ne faut pas exagérer !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. L'ordre du jour est en effet fixé par le Gouvernement,...

M. Jean Chérioux. Et le travail du Sénat aussi !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. ... mais les débats y sont les vôtres et le Gouvernement y intervient pour sa part ; je suis persuadé, mesdames, messieurs les sénateurs, que, comme vous le faites toujours, vous avez délibéré de manière approfondie sur ce sujet effectivement important.

M. Jean Chérioux. Quand le Gouvernement nous en laisse le temps !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Par ailleurs, monsieur Masson, je n'ai pas dit qu'il n'y avait pas là un vrai problème. La situation a énormément changé en peu de temps. Finalement, de très nombreuses questions se posent aujourd'hui dans des termes nouveaux.

L'horizon a changé. C'est un élément positif. Nous n'allons pas regretter que les pays de l'Est aient réalisé des progrès considérables vers la liberté ! Par conséquent, cela engendre incontestablement une nouvelle donne.

Par rapport à cette question, faut-il avoir une attitude craintive ? Nous ne le pensons pas. Au contraire, il faut, à notre avis, adopter une attitude ouverte et prendre le problème à bras le corps.

Toutefois, il s'agit d'un problème que nous ne pouvons pas traiter nous-mêmes en nous cantonnant dans notre Hexagone. Ce n'est pas possible, car ce n'est pas ainsi que la question se pose.

C'est la raison pour laquelle M. Philippe Marchand a mené sur cette question un travail très important, qui l'a conduit tout naturellement à participer à la rencontre qui a eu lieu les 30 et 31 octobre derniers, à Berlin. Cette rencontre entre les ministres chargés de l'immigration des Etats de l'Europe occidentale, centrale et orientale visait à une définition conjointe des mesures à prendre pour maîtriser les entrées irrégulières en provenance de l'Europe centrale et orientale.

Monsieur Masson, vous avez sans doute lu, dans un grand quotidien du soir, un article de M. Marchand s'intitulant, me semble-t-il, « L'esprit de Berlin » ; M. le ministre y montrait combien, sur cette nouvelle question, il importait de choisir la voie du dialogue et de la coopération non seulement avec les pays de la C.E.E. - nous y sommes habitués et il y a encore beaucoup à faire - mais aussi avec les pays de l'Europe de l'Est, afin de maîtriser avec eux, dans toute la mesure possible, ces flux migratoires. Telle est bien notre volonté.

J'en viens maintenant à la partie du rapport de M. Laurent sur les préfetures et la déconcentration.

S'agissant de la modernisation des préfectures, les efforts sont poursuivis. Le réseau des préfectures et des sous-préfectures bénéficie d'un effort de rénovation engagé depuis trois ans maintenant. Cet effort est sans précédent, qu'il s'agisse de l'informatique, de la redéfinition des objectifs, de l'investissement immobilier, de l'aménagement des méthodes de travail ou des relations humaines.

L'année 1992 sera celle de la généralisation de grandes applications informatiques qui contribueront directement à l'amélioration du service rendu aux usagers, tels les fichiers du permis de conduire et des étrangers. Ces mesures de modernisation raccourciront les délais et supprimeront les files d'attente. J'indiquerai, pour répondre à une remarque de M. Neuwirth, que le fichier des étrangers a reçu l'accord de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, lors de sa séance du 7 mai 1991.

Les accompagnements nécessaires - aménagements des locaux, formation des personnels pour l'informatique - sont pris en compte.

Ainsi, près de 4 000 agents des préfectures seront formés, au cours de l'année 1992, aux techniques de l'informatique.

S'agissant des effectifs, comme vous l'avez souligné, monsieur le rapporteur pour avis, la norme interministérielle de suppression est atténuée pour les préfectures. En fait, compte tenu des possibilités de recrutement telles qu'elles peuvent être estimées à ce jour, il n'y aura pas, en 1992, de baisse réelle des effectifs dans les préfectures.

Par ailleurs, M. Marchand met en place une politique de compensation et de renforcement des effectifs lorsque les préfectures se voient confier des missions nouvelles significatives.

Ainsi, pour une tâche supplémentaire limitée dans le temps - je pense à la difficile question du traitement des dossiers des déboutés du droit d'asile - le financement d'un potentiel de 1 200 agents-mois a été prévu pour les préfectures ayant à faire face à un surcroît de charges, soit 200 agents contractuels pendant six mois.

Je pourrais citer d'autres exemples, en particulier la déconcentration des crédits de fonctionnement de la police nationale au niveau des préfectures de département, qui s'est traduite par une affectation de quarante emplois par redéploiement, pour contribuer à l'exercice de cette mission nouvelle qui renforçait le rôle des préfectures.

Le processus de déconcentration vous préoccupe à juste titre. Voilà quelques mois, j'ai exprimé mon regret lorsque le Sénat n'a pas suivi le Gouvernement et a repoussé certains articles très importants du projet de loi d'orientation sur l'administration territoriale de la République. Ces articles ont été réintroduits la semaine dernière par l'Assemblée nationale, et vous aurez donc l'occasion de les examiner à nouveau.

Certaines des mesures qui sont prévues - je pense aux 101 mesures réglementaires de déconcentration - sont la poursuite d'efforts engagés voilà dix, quinze ou vingt ans.

Le Gouvernement, vous le savez, a préparé une charte de la déconcentration, qui sera la conséquence du projet de loi d'orientation sur l'administration territoriale de la République.

M. Pellarin m'a posé des questions sur l'effectif des préfets, particulièrement des préfets hors cadre. Actuellement, il existe cinquante préfets hors cadre ; vingt-deux ont une affectation permanente et dix-huit sont sans affectation. Certains exercent des missions ponctuelles - coopération internationale, formation, etc. - tandis que d'autres sont en instance d'affectation permanente, et que d'autres encore sont à quelques mois de la retraite.

Ces chiffres n'ont rien d'exceptionnel ! Ils sont plutôt en diminution par rapport à ce que l'on a pu connaître dans le passé, le nombre de préfets sans activité et sans perspective à court terme étant extrêmement réduit. Il est d'ailleurs bien dans l'intention de M. le ministre de l'intérieur de le limiter au maximum.

M. Tizon a présenté un rapport très complet sur la sécurité civile.

En ce qui concerne les feux de forêt, vous avez noté les efforts très importants qui ont été faits dans le domaine de la prévention. Le projet de loi sur le débroussaillage précise les obligations des propriétaires et complète la législation actuelle ; la maîtrise de l'urbanisme dans les massifs fores-

tiers est assurée, notamment par le décret d'application de l'article 21 de la loi du 3 janvier 1991, qui est en préparation et qui doit paraître prochainement ; enfin, nous poursuivons la répression contre les incendiaires.

Vous seriez favorable, monsieur Tizon, à un renforcement des sanctions, et vous avez souligné que la réforme du code pénal allait dans ce sens. Néanmoins, le Gouvernement estime que, plus que la gravité des sanctions, qui sont déjà lourdes, ce qui est important, c'est la rapidité des poursuites.

Cette année, à titre expérimental, des cellules interservices ont été constituées auprès des parquets. Elles rassemblent des forces de police, des sapeurs-pompiers et des sapeurs-pompiers forestiers, afin d'aider la justice dans ses recherches. De même, l'alerte des parquets à l'annonce de la période de risque est assurée par les services d'incendie et de secours.

Cette coopération interservices a été efficace. Elle sera systématisée, pour la prochaine campagne, par une circulaire qui émanera à la fois du ministère de l'intérieur et de la Chancellerie.

Par ailleurs, le Gouvernement a décidé d'acquiescer douze Canadair de nouvelle génération. Vous vous en félicitez, monsieur le rapporteur pour avis, et je vous remercie de bien vouloir prendre en considération cet effort important.

A cet égard, Mme Fraysse-Cazalis a regretté que du matériel étranger soit acheté. Mais nous devons opérer sur le marché mondial, et le nombre d'entreprises susceptibles de nous satisfaire est limité à une. Toutefois, la société Bombardier, qui fabrique les Canadair, s'est engagée contractuellement à assurer 100 p. 100 de compensation industrielle avec des firmes françaises. Votre préoccupation a donc été prise en considération par le Gouvernement.

Toujours à propos des Canadair, je précise, à l'intention de MM. Tizon et Paul Girod, que l'Etat a bien les moyens de les financer : 1,2 milliard de francs supplémentaires d'autorisations de programme sont inscrits à cet effet dans la loi de finances rectificative de 1991. Nous n'avons pas attendu, comme le souhaitait M. Paul Girod, le projet de loi de finances initiale pour 1992, puisqu'il s'agit bien d'une dépense engagée en 1991.

Les crédits de paiement nécessaires ont été prévus : 36,8 millions de francs ont été versés au moment de la signature du contrat en 1991, et 185 millions de francs sont prévus dans le projet de budget pour 1992.

Quant au remplacement des hélicoptères qui ont été accidentés, le financement en est bien prévu : 19 millions de francs sont inscrits en loi de finances rectificative pour 1991 et 10 millions de francs l'ont été dans le projet de budget pour 1992, en seconde délibération à l'Assemblée nationale.

Par ailleurs, vous avez rappelé, monsieur Tizon, de récents incidents au cours desquels des sapeurs-pompiers ont été agressés lors d'une intervention. Le Gouvernement a immédiatement condamné ces actes dirigés contre des hommes qui symbolisent le courage, le dévouement et la solidarité. Des poursuites ont toujours été engagées et, à Mulhouse, les auteurs d'une agression, qui avaient très gravement blessé un sous-officier de sapeurs-pompiers, ont été arrêtés et déférés devant le tribunal pour enfants - il s'agit de quatre mineurs - mais les condamnations n'ont pas encore été prononcées.

Comme l'a souligné M. Tizon, le programme d'action en faveur des sapeurs-pompiers, rendu public le 28 novembre 1990, est mis en œuvre selon le calendrier prévu. Ainsi, vous débattiez actuellement, mesdames, messieurs les sénateurs, de textes importants concernant la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires et le service de sécurité civile.

Enfin, monsieur le rapporteur pour avis, vous avez souhaité une loi de programmation sur la sécurité civile. Je comprends votre préoccupation, mais je ne suis pas persuadé qu'il s'agisse là de l'instrument le plus adapté. En effet, une loi de programmation n'a pas, vous le savez, de caractère contraignant ; par ailleurs, elle serait assez difficile à élaborer car, comme vous le soulignez vous-même, plusieurs départements ministériels participent à des actions de sécurité civile ; enfin, et surtout, elle n'appréhenderait que très partiellement le domaine de la sécurité civile car, s'agissant d'une compétence décentralisée, les collectivités locales apportent une contribution irremplaçable qui ne pourrait naturellement pas être intégrée dans une loi de programmation qui n'engage que l'Etat.

M. Souvet a évoqué la question de l'intégration des sapeurs-pompiers permanents. Deux réunions de concertation ont d'ores et déjà eu lieu avec les organisations représentatives des sapeurs-pompiers. La dernière d'entre elles a eu lieu jeudi dernier, et les syndicats ont accepté les propositions de l'administration. La concertation interministérielle va donc pouvoir s'engager sans délai.

M. Chérioux s'est inquiété à propos du budget de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris. En 1991, la participation attendue de l'Etat à ce budget s'élève à 355 millions de francs, alors que la loi de finances initiale pour 1991 n'a inscrit qu'un montant de 336,9 millions de francs. Les 18,1 millions de francs manquants...

Jean Chérioux. Non ! Il manque 21 millions de francs !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. ... seront inscrits dans la loi de finances rectificative, qui prévoit à cet effet une somme de 25 millions de francs afin de tenir compte d'un ajustement de 6,9 millions de francs sur la gestion de 1990.

Ainsi, le niveau de la participation de l'Etat, fixé par l'article L. 394-5 du code des communes et qui s'élève à 37,5 p. 100 des dépenses de fonctionnement, sera intégralement assuré en 1991. Cette participation sera, en outre, consolidée dans le projet de loi de finances pour 1992.

En 1992, les actualisations sur crédits de rémunération et d'indemnités - application des accords Durafour, revalorisation de l'indemnité pour charges militaires - qui représentent un montant provisionnel de 20 millions de francs, seront réalisées en loi de finances rectificative et consolidées dans la prochaine loi de finances initiale, comme cela vient de se faire.

Je pense, monsieur Chérioux, avoir répondu à la question précise que vous m'avez posée, et dont je comprends tout à fait qu'elle vous préoccupe.

M. Jean Chérioux. Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Pour conclure sur les problèmes de sécurité, je tiens à répondre aux assertions de M. Neuwirth. Selon lui, M. le ministre de l'intérieur aurait - j'ai apprécié ce conditionnel ! - donné pour instruction de privilégier la paix sociale au détriment de la protection des biens et des personnes.

M. Marchand n'a, bien entendu, jamais donné une telle instruction ! La protection des biens et des personnes est au centre de ses préoccupations. Il s'agit donc d'une rumeur absurde, qui, comme toutes les rumeurs, n'a aucun fondement.

M. Jean Chérioux. Après les événements de Paris, comment pouvez-vous dire cela ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Le 24 avril 1991, M. Philippe Marchand a, au contraire, donné à l'ensemble des fonctionnaires de police des consignes claires pour ce qui concerne les interventions en milieu urbain : « rapidité et fermeté sur l'ensemble du territoire dans le traitement curatif ». Il a même précisé : « Il ne peut y avoir de périmètre interdit aux forces de police, cela va de soi. »

Il est parfois bon de rappeler des évidences, surtout lorsqu'on entend des rumeurs qui n'ont, bien entendu, aucun fondement.

J'en viens maintenant aux collectivités locales, sujet évoqué par MM. Pellarin, Laurent, Bouvier, Régnauld, Baumet, Bécart, Poudonson et Neuwirth.

Les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales s'élèveront, en 1992, à 244 milliards de francs, enregistrant ainsi une progression de près de 7 p. 100 par rapport à 1991. Ce taux de progression est à rapprocher de celui des dépenses de l'Etat, qui, je vous le rappelle, est limité à 3,1 p. 100. Ceux qui mettent en cause le montant des dotations de l'Etat aux collectivités locales ne doivent pas perdre de vue le sens de l'intérêt général ! M. le ministre délégué au budget saurait d'ailleurs le leur rappeler.

Il est, bien sûr, légitime que les dotations de l'Etat aux collectivités locales progressent, ce n'est pas moi qui dirai le contraire. Mais il est non moins légitime que l'Etat voie ses moyens progresser dans des conditions équilibrées, et qui soient en harmonie avec l'évolution de ceux des collectivités locales. Or la progression est de 3,1 p. 100 pour l'Etat, de

7 p. 100 pour les collectivités locales. Ces chiffres demandent réflexion, vous en conviendrez, mesdames, messieurs les sénateurs !

La principale de ces dotations de l'Etat, la D.G.F., atteindra 92 milliards de francs, en progression de 4,41 p. 100 par rapport à 1991. Si ce taux de progression est inférieur à celui qui avait été constaté en 1991, vous noterez, mesdames, messieurs les sénateurs - c'est indiscutable - qu'il reste sensiblement supérieur au taux prévisionnel d'inflation, qui est de 2,8 p. 100.

La dotation globale d'équipement, la dotation régionale d'équipement scolaire et la dotation départementale d'équipement des collèges progresseront de 4 p. 100.

Le F.C.T.V.A., comme l'a indiqué, à juste titre, M. Pellarin, connaîtra, en 1992, une forte progression - 21,6 p. 100. Je tiens à souligner que je ne partage pas l'approche consistant à ne pas tenir compte du F.C.T.V.A. lorsque l'on fait le bilan de l'évolution des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales. Il s'agit, en effet, d'une dotation d'équipement à part entière et particulièrement incitative. Il n'y a vraiment aucune raison de ne pas la prendre en compte.

J'en viens aux différentes mesures qui ont été prises au regard des autres dotations de l'Etat aux collectivités locales, en commençant par cette fameuse question de la fraction « réduction pour embauche ou investissement » de la dotation de compensation de la taxe professionnelle, la D.C.T.P.

Vous savez que le manque à gagner pour les collectivités locales a été réduit de 2 milliards de francs. En outre, les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale en première lecture présentent l'intérêt d'introduire dans le mode de répartition de la D.C.T.P. une dimension péréquatrice qui lui faisait jusqu'à présent gravement défaut.

Ainsi, la compensation intégrale de la réduction pour embauche ou investissement est maintenue pour les communes bénéficiaires de la dotation de solidarité urbaine ou du fonds de solidarité de la région Ile-de-France, pour les départements bénéficiaires de la dotation de fonctionnement minimale et pour les collectivités dont les bases de taxe professionnelle par habitant sont inférieures à la moyenne des bases par habitant de l'ensemble des collectivités de même catégorie. Pour les autres collectivités, la compensation est réduite d'un montant équivalent à 2 p. 100 de leurs recettes fiscales.

A M. Bouvier, qui a dit que la disposition initiale avait été « légèrement » modifiée, je veux tout de même faire observer que c'est un « légèrement » qui coûte 2 milliards de francs ! Par conséquent, le réalisme, me semble-t-il, conduit à reconnaître que le dispositif initial a été profondément modifié dans un sens plus juste et plus péréquateur qu'il n'était prévu au départ.

S'agissant de la réforme des conditions d'éligibilité au F.C.T.V.A., à propos de laquelle plusieurs d'entre vous ont exprimé leurs craintes, je tiens à préciser que votre assemblée a adopté, lors de sa séance du 22 novembre 1991, un amendement, présenté par M. Charasse, qui apporte, je crois, une réponse parfaitement adaptée à la question qui avait été posée.

En effet, le principe de l'exclusion de l'assiette du F.C.T.V.A. des opérations réalisées pour le compte de tiers est réaffirmé pour les équipements construits à compter du 1^{er} décembre 1991. Vous savez qu'il y avait eu quelques déviations, que l'on avait pu construire, ici ou là, tel ou tel équipement en usant du subterfuge, en quelque sorte, qui consistait à le faire réaliser par une collectivité, de manière à bénéficier des dispositions relatives à la T.V.A. Il était normal que l'on en revint à une plus grande rigueur en la matière ; cela me paraît peu contestable.

En revanche, premièrement, il n'y aura pas de rétroactivité dans la mise en œuvre de cette disposition ; deuxièmement, cette règle ne s'appliquera pas aux locaux construits par les collectivités locales en vue de loger à titre gratuit ou onéreux certains services extérieurs locaux de l'Etat - je pense, en particulier, aux postes ou aux fonctions que l'Etat exerce obligatoirement pour le compte de collectivités locales, c'est-à-dire, naturellement, les perceptions...

M. Lucien Neuwirth. Et les gendarmeries !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. ... et les gendarmeries ; enfin, troisièmement, cette règle ne s'appliquera pas non plus aux locaux autres que ceux qui sont exclusivement consacrés au logement qui ne donne lieu au versement

d'aucun loyer ni d'aucune participation financière de la part de l'occupant, pourvu que cette mise à disposition réponde à des objectifs d'intérêt général. Il s'agit, en particulier, d'un certain nombre d'équipements qui relèvent du tourisme social et sur lesquels l'attention du Gouvernement avait été appelée. Cet appel a été pris en compte.

Sur la dotation de développement rural, je serai bref. En effet, j'ai déposé devant le Sénat un rapport de deux cents pages sur ce sujet, que vous avez pu méditer. Par ailleurs, nous avons très longuement évoqué cette question devant l'Assemblée nationale, la semaine dernière, lors de l'examen du projet de loi d'orientation sur l'administration territoriale de la République, qui va revenir devant le Sénat. Nous aurons donc tout le temps de discuter de la solidarité rurale.

Monsieur Régnauld, je comprends tout à fait votre suggestion de réduire l'écart de l'indice qui sert à calculer la dotation de base à l'intérieur du tronc commun de la D.G.F., écart qui est dans un rapport de 1 à 2,5, ce qui porte préjudice aux communes rurales. Vous proposez, parallèlement, de réduire le montant de la garantie.

Monsieur Régnauld, je ne veux pas méconnaître la cohérence qui caractérise le dispositif que vous nous présentez. Toutefois, il m'a été difficile de le mettre en œuvre dans le cadre d'un rapport et d'une série de propositions qui portaient sur la solidarité à l'égard des communes rurales. En effet, si vous diminuez la garantie, vous affectez les ressources, au titre de la D.G.F., d'un certain nombre de communes.

Plus de 18 000 communes, soit plus de la moitié d'entre elles, sont, vous le savez, à la garantie. Parmi ces 18 000 communes on trouve une grande majorité de communes rurales. Par conséquent, si le dispositif que vous proposez a sa cohérence interne sur le plan du développement des zones rurales, il risque de se traduire par un jeu à somme nulle. En effet, le rapport que j'ai présenté devant le Parlement montre bien que, si l'on réduit l'éventail de 1 à 2,5, on augmente la part relative qui est versée, au titre du tronc commun, aux communes rurales et aux petites communes.

Toutefois, comme cela induit un besoin de garantie important, il est évident qu'à mesure que vous augmentez la part relative versée à ces communes vous réduisez la masse qui est distribuée. Par conséquent, le résultat risque d'être à peu près le même.

Et si vous proposez, puisque telle est votre intention, si j'ai bien compris, de réduire la garantie elle-même, cela a également un effet négatif sur les communes rurales qui doit à peu près compenser l'effet positif de la réduction de l'éventail que vous préconisez.

Tout cela a pour effet de nous amener à la conclusion que, sur toutes ces mesures, il est essentiel de procéder à des évaluations très fines.

J'ai fait procéder, par les services de la direction générale des collectivités locales, à la simulation de l'ensemble des propositions concrètes qui avaient été faites dans le rapport présenté par une commission sénatoriale que présidait M. Jean François-Poncet.

Après simulations, il apparaît qu'un certain nombre de ces propositions ne produisent malheureusement pas l'effet escompté.

A tous ceux qui sont intervenus sur ce sujet - MM. Bouvier, Régnauld, Baumet et Poudonson - j'indique que le Gouvernement a choisi de financer, pour l'essentiel, les mesures de solidarité rurale sur d'autres bases que la D.G.F. Nous avons décidé, en fait, de les financer sur l'évolution de la masse de la dotation de compensation de la taxe professionnelle, la D.C.T.P.

Il ne s'agit pas de prélever de l'argent sur la D.C.T.P. au bénéfice de l'Etat ou de ne plus compenser ce qui était naguère compensé par l'Etat, mais de redistribuer des sommes différemment entre les communes.

S'agissant, précisément, de la répartition, je souhaite répondre à quelques critiques qui ont été faites sur la part qui est affectée aux bourgs-centres.

Ce n'est qu'une part, et nous avons prévu explicitement que le comité des finances locales pourrait statuer non seulement sur la part relative affectée aux bourgs-centres, mais aussi sur l'autre part, qui sera affectée aux projets de développement économique qui seront portés par l'intercommunalité, par les communautés de communes ou par les districts ou syndicats intercommunaux à fiscalité propre.

Ce dispositif est cohérent. En un mot, notre objectif est d'éviter un saupoudrage qui serait sans doute démagogique mais inefficace. Il ne servirait à rien de donner quelques miettes aux 32 000 communes rurales de ce pays.

En revanche, nous voulons aider les projets de développement économique qui seront portés par plusieurs communes rurales qui se seront regroupées pour ce faire.

A cet égard, je veux indiquer à MM. Bouvier et Bécart qu'il n'est en aucun cas question de contraintes en matière d'intercommunalité. Les règles qui donneront naissance aux futures communautés de ville ou de communes sont rigoureusement les mêmes que celles qui, aujourd'hui, permettent de constituer des Sivom ou des districts : soit les deux tiers des communes correspondant à la moitié de la population, soit l'inverse. Hors cette règle de la majorité qualifiée, qui est couramment mise en œuvre, point de contrainte.

J'en terminerai en répondant à quelques questions de M. Neuwirth.

S'agissant des sages-femmes, le protocole d'accord Dura-four a prévu qu'elles seraient classées en catégorie A ; c'est déjà fait dans les hôpitaux et ce sera fait dans les collectivités locales lorsque les statuts de la filière médico-sociale seront publiés.

M. Lucien Neuwirth. Mais quand ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. La négociation s'est ouverte avec les organisations syndicales dès l'été.

M. Lucien Neuwirth. Il y a six ans que cela dure !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. C'est vrai, mais vous savez que nous publions les filières les unes après les autres. Nous avons publié la filière technique, puis la filière culturelle, il y a quelques semaines.

En ce qui concerne la filière sportive, vous savez que les négociations ont abouti. Elle a été approuvée lors de la dernière réunion du conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

S'agissant de la filière médico-sociale, les négociations sont actuellement en cours. Deux réunions sont programmées : l'une demain et l'autre le 10 décembre prochain, et ce pour continuer d'avancer.

Monsieur Neuwirth, à cette heure, je ne relèverai pas toutes les étapes du réquisitoire qui a été le vôtre.

Qu'il me soit permis de vous dire, d'abord, que j'ai été sensible, bien entendu, à votre éloge de Gaston Defferre. Aujourd'hui, on célèbre tous les jours l'anniversaire de la décentralisation. Philippe Marchand et moi-même sommes invités à deux colloques les mauvaises semaines, mais à trois les bonnes. (*Sourires.*)

Nous nous réjouissons de voir que ceux qui ont combattu la décentralisation, présentée, en effet, par le gouvernement de Pierre Mauroy, plus précisément par Gaston Defferre, suivant les orientations indiquées par le Président de la République, François Mitterrand, la célèbrent, aujourd'hui, en organisant même quelquefois des anniversaires avant la date.

M. Lucien Neuwirth. Vous, vous l'avez combattue en 1969 !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Cela étant, personne n'est exclu, tout le monde est invité au banquet de l'anniversaire ! Nous voulons même aller plus loin dans le sens de la décentralisation. Il ne faut pas l'arrêter en route.

C'est d'ailleurs pourquoi nous tenons tellement à l'adoption du projet de loi d'orientation sur l'administration territoriale de la République, qui permettra d'aller plus loin dans le sens de l'intercommunalité, de manière que, dans le respect de nos collectivités locales, de leurs droits et de leur autonomie, nous puissions les inciter à se regrouper pour atteindre une meilleure efficacité.

De la même manière, nous préconisons, vous le savez, des ententes interrégionales, parce que nous ne sommes pas sûrs que nos régions aient toutes la taille requise, à l'heure de l'Europe.

Ce que nous n'acceptons pas - je veux le dire ici très nettement - c'est qu'on vienne nous dire, au bout de dix ans, que la décentralisation va très bien, mais qu'il y a quelque chose qui ne va pas, finalement, et que la faute en incombe à l'Etat.

M. Lucien Neuwirth. Il n'y a pas eu de déconcentration !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Ça irait mieux si l'Etat payait plus !

A cet égard, je tiens à répondre très brièvement à la question que vous avez posée, monsieur Souvet, sur les universités. Bien sûr, votre critique serait pertinente et on pourrait dire qu'il s'agit là d'un transfert de charges, que l'Etat se défausse sur les collectivités, si l'Etat n'avait pas fait l'année dernière et ne faisait pas cette année et les années à venir, un effort sans précédent en matière universitaire. En effet, aucun gouvernement n'a jamais autant fait pour les universités. Il est donc logique de solliciter des collectivités locales un effort analogue parce qu'il s'agit là d'une grande ambition nationale.

Dans nos régions, quand nous nous trouvons réunis autour de la table, représentants de l'Etat, représentants des communes, représentants des départements et représentants de la région, chacun paie. Toutefois, contrairement à ce qu'a dit un orateur tout à l'heure, il ne s'agit pas de payer et de se taire. Quand je suis autour de la table en tant que maire de ma ville, je ne me contente pas de payer ! D'ailleurs, je serais étonné, monsieur Neuwirth, que vous vous contentiez de payer.

M. Lucien Neuwirth. C'est tout ce qu'on peut faire !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je me doute que vous devez faire valoir, comme moi-même, vos préoccupations pour développer harmonieusement un enseignement supérieur dans votre région qui correspond aux nécessités non seulement régionales, nationales, mais également européennes. Ainsi, un contrat est passé entre des partenaires libres qui conjuguent leurs efforts pour préparer l'avenir de nos jeunes et pour l'université française.

M. Lucien Neuwirth. Vous transférez les charges et non les compétences !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Enfin, le dernier point de mon intervention portera sur le régime indemnitaire, abordé par MM. Collin et Neuwirth, ainsi que par plusieurs autres orateurs. Je me suis déjà très longuement exprimé sur ce sujet.

Je pense que le décret du 6 septembre était une absolue nécessité, faute de quoi nous allions vers un système de disparité totale entre les collectivités. De graves injustices et inégalités se seraient développées, d'une part, entre les collectivités, et, d'autre part, entre la fonction publique territoriale et la fonction publique d'Etat. Cela n'aurait pas été acceptable. Nous tenons absolument à la cohérence de la fonction publique. Nous ne voulons pas qu'existe une fonction publique à plusieurs vitesses.

M. Lucien Neuwirth. C'est pourtant ce que vous avez fait !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Mais en même temps, monsieur le sénateur, vous avez mesuré à quel point ce décret comprend - c'est une nouveauté absolue - une possibilité de souplesse dans son article 7, lorsqu'il crée une enveloppe indemnitaire calculée par référence à ce que touchent les agents de l'Etat, mais dont chaque exécutif local peut librement disposer.

M. Lucien Neuwirth. Dans la limite d'un plafond inférieur à celui des préfetures !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Monsieur Neuwirth, lorsque vous regardez les tableaux d'équivalence qui ont été élaborés dans un souci d'équité, que vous ajoutez les primes fonctionnelles, que vous ajoutez les possibilités données par cette enveloppe indemnitaire et les avantages acquis, qui, en vertu de la loi, subsistent...

M. Lucien Neuwirth. Ils vont disparaître dans les six mois !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je ne parle pas des avantages qui ont parfois été consentis voilà quelques mois seulement parce qu'aucun décret ne précisait comment il fallait interpréter la loi. Si donc vous connaissez, monsieur Neuwirth, un agent d'une collectivité locale - vous le voyez, je prends des risques - dont le sort sera, après l'application de ce décret, moins favorable s'agissant de ses indemnités à ce qu'il était l'année dernière, eh bien, je serai heureux de le rencontrer !

D'ailleurs, de nombreux maires sont venus me voir pour me dire qu'il fallait faire plus. Pourquoi ne pas faire plus ?

Quand on calcule le coût réel de ces mesures indemnitaires pour nos collectivités locales, on s'aperçoit qu'il n'est pas mince. J'ajouterai que ce n'est que justice : nous devons payer correctement nos fonctionnaires, mais nous devons également nous attacher à maintenir une cohérence entre la fonction publique d'Etat et la fonction publique territoriale.

Pour finir, j'évoquerai d'un mot le problème délicat soulevé par M. Taittinger - qui en a parlé avec beaucoup d'émotion, mais aussi avec beaucoup de force - de la prostitution, véritable esclavage en effet pour nombre d'êtres humains.

M. Taittinger n'a pas demandé de réponse. Il ne souhaite pas non plus que je lui donne de statistiques, ce que je ne ferai donc pas. Je veux simplement l'assurer que le Gouvernement a entendu le message qu'il a lancé et, bien entendu, redoublera d'efforts sur cette question qui touche, en effet, à la dignité des êtres humains dans notre pays.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je vous prie de m'excuser d'avoir été aussi long, mais il est très difficile de répondre brièvement à la masse des sujets qui concernent le ministère de l'intérieur, que ce soit la police, la lutte contre le terrorisme, les préfetures, la sécurité civile et les collectivités locales. C'est pourquoi je termine en vous remerciant d'avoir bien voulu m'écouter avec patience. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

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

M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis. Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous remercie d'avoir répondu à un certain nombre de questions que je vous ai posées dans mon rapport, ce qui ne veut pas dire pour autant que vos réponses m'aient donné toute satisfaction.

J'ai notamment trouvé absolument admirable la façon dont vous avez commenté l'article 32 du projet de loi de finances. Nous devrions dire merci puisque l'on devait nous prendre 4,2 milliards de francs et que l'on ne nous prend plus que 2,2 milliards de francs ! (*Sourires.*)

C'est un peu comme s'il fallait féliciter un voleur - je n'assimile pas le Gouvernement à un voleur - qui, détestant un voyageur, lui laisserait deux cents francs pour qu'il puisse prendre son train !

Ces 2,2 milliards de francs que vous nous prenez semblent peu de chose, bien entendu. Je n'accuserai même pas les députés socialistes d'avoir consenti à cette spoliation puisque vous leur avez forcé la main en utilisant l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

Pour un petit département comme le mien, cela va tout de même coûter 7 millions de francs au budget départemental. Il faudra les trouver ailleurs !

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, puis j'appellerai en discussion les articles 87 et 87 bis.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III, 1 224 343 740 francs. »

La parole est à Mme Fost.

Mme Paulette Fost. Monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais aborder plus spécifiquement la situation des femmes dans la police en tenue en m'appuyant, d'une part, sur des témoignages que mes collègues du groupe communiste, en particulier Mme Fraysse-Cazalis, et moi-même avons pu recueillir et, d'autre part, sur l'enquête réalisée par le syndicat unitaire de la police républicaine, laquelle a donné lieu à un mémoire qui vous a été remis.

Je rappelle que c'est la loi de 1979 qui a permis l'accès des femmes à la police en tenue. Depuis cette date, les mentalités ont heureusement évolué. Cependant, les femmes policiers, qui représentent 8 p. 100 de l'effectif, restent confrontées à des problèmes insurmontables auxquels il serait urgent de remédier.

Ce sont, en premier lieu, les difficultés des mères quant au mode de garde de leurs enfants, problème qui concerne aussi les policiers pères de famille.

Les infrastructures sociales à cet effet font cruellement défaut. Il nous a d'ailleurs été confié que soixante places de crèche seulement leur étaient réservées pour l'ensemble de la préfecture de police de Paris !

Compte tenu de leurs horaires de travail particuliers, ces femmes demandent, à juste titre, des crèches adaptées ou bien le versement d'une indemnité pour garde d'enfants qui soit réellement compensatrice. Ce problème se pose avec d'autant plus d'acuité que les femmes, dans la police en tenue, ne se voient accorder aucune possibilité de travailler à temps partiel lorsqu'elles le souhaitent ou si leur situation personnelle l'exige.

Vous avez donc, monsieur le secrétaire d'Etat, un éventail de réponses à nous donner par rapport à cet éventail de solutions.

Cependant, outre le problème de la garde des enfants, se pose celui de la situation des femmes pendant leur grossesse.

En effet, l'enquête que je viens de citer fait apparaître que 66 p. 100 des femmes interrogées ne se sont pas vu accorder d'aménagement et de facilités de travail pendant cette période. En l'absence d'instructions précises, les dispositions à prendre sont laissées à l'appréciation de la hiérarchie locale, ce qui, évidemment, ne correspond pas toujours à ce que ces femmes sont en droit d'attendre.

Il serait, par exemple, tout à fait nécessaire que les femmes policiers en tenue bénéficient d'aménagement d'horaires et de postes de travail dès la grossesse médicalement reconnue et ne soient pas seulement « à ménager » à partir du quatrième mois, comme le prévoit la circulaire en vigueur.

Une telle mesure serait de nature à permettre d'éviter les nombreuses interruptions de grossesse, visiblement favorisées par les missions très spécifiques et pénibles, voire dangereuses.

Outre les questions de déroulement de carrière et du nombre limité de postes attribués aux femmes lors des concours d'accès à la fonction, d'autres problèmes moins aigus, mais tout aussi inacceptables, sont toujours posés dix ans après l'entrée des femmes dans la police.

Ainsi, par exemple, sont-elles nombreuses à estimer leur tenue inadaptée, à déplorer l'absence fréquente d'aménagements tels que des vestiaires et des sanitaires indépendants, ou encore à regretter que les imprimés administratifs soient toujours conçus comme si la profession n'était pas féminisée, alors que ce problème ne paraît pas pourtant difficile à surmonter.

Enfin, je voudrais attirer votre attention sur la discrimination inacceptable qu'ont révélée deux événements douloureux : le décès de Marie-Christine Baillet et de Catherine Choukroun dans l'exercice de leur profession.

En effet, dans de tels cas, le conjoint ne peut bénéficier de la pension de réversion de son épouse décédée que lorsqu'il atteint l'âge de soixante ans, alors que, si le policier victime est un homme, sa veuve bénéficie de cette pension dès le décès du mari, ce qui est normal et logique. Il s'agit là, je le répète, d'une discrimination tout à fait choquante. D'ailleurs, la fédération autonome des syndicats de police, la F.A.S.P., revient sur ce problème dans sa publication du mois de novembre que je tiens à votre disposition.

Aussi, je vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, de prendre l'engagement que, sur ce dernier point, comme sur les problèmes liés à la maternité, des dispositions concrètes seront mises en œuvre dans les meilleurs délais et que sera engagé un processus de concertation avec les intéressées, afin que la condition féminine dans la police soit réellement prise en compte.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Madame le sénateur, j'ai bien entendu votre propos : je vous renvoie à la réponse que j'ai apportée tout à l'heure à Mme Bergé-Lavigne, qui a posé la même question.

Mme Paulette Fost. Je demande la parole.

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

Mme Paulette Fost. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous n'avez pas répondu à ma question.

Je vous ai présenté un éventail de solutions. Or, vous avez simplement indiqué à Mme Bergé-Lavigne que, concernant les places de crèche, il serait difficile, notamment en raison des horaires des services publics, de satisfaire cette demande.

Ce n'est pas de cela qu'il s'agit ! Il s'agit d'augmenter le nombre de places dans les crèches, d'accorder une prime qui corresponde aux frais de garde, ou d'aménager les horaires des femmes policiers en fonction de leurs charges de mère de famille.

Par ailleurs, vous ne m'avez pas répondu, monsieur le secrétaire d'Etat, à propos de la pension de réversion.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. S'agissant de la pension de réversion, madame Fost, j'ai indiqué tout à l'heure que cette question relevait de la concertation interministérielle en cours et qu'aucune réponse n'avait été jusqu'à présent trouvée. Peut-être le sera-t-elle un jour !

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. La pension de réversion est versée aux hommes dans la même situation.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je le sais, madame Fraysse-Cazalis.

Ce problème, évoqué par Mmes Fost et Bergé-Lavigne, est un vrai problème...

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Oui !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. ... auquel nous ne sommes pas en mesure d'apporter de solution aujourd'hui. Je tiens à vous dire la vérité. Je ne vais pas inventer une solution, ici même à cette heure, alors qu'il n'y en a pas.

Mmes Paulette Fost et Jacqueline Fraysse-Cazalis. C'est l'égalité entre les hommes et les femmes, tout simplement !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je ne conteste pas le fait qu'il s'agit d'une vraie question.

Par ailleurs, s'agissant des crèches, je puis vous indiquer, en complément à la réponse que j'ai donnée tout à l'heure à Mme Bergé-Lavigne, qu'une concertation a été menée au sein de la préfecture de police de Paris. Un certain nombre de mesures concrètes ont déjà été prises afin de permettre la création, en nombre certes très limité, de places dans les crèches. Le problème existe aussi. Il faut contribuer à le résoudre, et j'ai bien pris note des suggestions que vous avez formulées à ce sujet.

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

M. Louis Virapoullé. Le monde de la police traverse incontestablement une crise. L'opinion publique est unanime pour reconnaître qu'une politique de rénovation dans tous les secteurs s'impose afin de mieux assurer la sécurité des Français, qu'ils soient de métropole ou d'outre-mer.

Vous êtes sans doute, monsieur le secrétaire d'Etat, à l'écoute de nos concitoyens. Toutefois, il faut les sortir de l'impasse dans laquelle ils se trouvent. Plus que jamais, le moment est venu de mettre un terme à leur crainte. C'est à la lumière de votre politique que vous serez jugé.

Vous avez bien fait de rappeler tout à l'heure à la tribune que la Guadeloupe était non pas une terre étrangère mais un département français.

Pour ce qui est des départements d'outre-mer, je vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, d'accomplir un effort pour que ceux qui en sont originaires, qu'ils soient agents ou cadres, puissent progressivement réintégrer leur terre natale et mettre leurs connaissances au service de celle-ci.

A la vérité, vous avez, je dois le reconnaître, accepté d'engager une discussion avec moi lorsque vous vous êtes rendu à la Réunion, département qui vous a très bien accueilli. C'est ainsi que votre ministère a accompli un effort non négligeable dans le domaine du matériel. La ville de Saint-Denis-de-la-Réunion sera donc bientôt dotée d'un hôtel de police ultramoderne, financé à 100 p. 100 par l'Etat. La première pierre a d'ailleurs été posée par M. le préfet de la Réunion.

Néanmoins, vous devez accentuer vos efforts et donner à tous les Français l'égalité des chances devant la sécurité. La sécurité est le tremplin de l'ordre, de l'entente et du développement.

La France qui se veut forte et généreuse attend de vous, monsieur le secrétaire d'Etat, un effort accru.

En conclusion, vous devez nous ouvrir les allées de l'espoir et nous fermer les portes de la déception. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste.*)

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Monsieur Virapoullé, je me souviens des contacts que j'ai eus avec les élus de la Réunion et notamment vous-même, lorsque je me suis rendu dans ce département d'outre-mer voilà quelques mois. A mon retour, j'ai fait part à M. Marchand des propos que vous aviez tenus en matière de sécurité. M. le ministre de l'intérieur est très attentif à la situation spécifique de la Réunion. Aussi souhaite-t-il que ce département soit doté des moyens en hommes et en matériels suffisants afin d'assurer la meilleure sécurité possible.

A la suite de votre question, nous procéderons naturellement à un nouvel examen de la situation dans ce département d'outre-mer afin de vous donner la réponse la plus appropriée possible.

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

M. Lucien Neuwirth. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Lucien Neuwirth. A nos interrogations à propos de la politique gouvernementale, M. le secrétaire d'Etat nous a répondu par un rapport comptable bien fait, comme le sont tous les rapports de ce type, mais comportant des oublis, comme l'a fait remarquer notre collègue et ami M. Laurent.

En revanche, il a commis une imprudence en demandant la liste des personnels défavorisés, et je lui souhaite bien du plaisir pour répondre aux différents syndicats qui vont la lui communiquer. Je songe notamment à ceux qui sont touchés par les primes de technicité. Rien qu'à la D.D.E., il a « du pain sur la planche » ! (*Sourires.*)

Il n'a pas répondu non plus à la question concernant le fichier des étrangers et les garanties dont il faut s'entourer en la matière !

Il ne nous a pas indiqué non plus si la commission d'évaluation des charges, qui n'a pas été réunie depuis mars 1989 allait l'être enfin.

Mais l'essentiel n'est pas là. L'essentiel est que nous ne voyons pas se dessiner une véritable politique volontariste qui, dans ce domaine, nous paraît bien nécessaire.

Voilà pourquoi le groupe du rassemblement pour la République votera contre le budget de l'intérieur.

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe du rassemblement pour la République.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 30 :

Nombre des votants	317
Nombre des suffrages exprimés	317
Majorité absolue des suffrages exprimés	159
Pour l'adoption	74
Contre	243

Le Sénat n'a pas adopté.

« Titre IV, moins 713 089 529 francs. »

La parole est à Mme Fraysse-Cazalis.

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Je voudrais revenir brièvement sur le débat qui s'est engagé à propos de la pension de réversion. L'idée d'une concertation pour que les hommes et les femmes exerçant la même profession et

exposés aux mêmes risques, comme en témoigne le décès dramatique de deux jeunes femmes, aient les mêmes droits est en soi parfaitement inacceptable.

Comment une concertation peut-elle être nécessaire pour que les policiers, hommes ou femmes, bénéficient des mêmes droits ? Je suis vraiment surprise et navrée de devoir présenter cette observation à un secrétaire d'Etat socialiste.

Je veux maintenant parler de mes préoccupations concernant les communes.

Alors que la dégradation sans précédent de la situation financière des communes est unanimement reconnue, votre projet de budget, monsieur le secrétaire d'Etat, va encore l'accentuer.

Les chiffres « parlent » ; permettez-moi donc de citer ceux de la ville de Nanterre, dont je suis le maire.

Pour cette ville, la diminution des compensations relatives aux abattements de taxe professionnelle et aux exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties se traduira, à elle seule, par une ponction de près de 7 millions de francs sur le budget communal.

A cette manipulation budgétaire s'ajoute la ponction que vous avez opérée en 1990 concernant l'indexation de la D.G.F.

A tout cela s'ajoutent également le différentiel entre le taux actuel de la D.G.E. et celui qui était envisagé lors de la décentralisation ainsi que la suppression des emprunts à taux bonifiés, le poids que représente le paiement de la T.V.A. sur les dépenses de fonctionnement à caractère social et la surcompensation en faveur de la C.N.R.A.C.L.

La facture que vous présentez ainsi indirectement aux budgets locaux est lourde, monsieur le secrétaire d'Etat.

Ainsi, pour Nanterre, le cumul sur les années 1990, 1991 et 1992 du montant des ponctions et charges indues que je viens d'énumérer sera équivalent au niveau de la section d'investissement du budget communal pour 1992.

C'est dire l'ampleur des privations en équipements sociaux, scolaires, sportifs et culturels que votre politique impose aux Nanterriens, comme à tous nos concitoyens. Or, dans le même temps, l'Etat, plutôt que de participer, avec les produits financiers de l'établissement public d'aménagement de La Défense, l'E.P.A.D., aux équipements imposés à la commune par l'extension de La Défense a prélevé en cinq ans près de 2 milliards de francs !

Force est de constater que vous ne vous limitez pas à cet étrangement financier des communes et que vous entendez remettre en cause leurs compétences mêmes.

Ce qui se passe à Nanterre en est une illustration éloquente.

Cette commune a, comme toutes les grandes villes, des projets d'aménagement. La municipalité les met en œuvre pour répondre aux aspirations des habitants, conformément aux prérogatives dont elle dispose en matière d'aménagement et au programme sur lequel elle a été élue en mars 1989.

Le Gouvernement, quant à lui, poursuit d'autres objectifs. Il veut étendre le quartier d'affaires de La Défense et, pour cela, il a besoin de place !

Il vient donc de nous informer, par l'intermédiaire du préfet et sans aucune concertation préalable, de son intention de créer une zone d'aménagement différé sur une grande partie du territoire communal au profit de l'établissement public d'aménagement de La Défense.

Mais, alors que le conseil municipal se réunit, comme le veut la procédure, pour exprimer son avis, le préfet suppose à l'avance que le Conseil d'Etat, saisi de la question, ne tiendra pas compte de cet avis !

Il y a plus grave encore ! Pour rendre cette décision exécutoire immédiatement, le préfet a déjà pris un arrêté de création provisoire de Z.A.D. portant sur le même périmètre.

Ainsi, pour faire passer un projet contraire aux vœux de la population, le Gouvernement n'hésite pas à avoir recours à des méthodes autoritaires et antidémocratiques.

Il est vrai que les communes sont des foyers de démocratie, qu'elles sont gérées par des élus directement choisis par la population et en contact permanent avec elle.

Cela vous gêne pour la mise en œuvre de votre politique de plus en plus impopulaire. C'est bien pourquoi non seulement vous cherchez à les écraser financièrement, mais encore, avec votre projet de loi relatif à l'administration territoriale

de la République, comme avec les méthodes que je viens de décrire, vous les dessaisissez de leurs compétences essentielles. Les faits sont loin du discours que vous tenez !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. S'agissant de votre première déclaration, madame Fraysse-Cazalis, j'ai déjà répondu trois fois, en indiquant que le problème n'était pas réglé. Je comprends tout à fait que vous éprouviez le besoin de proclamer qu'il n'est pas résolu. Mais cette proclamation ne fait aucunement avancer le dossier !

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Il ne devrait pas y avoir de problème.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Par ailleurs, s'agissant de la ville de Nanterre, je ne peux pas vous répondre immédiatement.

Je suppose cependant, madame Fraysse-Cazalis, que cette ville perçoit la dotation de solidarité urbaine.

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Elle ne la touche pas !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Voilà une grande innovation, décidée par le Gouvernement et adoptée par le Parlement.

En effet, pour la première fois, un mécanisme de solidarité permet à un certain nombre de villes ayant beaucoup de ressources, davantage de ressources que d'autres alors qu'elles n'ont pas toujours à faire face aux mêmes difficultés,...

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Nous ne la percevons pas !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. ... d'apporter une contribution financière aux communes qui comptent sur leur territoire des quartiers défavorisés pour lesquels des actions très ambitieuses doivent être lancées.

Enfin, madame Fraysse-Cazalis, vous avez parlé des communes. Je suis maire, moi aussi. Comment, dans ces conditions, pourrais-je ne pas reconnaître l'importance des communes dans notre démocratie ?

Les élus sont désignés par la population, avez-vous dit !

En tant que maire, vous êtes élue « directement » par la population, madame Fraysse-Cazalis.

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Cela vous gêne ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Il se trouve que, en tant que sénateur, vous êtes en même temps « indirectement » élue par la population ! Vous cumulez donc l'ensemble des systèmes existants !

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Nous voulons la proportionnelle partout !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Or je pense que vous ne récusez ni l'une ni l'autre de ces deux modalités. Sans cela, nous n'aurions pas le bonheur de vous entendre !

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Je vous répète que nous voulons la proportionnelle partout !

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Vous prétendez par ailleurs, madame Fraysse-Cazalis, que le projet de loi sur l'administration territoriale de la République dessaisit les communes de leurs prérogatives. Je puis vous affirmer que pas un seul de ses articles ne dessaisit une seule commune de ses prérogatives. En effet, toutes ses dispositions - je dis bien « toutes », et je m'en suis expliqué à l'Assemblée nationale pendant trois jours - reposent sur le consentement des communes envers les nouvelles formes d'intercommunalité, selon les règles de la majorité qualifiée existantes.

Si vous considérez qu'un tel dispositif est antidémocratique, il vous faut donc considérer que les Sivom et les districts le sont également, car ils répondent aux mêmes règles.

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Nous nous expliquerons au moment de la discussion des articles de ce projet de loi !

M. le président. Par amendement n° II-29, MM. Bouvier, Faure, Blanc, Pellarin, Daugnac, Golliet, Alduy et les membres du groupe de l'union centriste proposent d'aug-

menter la réduction prévue au titre IV de 10 000 000 de francs et, en conséquence, de porter le montant des mesures nouvelles négatives à moins 723 089 529 francs.

La parole est à M. Egu.

M. André Egu. Cet amendement de suppression de crédits concerne l'article 10-06 - collectivités territoriales de la métropole - au chapitre 41-52 : « Subventions de caractère facultatif en faveur des collectivités locales et de divers organismes. »

Il a pour objet d'attirer à nouveau l'attention du Gouvernement sur la situation toujours aussi préoccupante des communes et groupements de communes de montagne qui abritent des stations de sports d'hiver et qui ont été gravement affectées par le manque de neige durant plusieurs années consécutives.

Nombreuses sont celles qui éprouvent les plus grandes difficultés à faire face à leurs échéances, et ce malgré les aides directes - souvent importantes - des assemblées départementales et régionales et malgré le dispositif mis en place par l'Etat. Ce dispositif paraît peu adapté au règlement des difficultés de ces communes.

Leur ultime recours consisterait à faire appel à une subvention exceptionnelle. Elle seule leur permettrait d'équilibrer leur budget avec l'espoir de voir leur situation se normaliser grâce à des conditions climatiques mieux appropriées.

Or la dotation prévue à ce titre au chapitre 41-52 du ministère de l'intérieur, qui s'élevait à 27 millions de francs pour la France entière en 1991, est réduite à 22,8 millions de francs pour 1992. Il faudrait qu'elle soit bien plus élevée pour équilibrer les budgets des communes ou groupements de communes qui sont stations de sports d'hiver. D'où l'impérieuse nécessité de prévoir une augmentation de cette dotation.

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

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial. Cet amendement a pour objet d'attirer l'attention de M. le secrétaire d'Etat aux collectivités locales sur le caractère insuffisant des crédits du chapitre 41-52 du projet de budget pour 1992. J'ai d'ailleurs mentionné ce problème ce matin.

Toutefois, comme ce chapitre est traditionnellement « abondé » dans la loi de finances rectificative au vu des besoins, je demande à mon collègue de retirer l'amendement.

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je comprends tout à fait la préoccupation des auteurs de l'amendement.

Un certain nombre de communes de montagne sont effectivement en difficulté du fait de l'absence de neige pendant trois années consécutives.

Mme Hélène Missoffe. Cette année, il neige !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Certes !

Mais n'oublions pas que certains investissements réalisés pour les sports d'hiver ont parfois été très coûteux, voire trop coûteux, par rapport aux possibilités de ces communes.

Mesdames, messieurs les sénateurs, comme vous le savez, M. Lorit a élaboré un rapport sur la situation de ces communes de montagne. Ce rapport a été contesté par l'association nationale des élus de la montagne.

Dans son propre rapport, cette association conteste un certain nombre des affirmations du rapport Lorit et affirme que la situation des communes de montagne est moins difficile qu'il le prétend.

Cette association était animée par le souci, que je partage entièrement, de relever que l'ensemble des communes de montagne et des communes de sports d'hiver n'ont pas subi un préjudice du fait d'une, deux, trois, voire quatre années difficiles. A cet égard - j'en donne tout à fait acte à l'association des élus de la montagne et aux auteurs de cet amendement -, il ne faut pas faire de généralisation à partir de la situation de certaines communes.

La position du Gouvernement est claire : pour régler le problème, il faut faire appel tant à la responsabilité des élus des différentes collectivités concernées qu'à celle des organismes prêteurs. Le fait, pour les intéressés, de devoir assumer pleinement cette responsabilité partagée est l'une des conséquences de la décentralisation.

Naturellement, cela suppose, pour les premiers, qu'ils aient une bonne connaissance des réalités financières et, pour les seconds, qu'ils aient une meilleure connaissance des réalités des communes, si possible avant que ne survienne l'« accident ».

Cela démontre, une fois de plus, combien il est nécessaire que des observatoires soient constitués et des « tableaux de bord » établis, comme cela est prévu dans cet excellent projet de loi sur l'administration territoriale de la République, dont le Sénat va être à nouveau prochainement saisi.

Il peut se trouver que, *in fine* - je dis bien *in fine* -, les difficultés de certaines communes apparaissent vraiment irréductibles et qu'il faille alors utiliser les crédits du chapitre 41-52.

Cependant, nous considérons que ce chapitre est actuellement suffisamment doté pour faire face à ces situations exceptionnelles. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement.

D'ailleurs, en cas de besoin impérieux, il serait toujours temps, à la faveur de la loi de finances rectificative, de revoir le montant des crédits inscrits au chapitre 41-52.

Je confirme devant le Sénat ce que j'ai déjà dit devant l'association des élus de la montagne : je suis à la disposition des élus des communes de montagne et des organismes prêteurs pour les recevoir et pour contribuer à faire évoluer positivement la situation de ces communes.

M. le président. Monsieur Egu, l'amendement est-il maintenu ?

M. André Egu. Compte tenu de l'avis de la commission des finances et des explications qui viennent d'être données par M. le secrétaire d'Etat, je le retire.

M. le président. L'amendement n° II-29 est retiré.

Personne ne demande 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, 1 071 638 000 francs.

« Crédits de paiement, 366 964 000 francs. »

Personne ne demande 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, 9 788 685 000 francs.

« Crédits de paiement, 3 835 262 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre VI.

(Ces crédits ne sont pas adoptés.)

Article 87

M. le président. « Art. 87. - I. - L'article L. 235-6 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 235-6. - Lorsque les exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties, prévues aux articles 1384 et 1384 A du code général des impôts et aux I et II bis de l'article 1385 du même code entraînent pour les communes une perte de recettes substantielles, ces collectivités ont droit à une compensation par l'Etat dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »

« II. - Aux articles L. 252-4 et L. 253-5 du code des communes, les mots : "par une subvention de l'Etat, déterminée dans les mêmes conditions que l'allocation servie aux communes conformément aux dispositions prises en application de l'article 138 de la loi n° 56-780 du 4 août 1956 pour les pertes de ressources de même nature" sont remplacés par les mots : "par une subvention de l'Etat, déterminée dans les mêmes conditions que l'allocation servie aux communes, conformément aux dispositions de l'article L. 235-6 du même code". »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° II-53, est présenté par M. Pellarin, au nom de la commission des finances.

Le second, n° II-37, est déposé par M. Laurent, au nom de la commission des lois.

Tous deux tendent à supprimer l'article 87.

La parole est à M. Pellarin, rapporteur spécial, pour défendre l'amendement n° II-53.

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial. J'ai exposé ce matin les raisons pour lesquelles la commission des finances a présenté deux amendements tendant respectivement à supprimer les articles 87 et 87 bis, rattachés au ministère de l'intérieur.

En effet, ces deux articles ont pour effet une diminution de 500 millions de francs des crédits destinés aux collectivités locales.

M. le président. La parole est à M. Virapoullé, au nom de la commission des lois, pour défendre l'amendement n° II-37.

M. Louis Virapoullé, au nom de la commission des lois. La remise en cause de la compensation des exonérations de deux ans de la taxe sur les propriétés bâties coûtera 500 millions de francs aux communes, ce qui est difficilement supportable. Malgré l'adjonction d'un article 87 bis par l'Assemblée nationale, la perte de recettes jouera à plein en 1992.

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Le dispositif actuellement en vigueur accorde aux communes et à leurs groupements une compensation pour toutes les exonérations de taxe sur le foncier bâti, quelle que soit la durée de l'exonération, dès lors que la perte de recettes qui en résulte est supérieure à 10 p. 100 du produit total de la taxe.

Ce dispositif a fait l'objet de nombreuses critiques ; je rappellerai les principales d'entre elles.

En premier lieu, il est coûteux pour les finances publiques : 2,6 milliards de francs par an inscrits en loi de finances initiale. Vous comprendrez que le représentant du Gouvernement soit soucieux de la maîtrise des finances de l'Etat. (*Murmures sur les travées du R.P.R.*) Si cette préoccupation semble susciter chez certains des réactions d'ordre humoristique, personnellement, je la juge très sérieuse.

En second lieu, ce dispositif ne fait pas la distinction entre les exonérations longues, accordées au logement social, et les exonérations courtes, accordées à tous les bâtiments à usage d'habitation ou à usage commercial, qui se traduisent pour les communes par un différé de recettes. Il s'agit là d'une critique que je crois pertinente.

C'est pourquoi il a été envisagé de réformer, à partir de 1992, le mécanisme de la compensation pour les exonérations de la taxe sur le foncier bâti versée aux communes.

La mesure proposée par le Gouvernement a pour objet de supprimer la compensation des exonérations de courte durée dans la mesure où ces exonérations n'ont pour conséquence, pour les communes, qu'un simple report de deux ans du bénéfice d'une progression de leurs recettes.

Cependant, en ce qui concerne les exonérations de longue durée, huit ans et plus, le Gouvernement en a maintenu la compensation, car ces exonérations affectent essentiellement les logements sociaux et entraînent une perte durable de recettes pour des communes qui subissent, par ailleurs, des charges particulières résultant de la présence de logements sociaux.

M. Louis Virapoullé, au nom de la commission des lois. Je demande la parole.

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

M. Louis Virapoullé, au nom de la commission des lois. J'ai écouté avec attention les explications de M. le secrétaire d'Etat. Je note qu'une fois de plus il défend avec beaucoup de conviction le projet de loi de finances pour 1992. Il reste que la suppression de l'article 87 est, à mes yeux, une mesure de sagesse.

Cela dit, je retire l'amendement déposé par la commission des lois au profit de l'amendement n° II-53.

M. le président. L'amendement n° II-37 est retiré.

Je vais mettre aux voix l'amendement n° II-53.

M. Jean-Marie Girault. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Girault.

M. Jean-Marie Girault. Vous avez souligné, monsieur le secrétaire d'Etat, la réaction d'humour que suscitaient certains de vos propos. Ma propre réaction consiste plutôt à dire : quelle tristesse !

Vous-même êtes maire. Vous ne pouvez donc que la comprendre.

Voilà quelques années, les exonérations de longue durée sur le foncier bâti ont été sabrées par le gouvernement socialiste. On nous disait déjà : « Mais les collectivités locales ne perdront pas un sou ! » Néanmoins, tout le monde avait compris, surtout les élus locaux, dont vous faites partie, que les contribuables locaux allaient faire les frais de cette politique.

Vous ne pouvez qu'acquiescer, car vous êtes un homme sincère : vous savez ce qu'il en est advenu dans votre propre ville. Ce qui est grave et injuste, c'est que ce sont toujours les maires qui sont responsables, dans ces cas-là ! En effet, en contrepartie des suppressions d'exonérations, les maires que nous sommes ne perçoivent pas un sou de plus.

Et les exonérations de courte durée qui avaient été maintenues, voilà que vous voulez aujourd'hui les supprimer parce que l'Etat est en cessation de paiement - il faut dire les choses comme elles sont - et qu'il faut donc aller trouver l'argent ailleurs. Pour cela, il existe une manière très directe : l'impôt ou le prélèvement de cotisations diverses. L'autre manière, qui est indirecte, est celle qui permet à l'Etat de dépenser moins, en l'occurrence de compenser moins, en supprimant les exonérations de courte durée.

Cela veut dire que c'en est fini des exonérations !

L'an prochain, nos contribuables locaux diront que les villes augmentent inconsidérément les impôts locaux, alors que, en vérité, ce sera le Gouvernement, conforté par une majorité dont il m'étonnerait qu'elle soit réunie ici, qui aura décidé qu'ils doivent payer deux ans plus tôt qu'ils ne l'avaient prévu.

Certains, aujourd'hui, évoquent une espèce de désespérance nationale à laquelle, disent-ils, on ne comprend rien. Le Sénat, lui, a compris. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je souhaite répondre succinctement à M. Jean-Marie Girault.

J'ai effectivement aperçu quelques sourires au moment où j'exposais les raisons de cette mesure, mais celle-ci répond tout de même à certaines justifications.

Les exonérations avaient un fondement dans la perspective de l'aide au logement social. A partir du moment où il s'agit d'une durée plus courte, deux années, on ne trouve plus exactement la même motivation. C'est là une première justification, qui a été mise en avant par le ministre délégué au budget.

Il en est une seconde, qui est tout à fait claire, que j'ai exposée tout à l'heure à cette tribune et que chacun connaît : nous nous soucions de la maîtrise du budget de l'Etat et de la nécessité dans laquelle celui-ci se trouve de voir ses ressources évoluer convenablement.

Je suis effectivement maire, mais depuis bien moins longtemps que vous, monsieur Girault, et je dois présenter jeudi soir le budget de l'année prochaine devant mon conseil municipal. Croyez bien que je comprends parfaitement vos préoccupations.

Toutefois, je tiens à rappeler que, en 1992, les dotations de l'Etat aux collectivités augmenteront de 7 p. 100, alors que les ressources propres de l'Etat ne progresseront, elles, que de 3 p. 100.

Il faut faire la part des choses : on ne pourrait pas comprendre que les ressources de l'Etat s'affaiblissent pendant que celles des collectivités connaîtraient une évolution différente. Il faut conserver une harmonie à l'ensemble du dispositif.

Soyez assuré, monsieur le sénateur, que je ne rejeterai pas sur les maires un quelconque responsabilité. Je sais que les maires, dans leur grande majorité, font de leur mieux pour gérer sagement les finances de leur commune avec les moyens dont ils disposent.

Je constate comme vous, dans ma commune, l'ensemble des évolutions, mais je mesure aussi le caractère positif de certaines dispositions, en particulier la dotation de solidarité urbaine. Je pense aussi à la future dotation de développement rural, qui sera instituée sous réserve que nous nous mettions d'accord pour que ce dispositif n'entraîne pas un émiettement démagogique mais confère, dans la mise en œuvre de certains projets en matière d'action économique et d'aménagement du territoire, une plus grande efficacité à l'action des petites communes.

Je tenais donc à vous assurer, monsieur le sénateur, que j'avais bien entendu votre propos.

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-53, repoussé par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 87 est supprimé.

Article 87 bis

M. le président. « Art. 87 bis. - I. - L'exonération de la part communale de taxe foncière sur les propriétés bâties prévue aux I et II de l'article 1383 du code général des impôts est supprimée à compter du 1^{er} janvier 1992 pour les constructions, additions de construction, reconstructions et conversions d'immeubles achevées après le 31 décembre 1990 ainsi qu'aux terrains affectés à compter de la même date à un usage commercial ou industriel.

« II. - Les dispositions du I ne s'appliquent pas aux constructions, reconstructions et additions de construction qui ont bénéficié d'un prêt visé à l'article R. 331-63 du code de la construction et de l'habitation. »

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

Le premier, n° II-54, présenté par M. Pellarin, au nom de la commission des finances, et le deuxième, n° II-38, proposé par M. Laurent, au nom de la commission des lois, sont identiques.

Tous deux tendent à supprimer cet article.

Le troisième, n° II-51 rectifié, présenté par MM. Bellanger et Vigouroux, les membres du groupe socialiste et apparenté, a pour objet de compléter, *in fine*, l'article 87 bis par un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« ... - Les dispositions du I ne s'appliquent pas aux communes appartenant à une communauté ou un syndicat d'agglomération nouvelle régis par la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 et à celles qui remplissent, au titre de l'année précédente, les conditions d'éligibilité à la dotation de solidarité urbaine prévue au titre de la loi n° 91-429 du 13 mai 1991 ou qui ont bénéficié, au titre de l'année précédente, d'une attribution du fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France institué par la même loi. »

La parole est à M. Pellarin, rapporteur spécial, pour défendre l'amendement n° II-54.

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial. Monsieur le président, je ne reprendrai pas les arguments développés à l'appui de l'amendement n° II-53, ils valent également pour cet amendement. Je souligne simplement que l'article 87 bis ne diminue pas le montant de l'économie de 500 millions de francs réalisée au détriment des collectivités locales.

M. le président. La parole est à M. Virapoullé au nom de la commission des lois, pour défendre l'amendement n° II-38.

M. Louis Virapoullé, au nom de la commission des lois. Cet amendement allant dans le même sens que celui qui a été déposé par la commission des finances, je le retire au profit de ce dernier.

M. le président. L'amendement n° II-38 est retiré.

La parole est à M. Bellanger pour défendre l'amendement n° II-51 rectifié.

M. Jacques Bellanger. Nous venons de débattre de la suppression de l'exonération de la part communale du foncier bâti à compter du 1^{er} janvier 1992, exonération qui s'appliquait aux constructions d'immeubles et aux terrains à usage industriel ou commercial.

Comme la Cour des comptes l'avait d'ailleurs relevé, le dispositif antérieur pouvait sembler assez arbitraire et ne répondait pas à un objectif de redistribution.

Le Gouvernement nous présente des mesures qui devraient bénéficier aux communes urbaines dotées d'un fort pourcentage de logements sociaux. Nous n'en condamnons pas le principe, notamment après l'introduction de l'article 87 bis. Cependant, cet article ne répond pas totalement aux objectifs assignés.

En effet, la non-compensation du foncier bâti va pénaliser essentiellement les communes bâties, notamment celles de banlieue. Les communes appartenant à une communauté ou à un syndicat d'agglomérations nouvelles vont être particulièrement touchées.

A Guyancourt, les exonérations de courte durée représentent 44 p. 100 du stock global des bases du foncier bâti exonéré. La mesure initiale entraînait une perte de 3,6 millions de francs. A Elancourt, elles conduisaient à une perte de 2,5 p. 100 des recettes fiscales pour 1992.

Les villes nouvelles, voulues par l'Etat, sont des opérations d'intérêt national. Elles contribuent à la politique du Gouvernement, notamment en matière budgétaire, et ont fait l'objet à ce titre de lois spécifiques. Or cette spécificité a été oubliée dans ce cas précis et ces communes se retrouvent fortement pénalisées, au point que certaines opérations d'urbanisme devront être abandonnées, alors que, souvent, elles ont été lancées à la demande de l'Etat. Ce dernier ne peut revenir sur les engagements qu'il a pris envers ces communes.

Quant aux communes éligibles à la D.S.U. ou bénéficiaires du fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France, il paraîtrait anormal de leur reprendre d'une main ce qu'on leur donne de l'autre.

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

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos II-54 et II-51 rectifié ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Sur les amendements de suppression de l'article 87 bis, je tiens à faire observer que cet article résulte d'un amendement déposé par le Gouvernement à l'Assemblée nationale.

Il vise à supprimer l'exonération de deux ans de la part communale de taxe foncière sur les propriétés bâties prévue aux paragraphes I et II de l'article 1383 du code général des impôts à compter du 1^{er} janvier 1992 pour les constructions, additions de construction, reconstructions et conversions d'immeubles achevées après le 31 décembre 1990, à l'exception de celles ayant bénéficié d'un prêt visé à l'article R. 331-63 du code de la construction et de l'habitation.

Cette suppression s'applique également aux terrains affectés à compter de la même date à un usage commercial ou industriel.

Cet article est donc, vous le voyez, le pendant de l'article 87, qui supprime la compensation aux communes de l'exonération de deux ans de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Il a pour objet de permettre aux communes qui ne percevront plus de compensations à ce titre de préserver leurs ressources en les faisant bénéficier directement du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

C'est pourquoi le Gouvernement maintient que cet article 87 bis est positif, et il s'oppose, par conséquent, aux amendements de suppression.

Quant à l'amendement n° II-51 rectifié, le Gouvernement comprend et partage la préoccupation de M. Bellanger, mais il lui fait observer que cet amendement introduit une inégalité.

En effet, il tend à créer une exception en maintenant l'exonération de taxe foncière de deux ans sur les propriétés bâties en faveur des communes qui appartiennent à une communauté ou à un syndicat d'agglomération nouvelle, ou qui ont rempli, l'année précédente, les conditions d'éligibilité à la dotation de solidarité urbaine ou au fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France.

En réalité, cet amendement conduit à faire bénéficier de l'exonération de deux ans de la taxe foncière sur les propriétés bâties les contribuables qui effectueront des opéra-

tions de constructions, d'additions de constructions, de reconstructions et de conversions d'immeubles dans les communes concernées.

Il aurait donc pour effet de créer une rupture d'égalité des contribuables devant la taxe foncière sur les propriétés bâties : les contribuables seraient ou ne seraient pas exonérés selon la commune dans laquelle ils résident.

Je comprends parfaitement votre souci, monsieur Bellanger, mais le Gouvernement ne peut pas accepter votre amendement, qui introduirait une telle inégalité entre les citoyens.

M. le président. Monsieur Bellanger, votre amendement est-il maintenu ?

M. Jacques Bellanger. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° II-54.

M. Jean-Marie Girault. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Girault.

M. Jean-Marie Girault. Monsieur le secrétaire d'Etat, je poursuis mon offensive. (*Sourires.*) Je suis persuadé que nous nous comprenons bien - le débat ne connaîtra pas de dérive, rassurez-vous ! Nous savons exactement l'un et l'autre de quoi nous parlons.

Une étude réalisée sur les problèmes de l'habitat dans nos agglomérations, qu'il s'agisse de l'habitat social ou de l'habitat privé, fait apparaître des insuffisances notoires, redoutables pour l'avenir et le développement de ces agglomérations. Ces problèmes méritent tout de même toute notre attention : il faut favoriser la construction, qu'elle soit privée ou de caractère social.

D'abord, sur les constructions de caractère social, le constat est fait, il est tragique à certains égards ; le Gouvernement ne pousse pas du tout à l'augmentation de la construction des logements sociaux, qu'on le veuille ou non. Je le sais, ce problème n'est pas de votre ressort direct, monsieur le secrétaire d'Etat, mais de la compétence du ministère de l'économie et des finances. Le fait est cependant établi et le constat que j'ai fait pour l'agglomération de Caen peut être fait également pour les agglomérations d'Orléans, de Grenoble ou de Lyon : il semble évident que le Gouvernement se désengage du logement social, quels que soient les discours officiels.

Ensuite, le logement privé. Que se passe-t-il pour celui qui souhaite devenir propriétaire de son logement ? Le promoteur est déjà découragé par un système fiscal qui ne le favorise pas. De surcroît, l'acquéreur potentiel, au moment de réaliser l'opération, apprend que l'exonération au titre du foncier bâti, qui n'était plus que de deux ans, est supprimée. Le candidat à la propriété qui veut construire un immeuble ou qui veut se rendre propriétaire de son logement dans un habitat collectif, se trouve, lui aussi, découragé.

Tout se passe comme si, aujourd'hui, dans ce pays, et alors que dans les agglomérations le problème du logement se pose avec acuité, et ce quelle que soit la condition sociale, on voulait contrarier le propriétaire virtuel. Je ne peux pas l'accepter, parce que c'est tout à fait opposé à ce que les élus locaux considèrent comme nécessaire pour le développement harmonieux et équilibré de leurs agglomérations.

Je ne comprends pas qu'un Gouvernement qui se dit de gauche, qui est socialiste, qui veut s'intéresser à toutes les classes de la société et prendre en compte les problèmes des uns et des autres, puisse ainsi, pour des raisons uniquement budgétaires, notamment pour sauver son propre budget, rogner les avantages qui incitaient nos concitoyens à construire ou à acheter des appartements.

Il faut que cette politique cesse. C'est la raison pour laquelle je suis favorable à l'amendement de suppression proposé par la commission des finances.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Dans cette affaire, monsieur Girault, le Gouvernement ne porte pas préjudice aux logements sociaux. Je pense que nous pouvons être d'accord sur ce point.

Le Gouvernement a lancé, vous le savez, une politique de la ville d'envergure considérable. Des crédits sont affectés à quatre cents quartiers difficiles, certes, là encore, on pourrait longuement débattre pour savoir qui paie quoi. La réalité, c'est que l'Etat a fait un effort énorme, tout comme les communes, les offices d'H.L.M. En revanche, les départements et les régions s'investissent très diversement et quelquefois trop peu, eu égard à leurs moyens.

Par conséquent, il existe une politique de la ville, des quartiers défavorisés et de l'habitat social. Elle n'est pas affectée par cette mesure. Certes, elle n'a pas que des aspects positifs pour les collectivités locales, c'est clair. Elle s'inscrit, en effet, dans le cadre général de l'évolution des ressources respectives de l'Etat et des collectivités locales.

Mais d'autres éléments sont à noter en sens inverse, par exemple la D.G.F., qui augmente en 1992 plus que l'inflation si l'on analyse les volumes financiers mis en œuvre.

Je crois que, pour avoir un bon panorama des évolutions comparées des finances de l'Etat et de celles des collectivités locales, il faut considérer l'ensemble des facteurs.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° II-54.

M. Jacques Bellanger. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jacques Bellanger. Comme je l'ai déjà dit, nous ne condamnons pas le principe posé par le Gouvernement. Nous souhaitons simplement l'aménager. Or, je n'ai pas le sentiment que nous pourrions y arriver puisque, selon toute vraisemblance, l'amendement n° II-54 va être adopté.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous nous avez dit tout à l'heure que vous compreniez - voire que vous partagiez - le sentiment qui nous anime. J'espère donc que tout cela aura une suite au cours de la navette. Mais, pour l'heure, nous ne voterons pas l'amendement présenté par la commission des finances.

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-54, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 87 bis est supprimé et l'amendement n° II-51 rectifié n'a plus d'objet.

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'intérieur.

Nous examinerons ce soir les dispositions du projet de loi de finances concernant la culture, sur lesquelles nous devons entendre deux ministres, trois rapporteurs et huit orateurs et examiner deux amendements.

Pour ma part, je suis à la disposition du Sénat. Deux possibilités s'offrent à nous : soit nous poursuivons la discussion jusqu'à son terme, c'est-à-dire jusqu'à deux heures trente du matin, voire trois heures, et nous ne siégeons que très peu de temps demain matin, soit nous interrompons nos travaux à zéro heure trente, après avoir entendu les ministres et les rapporteurs, et nous reprenons l'examen des dispositions de ce ministère demain matin.

Monsieur le président de la commission des affaires culturelles, quel est votre avis sur ce point ?

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Monsieur le président, je n'ai pu consulter ni la commission ni le Gouvernement, mais leur souhait commun sera, à mon avis, d'aller, cette nuit, au terme de l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant la culture. En effet, après ces dernières, le Sénat aura à étudier, dans les prochains jours, les dispositions du projet de loi de finances concernant, d'une part, l'éducation nationale et, d'autre part, la communication qui relèvent toutes deux, de la compétence de la commission des affaires culturelles.

Dans ces conditions, monsieur le président, il nous faut faire un gros effort de concision pour respecter au mieux les horaires.

M. le président. Je vous remercie, monsieur le président de la commission des affaires culturelles, de nous avoir éclairés sur ce point.

Je propose au Sénat de reprendre ses travaux à vingt-deux heures trente. *(Assentiment.)*

La séance est suspendue.

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

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi de finances pour 1992.

Culture

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de la culture et de la communication : Culture.

La parole est à M. le ministre.

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication, porte-parole du Gouvernement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la qualité de nos échanges, les rencontres fréquentes que nous multiplions pour assurer un dialogue fructueux entre le Gouvernement et le Sénat, le travail de vos rapporteurs, tous ces éléments me dispenseront de me livrer à une longue intervention introductive : je préfère réserver mon temps pour répondre à vos critiques ou aux questions que vous ne manquerez pas de me poser.

Je m'en tiendrai donc à quelques points essentiels pour introduire notre débat.

Le projet de budget pour 1992 qui vous est soumis aujourd'hui, s'élève à 13 milliards de francs en dépenses ordinaires et en crédits de paiement ; il enregistre une croissance de 7,3 p. 100 par rapport au budget fixé dans la loi de finances initiale de 1991.

Sur la période 1981-1991, le total cumulé des moyens d'engagement - dépenses ordinaires et autorisations de programme - du budget de la culture s'est élevé à 97 milliards de francs, en francs 1991, auxquels il convient d'ajouter 14 milliards de francs consacrés à ce que l'on a appelé les « grands travaux », soit un total de 111 milliards de francs.

L'effort culturel de l'Etat sur la décennie a donc été, en francs constants, deux fois plus élevé qu'au cours de la décennie précédente. A cet égard, je voudrais préciser - car cela fait constamment l'objet de polémiques, et j'imagine que ce soir encore le Sénat ne dérogera pas à cette règle, que je connais maintenant depuis dix ans - je voudrais préciser, dis-je, que le budget des grands travaux ne représente que 13 p. 100 de cet ensemble.

Dans cet effort, engagé depuis quelques années, l'accent a été mis sur le développement culturel des régions françaises : les crédits qui y sont consacrés ont été multipliés par trois - je dis bien par trois - en francs constants depuis dix ans.

Le budget global approchera le cap de 1 p. 100 que nous nous étions fixé voilà quelques années.

La froideur des chiffres ne peut cependant masquer l'ardeur de la conviction, et la persistance - voire l'obstination - dans la mise en application.

La culture, telle qu'elle s'exprime à travers les actions multipliées au fil des années et telle qu'elle surgira au cours de l'année qui va s'ouvrir, joint d'un même mouvement le respect pour l'héritage à la curiosité qui ouvre sur l'avenir. Jamais, à aucun moment, nous ne souhaiterons dissocier ces deux préoccupations.

Trois thèmes principaux habitent notre action, et le projet de budget qui vous est présenté peut être lu à la lumière de ces trois préoccupations : les arts sous toutes leurs formes, le partage de la passion pour chacune de ces formes de l'activité artistique et, enfin, un rééquilibrage des moyens et des interventions en faveur de la province.

Je reprendrai chacun de ces trois thèmes, mais sans entrer, je le répète, dans trop de détails.

Tout d'abord, l'art et la beauté sous toutes ses formes.

La volonté exprimée par le ministère de la culture depuis de nombreuses années apparaît à travers le projet de budget pour 1992 : il s'agit de favoriser l'émergence de nouveaux talents dans les domaines de la musique, de la danse, du cinéma, du théâtre, des lettres.

Nous avons aussi la volonté de mettre l'accent sur les formations artistiques. Je m'en tiendrai, en cet instant, à quelques chiffres simples : depuis 1988, les crédits consacrés aux enseignements artistiques sont en constante augmentation. Ils se traduisent, chaque année, par de nouvelles mesures importantes : en 1989, ce furent 136 millions de francs ; en 1990, ce furent 392 millions de francs ; en 1991, ce furent 270 millions de francs ; en 1992, ce seront 155 millions de francs.

Parmi les projets qui illustreront cette politique au cours de l'année qui s'ouvre, je citerai la réalisation, à Limoges, de l'école nationale des arts du feu, l'école régionale du Fresnoy, dans le Nord, spécialisée dans les arts visuels, l'achèvement de la Cité de la musique et le fonctionnement en régime de croisière de l'école nationale du patrimoine, sans oublier les crédits de fonctionnement des établissements d'enseignement artistique spécialisés, subventionnés par l'Etat.

Pour ce qui est de la sauvegarde de notre patrimoine, vos rapporteurs, quelles que soient leurs réserves, ne manquent pas de souligner que l'effort accompli cette année est sans précédent.

Nous passons à la vitesse supérieure, aussi bien en matière de patrimoine monumental qu'en matière d'archives, d'archéologie, de développement des bibliothèques, de préservation de nos films ou de développement de nos musées, en particulier les musées des collectivités locales et les musées associatifs.

En même temps, ce souci de soutenir l'ensemble des arts est réalisé à travers ce qui est appelé « grands travaux ». La Cité de la musique de la Villette connaîtra sa phase d'achèvement, le Grand Louvre connaît le plein épanouissement de sa deuxième phase d'aménagement, et le chantier - si controversé - de la Bibliothèque de France sera achevé en 1995.

Voilà ce que je souhaitais vous dire sur ce premier thème. Naturellement, tout à l'heure, en réponse à vos critiques, à vos questions ou à vos interrogations, M. Biasini et moi-même serons à votre disposition pour vous apporter les précisions que vous solliciterez du Gouvernement.

J'en viens à la volonté que j'évoquais tout à l'heure : cette passion pour les arts doit être partagée par l'ensemble des citoyens de ce pays.

Ce partage, nous souhaitons l'assurer à travers la politique de la ville, en particulier avec l'intégration sociale dans les quartiers populaires.

C'est ainsi que nous avons engagé, en liaison avec M. Delebarre, des programmes « quartiers d'été » et « quartiers lumière », qui seront renouvelés en 1992. Nous avons aussi le souci de construire de nouveaux Zénith, de multiplier les petites salles ou ce qu'on a appelé les « cafés-musique ».

Dans cette préoccupation, le monde rural n'est pas oublié et, plus que jamais, un effort sera engagé pour multiplier les activités à travers l'ensemble des départements français : développement d'ateliers de pratique artistique dans les établissements d'enseignement agricole, diffusion de spectacles vivants, encouragement à la pratique du théâtre amateur, ou encore diffusion cinématographique, dans la région Midi-Pyrénées en particulier.

Le développement des pratiques des amateurs, que nous soutiendrons plus que jamais l'an prochain, fait partie de cette préoccupation de partage.

Sur ce thème également, nous serons en mesure de vous apporter tout à l'heure des précisions, des informations ou des réponses.

Notre troisième préoccupation est la volonté entêtée d'assurer un rééquilibrage des moyens des interventions en faveur de la province.

Cette action volontaire de rééquilibrage, qui se traduit à travers un véritable aménagement culturel du territoire, est une politique de chaque instant. Le maillage de la France par des institutions culturelles de haut niveau a été fortement accentué depuis de nombreuses années et de grandes réalisations de portée nationale voient le jour.

Pour évoquer seulement celles qui vont, l'an prochain, surgir de terre ou passer du projet à l'acte, je citerai le centre culturel Jean-Marie Tjibaou à Nouméa, le musée Saint-Pierre de Lyon ou la mise en valeur du mont Beuvray.

Cet effort soutenu depuis dix ans en faveur de la province se mesure à travers toute une série de chiffres. Je ne vais pas, trahissant l'engagement que j'ai pris en accédant à cette tribune, vous accabler de considérations chiffrées et je vous donnerai simplement deux exemples.

La subvention de fonctionnement de l'Opéra de Paris, dont on parle si souvent, est passée de 7,2 p. 100 à 5,2 p. 100 du budget de la culture au cours des dernières années, et le poids relatif que représente cet opéra dans l'ensemble des crédits de la musique est allé en diminuant sans cesse d'année en année.

La part des dépenses consacrées à Paris continue de diminuer - 46 p. 100 en 1989 ; 40 p. 100 en 1991 - tandis que la part des régions françaises, hors Ile-de-France, qui n'était que de 34 p. 100 en 1981, dépassera 50 p. 100 en 1992. J'espère que cet infléchissement sera durable, voire amplifié au cours des prochaines années.

Tels sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, quelques-uns des points sur lesquels je souhaitais attirer votre attention alors que s'ouvre ce débat. J'imagine que, sur des sujets qui vous tiennent à cœur, vous aurez l'occasion de mettre en cause notre action ou de solliciter notre sentiment ou des compléments d'information. Quelles que soient nos divergences d'appréciation, nos divergences de philosophie, plus que jamais le Gouvernement est décidé, éclairé par vos conseils, tonifié par vos critiques, à poursuivre cette action pour l'art vivant, pour la culture sous toutes ses formes et pour l'ensemble des citoyens qui habitent ce pays. (Applaudissements sur les travées socialistes.)

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

M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat aux grands travaux. M. le ministre de la culture a présenté l'ensemble du projet de budget de son ministère, y compris les grands travaux. En conséquence, je renonce à la parole, me réservant d'intervenir pour répondre aux différents orateurs qui aborderont des questions relevant de la compétence de mon secrétariat d'Etat.

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

M. Roger Romani, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le ministre, je voudrais dès l'abord soulever une question pour ôter au débat qui s'ouvre toute ambiguïté. Je sais, j'ai lu, que vous aimez à certains moments, lorsqu'il s'agit du haut niveau des dépenses culturelles de l'Etat dans la capitale, mettre en cause la ville de Paris. C'est le cas lorsque l'Etat est accusé de dépenser trop pour les grands projets parisiens.

J'évoque, si vous le permettez, tout de suite ce point, car, étant sénateur et conseiller de Paris, je ne souhaiterais pas qu'il puisse y avoir confusion entre mon rôle dans la capitale et mon mandat de rapporteur spécial des crédits de la culture au Sénat.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Très bien !

M. Roger Romani, rapporteur spécial. C'est pourquoi, en montant à cette tribune, j'ai abandonné ma qualité d'adjoint au maire de Paris.

Sénateur de la République, je veux faire abstraction - et vous le constaterez - de mon mandat d'élu parisien. Ayant évoqué cette question dès l'abord, je souhaiterais qu'elle soit définitivement évacuée du débat que nous avons ce soir.

Je le souhaite d'autant plus que c'est avec émotion, monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, que je m'adresse à vous, ce soir, à la place de Raymond Bourguine qui nous a quittés, voilà un an.

Parce qu'il avait deux passions, la France et le journalisme, Raymond Bourguine, dont ses pairs saluaient l'indépendance d'esprit et l'impartialité, s'était fait le défenseur passionné des idées libérales et de tout ce qui touche aux libertés.

Sa rigueur, sa hauteur de vue étaient peu communes. Sa loyauté était irréprochable et sa générosité lucide. C'était tout son esprit de tolérance qu'il investissait dans une recherche obstinée de la vérité par-delà les polémiques et les partis pris.

Il écrivait peu avant sa mort : « En politique intérieure, qui ne peut être, qui ne doit pas être une guerre civile larvée, il n'y a que des adversaires. Mais l'adversaire est celui que l'on doit gagner, que l'on doit rallier, que l'on doit séduire... Il

n'y a de vraies victoires, en politique intérieure, que lorsque le vainqueur a forcé l'estime du vaincu. C'est qu'alors il n'y a pas de véritable vaincu. Il n'y a qu'une partie que l'on joue ensemble pour le bien commun.»

Si j'ai tenu à rappeler ces propos, c'est bien sûr parce qu'ils résumant parfaitement l'esprit de Raymond Bourguin. Mais c'est aussi parce qu'ils expriment notre conception de la culture, monsieur le ministre.

Pour nous, la culture est avant tout esprit d'ouverture et instrument de libération. C'est dire si nous trouvons votre projet de budget un peu inquiétant : nul ne songe à mettre en doute vos convictions. Mais comment ne pas voir que, s'agissant des grands travaux de l'Etat, vos processus de décision obéissent à des principes opposés aux nôtres ? Vos choix nous paraissent opaques et non concertés. Vos choix pour l'avenir sont réducteurs de choix dans l'avenir pour vos successeurs.

Certes, vous l'avez dit, monsieur le ministre, les crédits de la culture inscrits dans le projet de loi de finances pour 1992 progressent davantage que ceux de bien des budgets d'autres ministères. Cela est remarquable en cette période d'austérité budgétaire.

Qu'importe si les crédits de la culture approchent, avoisinent ou frisent le seuil psychologique du 1 p. 100 du budget général de l'Etat. N'est-il pas plus intéressant d'observer la manière dont ces crédits augmentent ?

Le détail des crédits relatifs aux différentes actions figure dans mon rapport écrit.

Pour mémoire, il s'agit d'une variation de plus 7 p. 100 pour le patrimoine écrit, plus 3 p. 100 pour le patrimoine monumental, moins 0,6 p. 100 pour les musées et arts plastiques, plus 3,7 p. 100 pour les spectacles, plus 5,5 p. 100 pour le développement culturel, plus 8,8 p. 100 pour l'enseignement et la formation, plus 1 p. 100 pour les commandes artistiques.

Cela est parfois un peu faible et parfois satisfaisant, c'est le cas pour les enseignements artistiques. Nous sommes toujours loin des 15 p. 100 de progression des grands travaux pour 1992.

On peut constater que, de 1982 à 1992, les grands travaux ont constitué le moteur du dynamisme du budget de la culture. Les « grands travaux » ont coûté à la nation 200 millions de francs en 1982, 2,7 milliards de francs en 1986, de 1,2 à 1,3 milliard de francs de 1988 à 1990, et enfin, 2,1 milliards de francs en 1991 et 2,5 milliards de francs pour 1992 !

Le rapporteur spécial de la commission des finances doit souligner l'aspect un peu « feu de paille » du phénomène de croissance des crédits. Il lui faut insister sur les retombées ultérieures, très inquiétantes en termes de coût de fonctionnement des grands établissements résultant des grands travaux.

Il est à craindre qu'en créant de nouvelles structures vous n'ayez en quelque sorte rigidifié le budget de la culture et qu'en édifiant de nouveaux réceptacles culturels, l'Opéra de la Bastille, la Bibliothèque de France, vous ayez d'une certaine manière « bétonné » l'avenir.

La marge d'intervention dont disposait traditionnellement le ministre de la culture sera désormais réduite. Le ministre devra pourvoir au financement du fonctionnement des nouveaux grands établissements engendrés par ces fameux grands travaux et sera contraint de limiter les fonds destinés aux autres actions du budget de la culture.

Cela m'inquiète, comme cela inquiète la plupart des sénateurs, élus de toutes les régions de France, qui attendent parfois longtemps une subvention indispensable de la part de votre ministère. Le patrimoine monumental a déjà souffert de ce type de situation de 1981 jusqu'à la loi de programme de 1988. Celle-ci a marqué le terme de la dégradation des monuments historiques dont notre pays est si riche.

Pour en revenir aux grands travaux, monsieur le ministre, en raison du poids écrasant de leur coût de fonctionnement, certains grands établissements culturels ne seront-ils pas regardés par les générations futures comme des sortes de dinosaures de la culture, des mastodontes budgétaires qui seraient encombrés de leur énorme corps de béton plutôt que mus par un élan créatif ?

Ne croyez-pas que j'exagère. Le Sénat a de la mémoire et l'étude de la programmation de l'Opéra de la Bastille montre que le plus moderne opéra du monde n'est, à certains égards,

qu'un monstre impotent. En effet, sa structure une fois nourrie - et il en coûte près de 300 millions de francs pour le fonctionnement - il faut encore ajouter au moins 100 millions de francs de frais liés à la production artistique d'une centaine de représentations lyriques, seulement, par an.

Rappelons-nous que ce projet avait été, et est encore justifié, d'après les réponses du ministère, par la perspective de la représentation de quatre cents spectacles lyriques par an.

Monsieur le ministre, ma question est toute simple : combien coûterait le fonctionnement de l'Opéra de la Bastille si ces quatre cents spectacles lyriques étaient réellement programmés ?

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Non pas quatre cents spectacles lyriques, mais quatre cents spectacles !

M. Roger Romani, rapporteur spécial. Quatre cents spectacles, si vous préférez. Nous n'avons peut-être pas les mêmes sources d'information.

Je crains, avec la Cour des comptes, que plus cet Opéra se rapprochera de son objectif...

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. C'est déjà le cas !

M. Roger Romani, rapporteur spécial. ... plus le gouffre financier s'élargira, jusqu'à atteindre des proportions totalement déraisonnables. Il serait indispensable, à mes yeux, de revenir quelque peu sur la conception de cet opéra. On analyserait ainsi mieux l'objectif initial de ce projet, à savoir la construction d'un grand opéra populaire, le plus moderne du monde. On pourrait ainsi comprendre les difficultés actuelles et mieux cerner les responsabilités.

L'objectif retenu recelait des contradictions. Dès le départ, il était à craindre que la France ne réussisse pas là où bien des pays avaient échoué. En effet, comment créer un opéra populaire fonctionnant en permanence sans tomber dans le système de l'opéra de répertoire - il a d'ailleurs ses mérites - et tout en prétendant atteindre la qualité de l'opéra dit *de stagione* ?

Vous trouverez dans mon rapport écrit des indications sur le nombre de représentations données par divers opéras dans le monde. Il est clair qu'il faut choisir entre les deux systèmes : celui du répertoire et celui proche du festival avec seulement quelques représentations brillantes par an.

Il est patent que, pour l'Opéra de la Bastille, la période de choix entre ces deux systèmes a été prolongée à l'excès, et ce au détriment du plein fonctionnement de cet établissement lyrique qui tourne actuellement au ralenti avec une centaine de représentations lyriques par an.

Malgré cela, le ministère, dans les réponses qu'il nous a communiquées, parle toujours d'atteindre, après une phase de « montée en puissance », la « période de croisière ». Telles sont les expressions employées.

Vous évoquez, pour la période 1993-1994, l'objectif de quatre cents représentations lyriques par an. Dans quelles conditions ? A quel prix ? Avec quelle programmation ?

En fait de « croisière » lyrique, la coûteuse aventure de la Bastille me fait songer à l'absurde croisière mise en images par Fellini dans le film *E la nave va*. Ce navire qui finit par faire naufrage allait pieusement disperser au large les cendres d'une grande cantatrice.

Quand je passe devant la Bastille, je songe à la confusion de la scène finale de ce film et je me demande où va échouer notre paquebot lyrique.

Faudra-t-il relever le prix des places jusqu'à 1 000 francs, aller au-delà de 1 000 francs ou de 2 000 francs pour esquissier l'ombre d'une rentabilité ? Avez-vous trouvé une solution miracle ?

Mais qu'en est-il, d'ores et déjà, de la qualité lyrique ? A ce jour, l'école du chant français, le prestige musical de la France, les amateurs de l'art lyrique ont-ils gagné à cette opération ?

L'année dernière déjà, le Sénat a voté un amendement tendant à réduire les crédits de fonctionnement de l'Opéra de la Bastille.

Cette année aussi, la commission des finances a pris l'initiative de présenter un amendement analogue.

L'an dernier, comme cette année, la commission des affaires culturelles a bien voulu s'associer à cette démarche en déposant des amendements identiques.

En effet, en cherchant à faire éclater la vérité sur cet opéra, nous souhaitons dresser le bilan des difficultés actuelles pour favoriser la bonne gestion des finances publiques à travers un investissement de qualité.

A cet égard, la commission des finances souhaiterait que le ministère isole sur des lignes budgétaires distinctes les crédits afférents à l'Opéra Garnier et ceux qui sont propres à l'Opéra de la Bastille.

La précision de mes demandes vous lasse, monsieur le ministre. (*M. le ministre fait un signe de dénégation.*) Plutôt que d'y répondre, vous allez, je le sais, m'objecter que le Sénat s'oppose aux grands travaux de manière systématique.

Il n'en est rien. Le projet du Grand Louvre, malgré son coût fort élevé, le musée d'Orsay et le Centre national d'art et de culture Georges-Pompidou sont des réussites. Je tenais à le rappeler brièvement afin d'éviter que mon propos ne soit caricaturé.

Je souhaiterais maintenant évoquer la Bibliothèque de France. Contrairement à l'Opéra de la Bastille, je crois qu'il y a unanimité sur la nécessité de donner un nouveau souffle et une nouvelle structure à la Bibliothèque nationale. Raison de plus pour ne pas gêner cette adhésion générale !

Or, la conduite de ce nouveau grand projet est - j'en ignore les raisons - calquée sur celle - bien critiquable - de l'Opéra de la Bastille.

S'agit-il de mettre pierre sur pierre ou plutôt d'effectuer une course contre la montre, afin que soit respectée la date d'inauguration souhaitée par M. le Président de la République ?

Il a été dit qu'il s'agissait de « créer l'irréversible ». Oublions charitablement l'inanité de tels propos. Le Parlement, quant à lui, est plutôt favorable à un contrôle scrupuleux des autorisations budgétaires. Il n'aime, en revanche, ni le fait accompli ni l'opacité de l'information.

Or, monsieur le ministre, toutes les questions posées, voilà un an, par le Sénat sont restées à ce jour sans réponse. De multiples coûts doivent être chiffrés. Leur liste figure dans mon rapport écrit. Nous n'avons reçu aucune information à leur sujet.

Je n'aurai pas, ce soir, la cruauté, monsieur le ministre, de rappeler à cette tribune la concision - pour ne pas employer un autre terme - d'une réponse qui a été apportée par votre ministère. Je vous renvoie à la page 36 de mon rapport écrit.

Au moment où les plus hautes autorités de l'Etat évoquent la nécessité de réhabiliter le rôle du Parlement, l'insuffisante qualité des réponses à certaines interrogations du questionnaire budgétaire mérite véritablement d'être dénoncée.

Monsieur le ministre, je n'ose croire que dans notre démocratie il puisse exister - pardonnez-moi le terme - un tel mépris de l'administration à l'égard du Parlement.

Ne faudrait-il pas, mes chers collègues, mener un contrôle budgétaire approfondi sur ces opérations majeures que sont l'Opéra de la Bastille et la Bibliothèque de France et qui sont aujourd'hui l'objet de critiques ?

D'ailleurs, si le rapporteur spécial de la commission des finances ne suffit pas à la tâche, le Sénat souhaitera, peut-être, avoir recours à une commission d'enquête. Nous en reparlerons avec M. le secrétaire d'Etat aux grands travaux, qui, je le sais, est loin d'être opposé à plus de transparence.

Pour en revenir à la Bibliothèque de France, les crédits demandés pour 1992 - année d'austérité budgétaire - s'élèvent à 1 551 millions de francs en crédits de paiement et à 2 209 millions de francs en autorisations de programme, soit 95 p. 100 des crédits de paiement et 91,6 p. 100 des autorisations de programme du titre VI.

Or, les travaux sur le site n'ont pas encore vraiment commencé et, comme l'a montré récemment la protestation fort bien étayée d'universitaires éminents, le projet est très loin de faire l'unanimité quant aux aspects techniques essentiels. Le grand public ne comprend pas davantage. La précipitation n'apparaît pas raisonnable à tous ceux qui s'intéressent à ce projet.

Depuis le dépôt du projet de loi de finances pour 1992, le Parlement et les Français ont découvert avec tristesse les difficultés financières de notre pays caractérisées par la disette budgétaire et la pénurie des recettes fiscales. Hélas, ces difficultés s'aggravent.

La commission des affaires culturelles du Sénat a effectué une mission à l'étranger pour éclairer le débat. Son rapport est des plus intéressants. Je vous encourage à le lire et à le relire.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Je vous remercie de l'évoquer.

M. Roger Romani, rapporteur spécial. Aujourd'hui, à la suite de la démarche effectuée en octobre par M. Jacques Chirac, en tant que maire de Paris, auprès de M. le Président de la République, le conseil supérieur des bibliothèques a été chargé de mener une nouvelle réflexion ; mais M. Biasini considère sans doute que celle-ci a déjà abouti puisque, selon lui, les travaux doivent se poursuivre.

Je ne suis pas de cet avis. Il faudrait une pause, un temps de réflexion et instaurer un véritable dialogue avec les spécialistes, avec les futurs lecteurs, avec le personnel et, bien sûr, avec le Parlement.

Le respect des droits du Parlement est, d'une certaine manière, en question. Pourquoi le contraindre alors même que l'objectif, je le répète, est approuvé par tous ? Pourquoi poursuivre à marche forcée ?

Monsieur le ministre, oubliez un instant l'échéance électorale de 1993. Personne, je vous l'assure, ne mettra en cause la nécessité d'une grande bibliothèque. Vous avez pu mesurer notre tolérance, en 1986, lorsque nous avons laissé les colonnes de Buren sous vos fenêtres !

Vous ne détenez pas, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, le monopole de la vérité.

Saisissons, tant qu'il est temps, la chance de réussir la Bibliothèque de France sans forcer l'adhésion de quiconque. Qu'importe si le parti architectural doit être revu et si le projet perd un peu de son caractère utopique ! Paris ne sera pas la nouvelle Alexandrie et les Français s'en consolent.

Alors qu'ils souffrent tous de la crise économique, ils ont le droit d'être consultés et entendus à propos d'une réalisation dont le coût ultime ne sera pas inférieur à 7 ou 8 milliards de francs...

M. Emmanuel Hamel. Aberrant !

M. Roger Romani, rapporteur spécial. ... et dont le coût de fonctionnement atteindra vraisemblablement plus d'un milliard de francs, voire 1,5 milliard de francs.

Prenez garde, monsieur le ministre, au-delà des critiques des spécialistes les plus éminents, le coût de la future Bibliothèque de France inquiète de plus en plus nos compatriotes conscients des difficultés financières de notre pays.

Vous trouverez dans mon rapport écrit, monsieur le ministre, les autres thèmes qui préoccupent la commission des finances, tels le patrimoine, le théâtre et le cinéma, mais je tenais à insister sur les priorités qui ont été retenues par la commission des finances et qui représentent, il faut bien l'admettre, l'essentiel des mesures nouvelles de votre projet de budget, le moteur même de sa croissance.

Au-delà de cette critique, que vous trouverez sévère, monsieur le ministre, mais qui me semble fondée, je souhaite ouvrir un dialogue avec vous-même, avec M. le secrétaire d'Etat aux grands travaux et avec tous les acteurs présents ou futurs de l'édification et de l'utilisation de la Bibliothèque de France.

Vous vous devez de rassembler sur un tel projet. Il faut vous en donner les moyens, et cela ne se fait pas à coups de milliards seulement.

Il s'agit donc, pour le Gouvernement, d'ouvrir un dialogue démocratique pour un projet qui mérite un plein succès et qui se doit d'être exemplaire.

Tel sera le souhait que je formulerai aujourd'hui au nom de la commission des finances. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. Avant de donner la parole à M. Lucotte, permettez-moi, au nom du Sénat tout entier, d'adresser à notre collègue M. Michel Miroudot nos souhaits de prompt rétablissement.

La parole est à M. Lucotte, rapporteur pour avis.

M. Marcel Lucotte, en remplacement de **M. Michel Miroudot**, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Monsieur le président, je vais présenter un résumé du rapport de notre excellent collègue M. Michel Miroudot, au nom de la commission des affaires culturelles.

L'évolution des crédits de la culture inscrits au projet de loi de finances pour 1992 confirme le caractère prioritaire de ce secteur au sein de l'action gouvernementale.

Vos collègues doivent vous envier, monsieur le ministre : dans un contexte de rigueur budgétaire, les crédits de votre ministère progressent encore de 7 p. 100 et atteignent 0,98 p. 100 du budget de l'Etat !

L'augmentation prévue pour 1992 est cependant principalement affectée aux grands travaux, en raison de la « montée en puissance » du chantier de la Bibliothèque de France.

M. Michel Miroudot s'est d'abord attaché à mettre en relief les actions de la politique culturelle qui lui ont semblé mériter l'approbation du Sénat, puis à attirer son attention sur les aspects de cette politique qui lui sont apparus plus critiques et qui lui ont semblé nécessiter des correctifs.

Je ne reprendrai pas l'ensemble de ses observations, je me contenterai d'indiquer qu'il se félicite de l'effort de clarification de la politique des musées de France. Engagée cette année, cette politique a trouvé sa première traduction dans la réforme de l'organisation de la direction des musées de France.

Je voudrais vous demander de sa part, monsieur le ministre, qu'une nouvelle loi de programmation vienne prendre le relais de la loi de programme du 5 janvier 1988 relative au patrimoine monumental et dont l'année 1992 sera la dernière année d'exécution.

On sait qu'on peut attendre bien des avantages d'une loi de programmation.

Tout d'abord, on peut en attendre l'assurance que l'effort engagé en 1988 sera poursuivi. La richesse de notre patrimoine monumental et historique le justifie.

Par le caractère solennel qu'elle confère aux engagements arrêtés par le législateur, elle contribue ensuite à préserver les crédits de restauration des monuments historiques des annulations de crédits budgétaires.

Enfin, la programmation pluriannuelle de l'effort budgétaire favorise la mobilisation des différents intervenants.

Je rejoins M. Michel Miroudot pour donner acte au Gouvernement de l'effort accompli dans le sens d'une répartition plus équitable des crédits de la culture entre Paris et la province.

Monsieur le ministre, vous avez affecté en priorité les mesures nouvelles dont vous disposiez à la province, et nous ne pouvons que vous en savoir gré, tant le retard et le déséquilibre étaient grands.

J'observe cependant, en dépit de cet effort, une inertie importante de la part relative des dépenses du ministère de la culture dans la capitale ; elle s'explique par le coût de fonctionnement croissant des grandes institutions culturelles qui y sont concentrées.

Notre excellent collègue M. Roger Romani, le rapporteur spécial de la commission des finances, a traité excellemment de ce problème. Par conséquent, je rappellerai simplement que si la France a, d'une certaine manière, hérité de la monarchie une tradition d'édification de grandes institutions culturelles, nous avons vu, depuis quelques années, cette impulsion au plus haut niveau prendre une ampleur nouvelle.

Cette politique de prestige est coûteuse. Elle engage l'avenir. Elle génère des frais de fonctionnement mal estimés et mal contrôlés.

M. le rapporteur pour avis, qui s'est livré à une rapide évaluation des besoins de financement des cinq grandes institutions culturelles créées ou rénovées dans la capitale ces dernières années, depuis le Centre national d'art et de culture Georges-Pompidou jusqu'à la Bibliothèque de France, en passant par le musée d'Orsay, l'Opéra de la Bastille et le Grand Louvre, a estimé à un minimum de 2,5 milliards de francs les sommes qu'il faudra leur consacrer chaque année à partir de 1995.

Il aurait voulu pouvoir attirer lui-même votre attention, monsieur le ministre, en sa qualité de président du conseil d'orientation, sur les difficultés budgétaires que rencontrera

en 1992 le Centre national d'art et de culture Georges-Pompidou, en dépit de la progression de la subvention qui lui est accordée par l'Etat.

Pour l'Opéra de la Bastille, nous sommes parvenus au temps des désillusions.

La création de l'Opéra de la Bastille, opéra « moderne et populaire », répondait à une ambition à la fois culturelle et financière. Il s'agissait d'offrir à un moindre coût des spectacles plus fréquents à un public plus nombreux.

L'objectif fixé en 1983 à l'Opéra de la Bastille était de tripler le nombre des représentations présentées au Palais Garnier, en offrant au moins quatre cents représentations d'opéra par an.

Pour la saison 1991-1992, seulement cent cinq représentations lyriques seront programmées dans la grande salle de la Bastille. Cela représente très exactement cinq représentations de moins que n'en prévoyait la programmation initialement arrêtée par Daniel Barenboïm, dont on avait considéré qu'elle conduirait à sous-utiliser le personnel et les équipements du nouvel opéra.

L'Opéra de la Bastille devait être un opéra populaire. On pouvait espérer que ce qualificatif aurait une incidence sur le prix des places offertes à un plus large public. Or, si je me reporte aux tarifs pratiqués par le Palais Garnier au cours de la saison 1987-1988 et compte tenu de la hausse des tarifs intervenue en juin dernier, j'observe, d'une part, que le prix des places d'orchestre est resté stable en francs courants et, d'autre part, que l'Opéra de la Bastille n'offre que 408 places, sur un total de 2 700, à des prix inférieurs au tarif minimum pratiqué par le Palais Garnier.

Sans élargissement sensible du public lyrique ni abaissement significatif du prix des places, que reste-t-il de l'opéra populaire à l'Opéra de la Bastille ?

Les conventions collectives n'ont été dénoncées qu'en avril 1991. L'Opéra de la Bastille hérite donc de rigidités de gestion maintes fois dénoncées au Palais Garnier. Cette circonstance lui a valu le triste privilège d'avoir, dès sa saison inaugurale, quatre représentations annulées pour fait de grève.

Par ailleurs, les travaux d'équipement de la salle modulable ont été suspendus, parce que l'on ne sait toujours pas ce que l'on veut faire de cette salle.

J'arrêterai là cette énumération pour observer qu'en dépit de sa progression modérée, vous parlez même de « reconduction actualisée », monsieur le ministre, la subvention allouée aux théâtres de l'Opéra de Paris absorbe la quasi-totalité des mesures nouvelles prévues pour l'art lyrique, soit 18 millions de francs sur un total de 21,5 millions de francs.

L'Opéra de la Bastille absorbe encore près de 40 p. 100 du total des crédits consacrés par l'Etat à la musique, 38,6 p. 100 exactement.

La commission des affaires culturelles ne peut se résoudre à cette fatalité ; c'est la raison pour laquelle elle proposera au Sénat d'adopter un amendement qui réduit de moitié la progression de la subvention de fonctionnement allouée aux théâtres de l'Opéra de Paris. Cet amendement a, vous le comprenez, une valeur indicative importante.

Maintenant que cet opéra existe, il faut lui permettre de bien fonctionner. L'objectif qu'on lui avait fixé à l'origine, attirer chaque année 750 000 spectateurs, sera-t-il atteint ?

Dans un pays dépourvu de tradition lyrique, cet objectif paraît hors de portée, à moins d'un effort très sensible d'éducation artistique, musicale en particulier, auquel on ne semble toujours pas se résoudre.

Monsieur le ministre, le bilan que vous dressez dans le rapport annuel prévu par la loi du 6 janvier 1988 relative aux enseignements artistiques - il a été remis au Parlement pour la première fois - n'est guère encourageant.

Je vous poserai une nouvelle fois la question : y-a-t-il encore un haut comité des enseignements artistiques et, dans l'affirmative, quand comptez-vous le réunir ?

Il ne manque pas d'observateurs pour souligner le parallélisme qui caractérise la conduite des opérations de l'Opéra de la Bastille et de la Bibliothèque de France.

A l'origine, le propre des grands travaux est la volonté présidentielle. Mais, pour ces deux chantiers, une contrainte supplémentaire, qui semble présenter un caractère intangible,

est la date fixée pour leur inauguration. Il s'agissait de la célébration du Bicentenaire de la Révolution française pour l'un ; il s'agit de l'échéance du deuxième septennat pour l'autre.

Le respect du calendrier imposé aux maîtres d'œuvre semble, jusqu'à présent et dans les deux cas, l'avoir également emporté sur la réflexion préalable et le temps nécessaire à la maturation des projets.

Mes chers collègues, bien avant que le débat relatif aux modalités de stockage des livres dans la future bibliothèque n'ait atteint l'ampleur qu'on lui connaît aujourd'hui, la commission des affaires culturelles avait, à la suite d'une mission d'information sur l'organisation et le fonctionnement des grandes bibliothèques anglo-saxonnes, mis en garde contre les effets pervers que pouvait comporter le parti pris de stocker les livres dans des tours.

Les comparaisons internationales ne donnent aucun exemple d'une autre grande bibliothèque qui ait retenu le stockage des livres dans des tours.

Ainsi, la collection du roi Georges III sera entreposée à la *British Library* sur six étages certes, mais dans une « petite » tour de verre située à l'intérieur du bâtiment principal, dans un édifice qui n'est donc exposé ni aux variations thermohygro-métriques ni aux rayons du soleil.

Mieux, le projet de la bibliothèque nationale du Québec à Montréal, dont M. Biasini avait indiqué ici même l'an dernier qu'il s'ordonnait autour d'une tour destinée à la conservation des ouvrages et qu'il avait été plébiscité par 70 p. 100 des bibliothécaires de la province, n'a pas encore été approuvé par les autorités fédérales. Qui plus est, mes chers collègues, cette tour de Montréal ne comporterait que trois étages !

La commission des affaires culturelles estime que deux éléments de réflexion peuvent contribuer à éclairer ce débat.

En premier lieu, la Bibliothèque de France doit abriter la bibliothèque patrimoniale de la nation. Les précautions qui doivent entourer les modalités de conservation de ses ouvrages sont donc supérieures à celles qui s'imposent à toute autre bibliothèque, qu'elle soit municipale ou universitaire.

En second lieu, la technique est aujourd'hui un instrument qui permet de tout faire, même de résoudre des problèmes qui n'auraient jamais dû se poser. Le bon sens aurait donc sans doute voulu que l'on choisisse d'entreposer les collections de la Bibliothèque nationale dans un lieu *a priori* moins sensible aux variations thermohygro-métriques que des tours de verre.

Peut-on prendre le risque de parier, pour le siècle ou les siècles à venir, qu'aucun facteur exogène ne viendra troubler le fonctionnement normal de la climatisation des tours ? Qui peut affirmer aujourd'hui qu'aucun nouveau conflit ou qu'aucune rupture d'approvisionnement énergétique ne viendra jamais mettre en péril la collection bibliographique nationale patiemment constituée depuis François I^{er} ? Il convient que chacun prenne la mesure de ses responsabilités !

Il est inquiétant qu'à l'heure où le Parlement s'apprête à voter pour la troisième année consécutive des crédits destinés à la construction de cet édifice il ne puisse encore disposer d'aucune estimation relative au coût de fonctionnement de la future bibliothèque.

Il nous est dit, pour nous préparer à accepter ce coût, que les pays étrangers consacrent un budget bien supérieur au fonctionnement de leurs bibliothèques nationales.

Je voudrais à ce sujet faire une remarque et poser une question, au nom de M. Miroudot.

Les comparaisons internationales auxquelles on se livre ne sont pas toujours très pertinentes. Ainsi, lorsqu'on se réfère au budget de fonctionnement de la bibliothèque du Congrès des Etats-Unis, on omet de préciser que la somme de 1,5 milliard de francs qui y est consacrée intègre les coûts de fonctionnement du service de recherche du Congrès, qui emploie près de neuf cents fonctionnaires.

La France, qui n'a pas su doter la Bibliothèque nationale des crédits nécessaires à son fonctionnement, sera-t-elle toujours en mesure d'assurer celui, ô combien plus onéreux, de la Bibliothèque de France ? Il faut aujourd'hui se rendre à l'évidence : c'est sans doute près d'un milliard de francs, voire plus, qu'il faudra chaque année consacrer à la Bibliothèque de France.

Pour conclure sur ce sujet, j'indiquerai que, si la commission des affaires culturelles se félicite de la décision prise par le Président de la République de soumettre le projet de la Bibliothèque de France à l'appréciation du conseil supérieur des bibliothèques, il lui apparaît cependant que le Gouvernement n'est pas allé jusqu'au bout de la logique imposée par cette démarche en ne prévoyant pas de suspendre les travaux de construction de l'édifice.

La poursuite des travaux revient en pratique à lier la décision du conseil supérieur des bibliothèques, en l'empêchant de demander, par exemple, une révision du projet architectural.

C'est la raison pour laquelle, mes chers collègues, la commission des affaires culturelles vous invitera à adopter un amendement au projet de loi de finances pour 1992, tendant à imposer un moratoire à la construction de la Bibliothèque de France tant que le conseil supérieur des bibliothèques n'aura pas statué. Il n'est pas question d'annuler ce projet, qui est important et nécessaire ; il s'agit d'éviter qu'une erreur grave ne soit commise.

Je rappellerai, enfin, que le Sénat a adopté, à l'occasion de l'examen de la première partie du projet de loi de finances et à l'initiative de sa commission des affaires culturelles, deux amendements.

Le premier, qui avait le même objet qu'un amendement présenté par le rapporteur général, a rétabli les modalités de calcul de la T.V.A. due sur les transactions réalisées sur le marché de l'art.

Le deuxième a permis de reporter au 1^{er} janvier 1993.

L'assujettissement des prestations de services et des livraisons de biens effectuées par les auteurs et les interprètes des œuvres de l'esprit, afin de laisser au Gouvernement le temps de définir, en concertation avec ces professions, les modalités d'application de cette mesure.

En conclusion, mes chers collègues, j'indiquerai que la commission des affaires culturelles s'est, sur la proposition de son rapporteur pour avis, prononcée pour l'adoption des crédits de la culture inscrits au projet de loi de finances pour 1992, sous réserve du vote des quatre amendements qu'elle a proposés. Nous avons déjà parcouru la moitié du chemin, comme je vous l'indiquais à l'instant ; il nous restera à nous prononcer tout à l'heure sur les deux autres amendements déposés sur les articles rattachés à cette discussion. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E. et sur le banc des commissions.*)

M. le président. J'indique au Sénat que M. Maurice Schumann va présenter, en remplacement de M. Jacques Carat, l'avis de la commission des affaires culturelles pour le cinéma et le théâtre dramatique.

Je saisis cette occasion qui m'est donnée pour souhaiter à M. Jacques Carat, en notre nom à tous, mes chers collègues, un prompt rétablissement.

La parole est à M. le président de la commission des affaires culturelles.

M. Maurice Schumann, président de la commission, en remplacement de M. Jacques Carat, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (cinéma et théâtre dramatique). Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en tant que président de la commission des affaires culturelles, mon rôle se bornera à remercier chaleureusement M. Lucotte d'avoir bien voulu remplacer, presque au dernier moment, M. Miroudot, qui, je tiens à vous en informer, est maintenant sur la voie d'un complet rétablissement.

Il en va de même de M. Carat - et je vous remercie, monsieur le président, des vœux que vous avez eu l'amabilité de former le concernant - bien que, dans son cas, la convalescence puisse durer plus longtemps. Toutefois, les nouvelles qu'il m'a données de son état de santé lors de mon dernier appel téléphonique sont encourageantes.

Je vais m'efforcer de le remplacer, en vous rendant compte exclusivement de la partie des crédits inscrits au présent projet de budget, qui se rattache au cinéma et au théâtre dramatique.

En ce qui concerne le cinéma, monsieur le ministre, le problème précis auquel nous sommes confrontés est le suivant : il y avait 200 millions d'entrées dans les salles quand vous

êtes devenu ministre de la culture, voilà maintenant dix ans ; on en dénombre aujourd'hui 121 millions. J'ai d'ailleurs l'impression que le chiffre se stabilise puisqu'il n'a guère varié depuis 1989.

Tout le monde sait pourquoi la situation est telle que je viens de la décrire, et il est absolument vain d'épiloguer : le Français moyen regarde chaque année cent films sur le petit écran et va au cinéma une fois tous les six mois. Mais enfin ! Malebranche a dit : « Le passé, Dieu lui-même n'y pourrait rien changer. » (*Sourires.*)

Une seule question nous importe : dans quelle mesure le projet de budget contribue-t-il à stabiliser la fréquentation des salles et à nous donner l'espoir de pouvoir dire que la crise est finie, que le déclin est arrêté ?

Je répondrai, au nom du rapporteur pour avis, par deux constatations et deux recommandations.

Première constatation : les crédits du cinéma inscrits au budget de la culture progressent légèrement.

Faut-il, cependant, s'arrêter longuement sur cette progression ? Je ne le crois pas, d'abord parce que les crédits d'intervention et les subventions d'équipement vont à des opérations qui sont incontestablement fort louables - par exemple, le soutien sélectif aux cinématographes de l'Europe de l'Est et des pays d'Afrique ou la restauration du patrimoine cinématographique - mais qui n'ont pas d'incidence sur la fréquentation, ensuite parce que l'essentiel des aides publiques transite par le compte de soutien, ce qui nous conduit à notre deuxième constatation.

Les ressources de ce compte d'affectation spéciale, qui proviennent pour moitié des places de cinéma et pour moitié des chaînes de télévision, passent - je citerai le moins possible de chiffres, mais je citerai au moins ces deux-ci - de 874 millions de francs à 880 millions de francs ; elles augmentent donc légèrement.

Cette augmentation ne permettra pas au centre national de la cinématographie, le C.N.C., qui gère le compte de soutien, d'accroître substantiellement les aides automatiques accordées aux producteurs, aux distributeurs et aux exploitants. Ces aides automatiques absorbent près des trois quarts des ressources du fonds, ce qui pose d'ailleurs un problème que je me réserve éventuellement d'évoquer, soit ce soir, soit dans une autre circonstance, en mon nom personnel.

Quant aux aides sélectives à la production, elles seront majorées, mais le total ne dépassera guère 100 millions de francs.

On comprend que, dans ces conditions, M. Carat ait suggéré, voilà quelque temps, à la commission des affaires culturelles - suggestion que, par conséquent, en son nom, je soumettrai au Sénat - de faire une première recommandation : offrir aux collectivités territoriales la faculté d'octroyer une subvention d'équilibre aux entreprises d'exploitation des salles.

Ah ! ici, je vous dois un aveu personnel : *a priori*, comme tous les élus locaux, départementaux et régionaux, je me méfie des transferts de charges, que l'Etat n'a déjà que trop tendance à multiplier.

Néanmoins, dans ce cas particulier, je me rallie personnellement à la formule de M. Carat, parce que, à l'heure actuelle - on ne le sait guère - il est plus facile à une collectivité locale de reprendre la gestion d'une salle que de soutenir un exploitant. Vous avouerez que c'est une situation paradoxale !

Quant à la deuxième recommandation, elle me semble mériter une approbation sans hésitation ni nuance.

De quoi s'agit-il ? Tout simplement de transposer au petit écran les contraintes qui s'imposent aux exploitants de salle pour les films interdits aux moins de douze ans et aux moins de seize ans, par exemple en proscrivant leur diffusion avant vingt-trois heures trente et en étendant la compétence de la commission qui ne s'appelle plus commission de contrôle cinématographique mais commission de classification, c'est-à-dire celle dont l'avis précède la délivrance du visa d'exploitation, en étendant, dis-je, la compétence de cette commission aux œuvres de fiction audiovisuelles qui ne sont actuellement soumises à aucun contrôle.

Équité et moralisation : à ces deux soucis vous reconnaissez notre collègue et ami Jacques Carat. Mais c'est une autre approche que je choisirai pour traiter du théâtre dramatique.

Le rapport de la commission des finances - rapport que j'ai eu le privilège de présenter pendant six ans, moins brillamment, certes, que ne l'a fait ce soir M. Romani, mais dans la mesure de mes moyens - insiste sur la gestion des établissements publics.

Nous pourrions nous borner, pour notre part, à vous interroger, monsieur le ministre, sur les problèmes du redressement financier du théâtre de Chaillot - vous le connaissez bien -, le seul des cinq théâtres nationaux qui n'ait pas, l'an dernier, atteint ou dépassé l'équilibre, et des neuf établissements de la décentralisation dramatique - sur les quarante qu'abrite notre pays - qui restent déficitaires.

Au demeurant, nous constatons, sans commentaires, la quasi-stagnation des crédits du secteur public dramatique : augmentation de 4 p. 100 pour les cinq théâtres nationaux, de 2,8 p. 100 pour quarante-deux centres dramatiques et ce qu'on appelle les scènes nationales, c'est-à-dire, tout simplement, les maisons de la culture et les centres d'action culturelle.

Cependant, ce qui concerne et intéresse le Sénat et, au premier chef, la commission des affaires culturelles, c'est la vitalité de la création et la découverte des talents. Ici, il convient de distinguer trois directions de recherche.

La première a trait à l'aide aux compagnies indépendantes, dont près de cent soixante ont été conventionnées à l'échelon central cette année. L'an prochain, l'idée directrice sera d'encourager l'activité des compagnies professionnelles qui encadrent les comédiens amateurs.

La deuxième direction est le soutien au théâtre privé : la subvention, soit un peu plus de 20 millions de francs, a été la même en 1991 qu'en 1990. Elle sera, paraît-il - probablement en saurons-nous davantage lorsque nous aurons entendu votre réponse, monsieur le ministre -, modérément augmentée en 1992. Or les théâtres privés sont des entreprises de main-d'œuvre : une progression modérée ne suffira pas à compenser, pour ne citer qu'un exemple, l'incidence du déplaçonnement des cotisations familiales.

Le moment est donc venu de reprendre notre proposition antérieure. Je dis bien : « notre proposition antérieure », puisque l'initiative de M. Carat avait été approuvée par la commission, qui l'avait reprise à son compte.

Je la rappelle : un spectacle bénéficie à l'heure actuelle du taux minoré de T.V.A. pour les cent quarante premières représentations. Étendre ce bénéfice aux deux cents premières représentations ne coûterait presque rien. Pourquoi ne pas concilier le respect des contraintes budgétaires et le renforcement des soutiens publics accordés au théâtre privé ?

J'en viens à la troisième et dernière direction de recherche.

L'aide à la création - et ce n'est pas vous qui me contredirez, monsieur le ministre - est affaire non de quantité mais de qualité.

Environ soixante-dix œuvres ont bénéficié cette année d'un crédit globalement supérieur à 7,5 millions de francs : œuvres nouvelles d'auteurs français ou premières adaptations dans notre langue d'œuvres d'auteurs étrangers auxquels fut ainsi offerte une chance souvent inespérée.

Nous sommes nombreux à remarquer que les compagnies dramatiques de province attirent un nombre croissant de spectateurs - Dieu sait que nous nous en félicitons ! - mais le plus souvent, voire dans la quasi-totalité des cas, ils sont attirés par des reprises, souvent de pièces classiques françaises ou étrangères, et très rarement par des créations.

L'expérience qui a été tentée et que je viens d'évoquer fut-elle concluante ? Sera-t-elle maintenue ? Sera-t-elle étendue ?

C'est sous la réserve de ces quelques observations et dans l'attente de réponses à ces quelques questions que M. Jacques Carat nous avait invités à donner un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère de la culture, crédits qu'il analyse chaque année - nous serons unanimes à le reconnaître, même si nous ne partageons pas sa conclusion - avec un scrupule et une ardeur dont nous tenons à le remercier en lui adressant nos vœux de prompt et total rétablissement. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E. et sur les travées communistes.*)

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, 18 minutes ;

Groupe socialiste, 18 minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants, 18 minutes ;

Groupe du rassemblement démocratique et européen, 16 minutes ;

Groupe communiste, 16 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 15 minutes.

La parole est à M. Estier.

M. Claude Estier. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, cette année encore, les crédits destinés à la culture font l'objet d'un effort particulier. C'est un nouveau signe de l'intérêt marqué du Gouvernement pour ce secteur, et les rapporteurs que nous venons d'entendre en conviennent.

Je n'aime pas trop, moi non plus, aligner les chiffres, mais ils sont tellement significatifs que je veux au moins rappeler les plus éloquentes.

L'objectif de 1 p. 100 du budget de l'Etat - un véritable défi - se trouvera vraisemblablement atteint l'an prochain. En effet, cette année, l'ascension des crédits affectés à la culture marque encore une étape vers cet objectif, passant de 0,95 p. 100, l'an dernier, à 0,98 p. 100 pour 1992.

Pour mesurer le chemin parcouru depuis votre arrivée rue de Valois, monsieur le ministre, souvenons-nous qu'en 1981 les crédits de votre ministère ne représentaient que 0,48 p. 100 du budget général. Cette année, ce sont presque 13 milliards de francs qui vous permettront de poursuivre la politique ambitieuse que vous menez depuis dix ans. Que ceux qui critiquent cette politique réfléchissent quelques instants.

Qu'auraient-ils fait eux-mêmes ? En tout cas, certainement aucun de ces grands travaux qui, par un curieux rituel, donnent à certains l'occasion, à chaque nouveau chantier, de jeter la pierre avant même que l'on ait posé la première !

Auraient-ils eu l'idée de la fête de la musique, qui trouve aujourd'hui un relais chez nombre de nos voisins ? Auraient-ils au moins stabilisé la situation du cinéma français, seul aujourd'hui à maintenir la tête hors de l'eau face à la concurrence sauvage d'outre-Atlantique ? Auraient-ils ramené à égalité les parts respectives des budgets destinés à la province et à Paris ?

Auraient-ils - j'y reviens - aussi bien secondé les efforts du Président de la République pour édifier des monuments marquant notre pays, ces mouvements qui seront, non pas des dinosaures, monsieur Romani, mais plutôt les ambassadeurs de la France de la fin du XX^e siècle ?

Je me permets d'insister sur la fameuse enveloppe destinée aux grands travaux, qui, comme vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, n'aura représenté que 13 p. 100 du budget de la culture au cours de la décennie 1981-1991. Comme à l'accoutumée, la majorité sénatoriale souhaite amputer ces crédits. Les sempiternels amendements ayant pour objet de rogner sur les crédits de fonctionnement de la Bibliothèque de France et de l'Opéra de la Bastille sont de nouveau de mise ce soir.

Mes chers collègues, votre constance pêche par son manque d'originalité ! Vous devriez pourtant vous réjouir qu'en dépit des craintes que vous exprimez chaque année bon nombre d'opérations soient menées à bien.

Effectivement, il suffit de parcourir la capitale, dont je m'honore d'être depuis longtemps l'un des élus, pour constater combien elle se trouve embellie par ces nouveaux monuments, ainsi que par des aménagements de sites dont certains, je le reconnais volontiers, monsieur Romani, sont dus à l'initiative de la ville.

Le Grand Louvre est presque achevé, c'est maintenant un musée moderne et attrayant. Vous avez vous-même admis, monsieur le rapporteur, que c'était une réussite. Les fouilles qui ont permis de dégager les restes du Paris médiéval en sont une autre. La cité de la Villette, on en a peu parlé jus-

qu'ici, est également un grand succès tant par les facettes multiples de son rôle culturel que par son environnement qui, réhabilité, offre un lieu de promenade de plus en plus fréquenté.

L'Opéra de la Bastille s'est à présent imposé comme le nouveau temple de l'art lyrique et rencontre moins de détracteurs, bien que M. le rapporteur spécial de la commission des finances en fasse toujours partie, et au premier rang.

M. Roger Romani, rapporteur spécial. J'aimerais que vous citiez des succès de cet opéra !

M. Claude Estier. Mon seul regret est qu'il n'y ait pas davantage de places à prix réduit. J'approuve, bien sûr, la mesure qui permet aux étudiants de bénéficier de tarifs préférentiels. Je me félicite également en constatant la meilleure rationalisation des salles avec, notamment, un regain d'activités lyriques au Palais Garnier pour la nouvelle production du *Barbier de Séville*, et l'accueil de ballets à la Bastille avec également une nouvelle production, *Le Lac des cygnes*.

J'en viens à un autre objet de polémique, dont nous avons entendu l'écho ce soir, la Bibliothèque de France.

Messieurs les rapporteurs, vous en affirmez la nécessité mais vous faites tout pour empêcher la réalisation en invoquant, notamment, les coûts de fonctionnement. A ce sujet, je souhaite, moi aussi, que M. le secrétaire d'Etat veuille bien nous donner les précisions nécessaires.

Nous pensons, quant à nous, qu'il est urgent qu'un relais soit trouvé pour pallier la saturation de la Bibliothèque nationale. Il convient, pour cela, que la Bibliothèque de France soit réalisée sans retard. Vous lui reprochez son coût, messieurs, mais vous l'augmentez encore en faisant traîner la construction et en gelant des crédits. Sous des prétextes techniques, vous vous enlisez dans des chicanes dont le seul objet est politique...

M. Roger Romani, rapporteur spécial. Oh !

M. Claude Estier. Je n'espère pas vraiment vous convaincre du bien-fondé de ces grands travaux mais je tiens à vous rappeler que ce type d'opération a, de tout temps, suscité des polémiques, à commencer par la tour Eiffel, qui est, aujourd'hui, le symbole de Paris à travers le monde.

Je voudrais encore citer ce que dit aujourd'hui même le grand urbaniste et architecte catalan Oriol Bohigas dans un entretien au journal *Le Monde* : « A Paris, la politique des grands travaux a donné une impulsion très positive à la ville, une nouvelle intensité, non seulement économique, mais aussi culturelle. »

Sur un autre plan, je constate avec satisfaction, monsieur le ministre, que vous ne négligez pas non plus le patrimoine hérité de notre passé puisque les crédits qui lui sont destinés constituent la deuxième enveloppe de votre budget, honorant ainsi les engagements pris dans la loi de programme de 1988 et allant même au-delà de ce qui y était prévu.

En ce qui concerne les crédits destinés à accompagner la politique en faveur de la création et du développement des pratiques culturelles pour tous, j'ai noté avec satisfaction que de très nombreuses mesures nouvelles permettront de venir en aide tant aux professionnels qu'aux amateurs. Des institutions culturelles nationales ou régionales bénéficieront encore d'une aide accrue de l'Etat, qu'il s'agisse des arts plastiques, des arts dramatiques, de la musique, de la danse, des lettres et/ou du cinéma.

J'arrêterai là l'énumération, faute de pouvoir être exhaustif, mais non sans vous indiquer - c'est là, monsieur le ministre, un sujet de préoccupation pour nous - que la situation actuelle des intermittents du spectacle nous inquiète ; nous souhaitons qu'une solution convenant à tous soit trouvée au plus vite.

J'ai dit quelques mots, tout à l'heure, sur le rééquilibrage des dépenses culturelles en faveur de la province : la répartition cette année se fait à peu près à parts égales. Même s'il reste beaucoup à faire, je tiens, là encore, à souligner les efforts accomplis depuis 1981, époque à laquelle la part de la province n'était que de 34 p. 100 !

Je voudrais encore évoquer la politique menée en faveur des quartiers défavorisés et des banlieues.

Il est important qu'une certaine forme de culture y soit développée. Je constate avec satisfaction que des lettres de noblesse sont données au rock et à de nombreuses autres pratiques culturelles novatrices.

La poursuite du programme Zénith, le développement des « cafés musique » et la politique des « quartiers lumière » est une bonne chose. Je constate qu'avec ce type d'actions vous êtes en train de faire des émules, monsieur le ministre : un journal spécifiquement destiné aux banlieues du nom de *Villes lumière* devrait publier son premier numéro ce mois-ci !

Je souhaite que les collectivités locales se saisissent de la possibilité que vous leur offrez de passer des conventions pour le développement culturel des quartiers dits en difficulté.

Pour conclure, je voudrais encore soulever deux questions fort différentes, mais qui vont toutes deux avoir leur importance dans les mois à venir.

La première concerne le dépôt légal. Depuis plusieurs années déjà, on nous annonce un projet de loi permettant de régler ce problème très important. Nous souffrons à l'heure actuelle d'un vide juridique en ce qui concerne la conservation de certains types de documents. Je crois savoir qu'à la session de printemps le Parlement sera enfin appelé à se prononcer sur ce point.

Je ne sais si tous les arbitrages sont rendus à l'heure actuelle, mais je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous puissiez nous indiquer comment sera financé le dépôt légal et s'il s'effectuera bien dans le respect des droits d'auteur et des droits de la communication.

J'insiste sur ce point, car, sans possibilité de communication à un large public, le dépôt légal perdrait tout son sens.

J'espère donc que les crédits nécessaires seront prévus afin que la communication soit effective mais qu'il ne sera pas demandé aux organismes dépositaires d'en faire les frais. Je pense plus particulièrement à l'Institut national de l'audiovisuel : le dépôt légal constituera une nouvelle charge pour cet organisme qui connaît déjà pourtant des difficultés financières liées, notamment, à la baisse de ses recettes commerciales.

Ma seconde question concerne les manifestations envisagées pour le cinquantième centenaire de la rencontre des Deux Mondes.

Vous avez, monsieur le ministre, récemment révélé les principaux thèmes de cette commémoration et le nom des personnes qui en assureront l'organisation, en liaison avec les autres pays concernés.

J'aimerais que vous nous indiquiez comment seront financées les différentes manifestations de ce cinquantième centenaire. Des crédits sont-ils, d'ores et déjà, prévus à cet effet dans la loi de finances pour 1992, tant au titre du ministère de la culture qu'au titre du ministère des affaires étrangères, dont nous examinerons le budget dans quelques jours ?

Je vous remercie des informations que vous ne manquerez pas de m'apporter sur les quelques points que j'ai soulevés et qui préoccupent le groupe socialiste. Soyez, en tout cas, assuré du total soutien de notre groupe à votre budget et de son refus des amendements visant à en amputer les crédits.

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

M. Pierre Laffitte. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je partage les préoccupations que viennent d'exprimer les excellents rapporteurs Roger Romani, Marcel Lucotte et Maurice Schumann concernant les dépenses liées aux grandes opérations parisiennes, et tout particulièrement la Bibliothèque de France, dont je dirai moi-même quelques mots.

J'avais, il y a deux ans et de cette même tribune, demandé si l'on ne pouvait pas prévoir une opération qui soit bien à la hauteur de son nom, une véritable « Bibliothèque de France », qui serait en partie éclatée, mais dont le noyau, bien sûr, resterait à Paris, avec, notamment, les excellents fonds et les trésors de la Bibliothèque nationale. Pour le reste, certains des départements qui ne sont que fort peu représentés à la Bibliothèque nationale - je pense, par exemple, aux départements image et son ou science pure et appliquée qui sont prévus dans la Bibliothèque de France - auraient très bien pu être implantés ailleurs, par exemple à Lille ou, pourquoi pas, à Blois. (*Sourires.*)

Cette préoccupation n'est pas simplement liée aux grands travaux culturels de notre capitale. Je pense, en effet, que la construction d'une bibliothèque de travail, d'une bibliothèque de recherche, constitue en elle-même une opération de concentration qui obligera les chercheurs à venir travailler dans la capitale, sur des domaines où elle n'existait pas.

Or on a l'impression de marcher sur la tête quand on voit que, parallèlement à la construction de la Bibliothèque de France centralisée, on envoie en province, pour des questions d'aménagement du territoire, un certain nombre d'écoles et d'institutions sans autre justification que de déconcentrer Paris et de revitaliser la province.

Cependant, avec la Bibliothèque de France, nous avons une occasion tout à fait unique d'atteindre ces objectifs, de façon moderne, et sans gêner les employés - ils ne sont pas encore recrutés - et en utilisant les ressources de la télématique ; France Télécom a d'ailleurs montré que nous étions véritablement dans le peloton de tête des nations les plus développées dans le domaine de la télématique.

Je regrette, pour ma part, que l'on s'achemine allègrement vers une structure dans laquelle 2 200 postes de fonctionnaires seront « parisiens », et donc plus chers que partout ailleurs, avec des conditions de travail qui seront moins bonnes que dans des villes de taille plus modeste.

Cela étant, je voudrais saluer, monsieur le ministre, la stratégie que vous avez initialement soulignée avec brio, et l'intérêt particulier que vous portez au développement culturel en province. A cet égard, permettez-moi de vous indiquer quelques axes qu'il me paraîtrait intéressant de retenir dans le cadre du prochain contrat de plan Etat-région qui sera signé avec la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, dont je suis l'un des représentants.

Cette région s'est associée avec ses voisins espagnols et italiens dans le cadre d'un groupement interrégional de l'Europe du Sud, appelé « la route des hautes technologies ».

En matière d'image culturelle, la Catalogne, et sa capitale Barcelone, le Milanais et toute la région de l'Italie du Nord sont très avancés et ont une image culturelle forte qu'elles développent avec énergie.

Nous voudrions pouvoir développer une image très forte pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Je formulerais donc un certain nombre de suggestions qui pourraient être intéressantes si le Gouvernement désirait véritablement avoir une action forte dans cette région.

Tout d'abord, pourquoi ne pas envisager l'implantation d'une villa Médicis méditerranéenne dans cette région ? La fondation Sophia Antipolis, dans le conseil de laquelle vous êtes d'ailleurs représenté, monsieur le ministre, pourrait constituer un organisme fédérateur des actions de villes comme Menton, Nice, Vence, Antibes, Cannes, Toulon, Châteauevallon, Aix-en-Provence, Marseille, Arles et Avignon, qui constituent des nœuds de réseaux extrêmement vivants et actifs. Ces villes ont des musées importants ; de plus, ce sont des lieux qui peuvent démontrer l'alliance de la culture scientifique et technique, de la poésie, du théâtre, de la philosophie, des arts, bref de tout ce qui constitue la culture moderne.

L'effet d'affiche pourrait être considérable, d'autant plus que, vu d'Osaka ou de Californie, il s'agit d'un espace culturel bien délimité et précis : après tout, la distance entre le nord et le sud de Los Angeles est à peu près la même que celle de Nice à Marseille !

Le deuxième volet de cette politique pourrait être une aide substantielle à la création. En effet, il faudrait, à côté de cette villa Médicis méditerranéenne, développer tant la création que la diffusion de cette dernière. La création n'existe pas qu'à Paris !

Beaucoup de choses ont déjà été faites en Provence, notamment sur le plan des infrastructures, au cours du 9^e et du 10^e Plan. Par conséquent, cette action pourrait maintenant être prioritaire.

De plus, pourrait être développée une action à la formation, en particulier la formation à un *design* méditerranéen au confluent des influences catalanes et milanaises, du nord du Lyonnais et du sud du Maghreb ou du Moyen-Orient. Il y a là, à mon avis, ce qui pourrait constituer des projets importants de développement culturel dans une région de province.

Un autre aspect du développement culturel lié aux aspects touristiques est le tourisme culturel. Le potentiel touristique de la Côte d'Azur me paraît sous-utilisé. En effet, pour le moment, on ne va pas dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur comme l'on va à Rome, à Athènes ou à Paris, c'est-à-dire pour se cultiver, alors que toutes les possibilités y sont réunies. Ainsi, il est tout à fait possible de passer une

semaine sur les traces de Matisse, de Picasso ou de Chagall, de tous les grands peintres modernes, dont certains sont encore vivants, comme Arman, César, Sosno, Moretti...

Il y a là, à mon avis, monsieur le ministre, toute une stratégie qui démontrerait que l'on vous prend véritablement au mot et que l'on vous associe, financièrement bien sûr, aux volontés régionales, départementales ou communales, pour construire une véritable culture de la France de demain.

Sous la réserve de l'adoption des amendements, le groupe du rassemblement démocratique et européen votera ce projet de budget. *(Applaudissements.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Girault.

M. Jean-Marie Girault. Monsieur le ministre, je suis monté à cette tribune non pas pour évoquer la généralité de votre projet de budget, mais pour vous poser quelques questions non seulement sur l'enseignement de la danse, d'une manière générale, mais aussi sur des problèmes relatifs à la ville que j'ai l'honneur d'administrer.

S'agissant de l'enseignement de la danse, sujet qui donne des soucis à tout le monde, tant au ministère qu'aux gens de terrain dans différentes villes de France, je poserai trois questions.

Tout d'abord, monsieur le ministre, envisagez-vous de revenir ou accepteriez-vous que le Parlement revienne sur l'obligation qui a été imposée curieusement - il faut le dire - aux professeurs de danse ayant moins de trois ans d'ancienneté à la date de la publication de la loi du 10 juillet 1989 sur l'enseignement de la danse d'obtenir le diplôme d'Etat sans bénéficier de la dispense instituée par la même loi, sous certaines conditions, en faveur des professeurs ayant plus de trois ans d'ancienneté. Pourquoi les plus jeunes des professeurs de danse sont-ils ainsi présumés moins bons que leurs aînés ?

J'avais déjà soulevé cette question lors de la discussion du projet de loi sur l'enseignement de la danse. Le Parlement avait maintenu cette distinction entre les professeurs ayant plus de trois ans d'ancienneté et les autres.

N'est-il pas opportun d'envisager de revenir sur une discrimination que, semble-t-il, rien ne justifie véritablement ? En effet, comme je le disais et comme je voudrais le répéter, la valeur n'attend pas nécessairement le nombre des années.

Par ailleurs, monsieur le ministre, pour le cas où cette discrimination serait maintenue, quelles dispositions réglementaires envisagez-vous de prendre afin de faciliter, pour les professeurs ayant moins de trois ans d'ancienneté, l'obtention du diplôme d'Etat dans des conditions qui soient compatibles avec l'exercice exigeant de leur profession ?

Lors du débat qui s'était déroulé au Sénat le 12 avril 1989, vous disiez ceci, monsieur le ministre : « Les modalités de délivrance de ces diplômes permettront à ces personnes » - il s'agit des professeurs qui ont moins de trois ans d'ancienneté - « d'une part, de bénéficier éventuellement d'équivalences en unités de valeur et, d'autre part, de se présenter en candidats libres en épreuves terminales d'unités de valeur. »

Or, il apparaît que les textes réglementaires actuellement publiés ne tiennent pas compte des perspectives dont vous faisiez état. Ne pensez-vous pas qu'en vue de l'obtention, par exemple, de l'unité de valeur pédagogique, il pourrait être procédé à des inspections sur place par des autorités régionales ?

Il faut se mettre à la place de cette catégorie de professeurs de danse qui exercent leur profession et qui ne peuvent pas suivre en même temps les enseignements - en tout cas, pas de façon régulière et assidue - tels qu'ils ont été définis par les dispositions actuellement en vigueur.

Enfin, plus généralement, les difficultés de mise en place des enseignements conduisant à l'obtention des unités de valeur et donc du diplôme d'Etat ne doivent-elles pas vous conduire à proroger le délai de trois ans durant lequel le diplôme d'Etat doit être obtenu par les professeurs ayant moins de trois ans d'ancienneté ou par ceux qui n'ont pas obtenu la dispense instituée par la loi ?

Telles sont les questions que je désirais vous poser sur ce problème de l'enseignement de la danse, monsieur le ministre.

J'aborderai maintenant deux problèmes concernant ma ville. « Si Paris vaut bien une messe », la province vaut bien qu'on lui consacre quelques instants ! La plus grande partie

des débats ont porté jusqu'à présent sur les grands projets parisiens, même si, de temps à autre, tel ou tel orateur, à l'occasion, a évoqué de façon très générale ce qui se passe ailleurs. Seul M. Laffitte a été assez précis sur les espérances ou les perspectives qu'il envisage pour sa région. Il a eu raison.

Je n'entrerai pas dans un débat sur le partage des crédits entre la région parisienne et la province. D'ailleurs, la ville de Caen que je connais bien ne me semble pas particulièrement déshéritée. Toutefois, j'ai deux soucis dont je voudrais vous faire part, monsieur le ministre.

Vous avez soutenu - et vous soutenez toujours - la construction d'un Zénith à Caen. Cela fera partie des réalisations de votre ministère. Lorsque cet édifice sera achevé, il sera - nous le savons bien - le seul de ce type dans l'Ouest.

La ville de Caen a donc décidé, en accord avec le ministère de la culture et de la communication, de construire un Zénith. Après trois ans d'études et de concours appropriés, le projet est aujourd'hui au point.

Le cahier des charges de la ville de Caen, cette dernière étant le concepteur-constructeur - la procédure est quelque peu contestée, mais il faudra, me semble-t-il, juger l'arbre à ses fruits - est établi. Je ne l'ai pas apporté ce soir : il est épais ; il a été étudié avec soin et mis au point avec vos services ; le concepteur-constructeur l'a signé ces jours derniers.

Le permis de construire n'est pas encore arrivé sur mon bureau, mais il est à la veille d'être délivré par le maire de Caen que je suis. Cependant, monsieur le ministre, l'ordre de service ne pourra être donné par le maire que si, préalablement, la notification officielle de la subvention de 15 millions de francs promise par votre ministère est effectuée selon la réglementation en vigueur. Nous savons combien elle est rigoureuse. Ainsi, les travaux ne peuvent être entrepris qu'au vu de cette notification qui engage financièrement l'Etat. C'est un moment essentiel pour la mise en œuvre d'un projet.

Je crois savoir, monsieur le ministre, que vos services et le contrôleur financier de votre ministère s'efforcent de faire en sorte que cette notification soit très prochainement effective. Pouvez-vous me confirmer cette réalité ?

Je précise que l'ouverture du Zénith de Caen est prévue pour mai-juin 1993, après soixante-dix-huit semaines de travaux, ce qui implique, compte à rebours oblige, que l'ouverture du chantier soit effective au plus tard dans le courant du mois de décembre 1991. Nous y sommes et j'aimerais, sur ce dossier, emporter à Caen une certitude de votre part.

Le second point lié à ma ville concerne de nouveaux aménagements prévus pour la direction régionale des affaires culturelles.

Voilà dix-huit mois, monsieur le ministre, vous m'avez écrit que, dans le cadre de la restructuration de la direction régionale des affaires culturelles, un problème immobilier se posait ; l'implantation de la direction régionale devait, bien sûr, être maintenue à Caen. Une proposition nous a été faite par vos services, prévoyant cette implantation dans un lieu assez prestigieux de la ville, à quelques encablures de l'hôtel de ville que vous connaissez bien.

C'était il y a dix-huit mois ; depuis, c'est le silence ! Que se passe-t-il ? Que comptez-vous faire ? Des questions me sont posées presque quotidiennement, mais je ne peux y répondre faute d'éléments.

Il paraît assuré que la répartition actuelle des services ne saurait se perpétuer. Pouvez-vous m'apporter des précisions sur les dispositions que vous entendez prendre ?

Telles sont, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, les questions que, ce soir, je désirais vous poser. *(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. Egu.

M. André Egu. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, je souhaiterais, à l'occasion de l'examen des crédits de votre ministère, vous faire part de deux observations, tout en sachant que je ne suis pas le premier à les formuler... mais très vraisemblablement pas le dernier non plus.

Mais qui sait ? A force de répétitions et de redites, peut-être le message sera-t-il enfin entendu ?

Ma première remarque concerne la répartition géographique des crédits de votre ministère et le déséquilibre que chacun peut constater dans leur affectation, même si on enregistre un léger progrès.

Le déséquilibre apparaît d'abord entre Paris et la province. On l'a dit, mais il faut le répéter.

A titre d'illustration, en 1990, à peine plus du tiers des crédits de votre ministère, dépenses ordinaires et crédits de paiement confondus, ont été consommés en Ile-de-France.

Dans le projet de budget qui nous est présenté aujourd'hui, la situation ne s'annonce guère plus favorable : 95 p. 100 des crédits de l'enveloppe « grands travaux » sont destinés aux quatre grands projets parisiens.

A eux seuls, ces quatre projets, avec 2 687 millions de francs, représentent 20 p. 100 du budget de votre ministère, alors que, dans le même temps, les crédits affectés aux grands travaux de province sont minimes : ils représentent de dix à dix-huit fois moins.

Reconnaissez, monsieur le ministre, mes chers collègues, que, si un léger progrès a pu être constaté dans ce domaine au cours de ces dernières années, nous sommes encore très loin de la parité, et même tout simplement de l'équité.

Les provinces de France et nos métropoles régionales n'ont-elles pas, pourtant, à jouer un rôle tout aussi essentiel que celui de Paris dans le rayonnement culturel de notre pays, dans le tourisme culturel ? J'ai d'ailleurs entendu avec satisfaction nos collègues MM. Laffitte et Girault évoquer la question.

N'est-il pas plus que temps de réagir contre cet excès de parisianisme, qui trop souvent encore laisse accroître, et tend même à renforcer dans l'opinion - et ce au détriment de toute politique d'aménagement cohérent du territoire - l'idée qu'il y aurait, d'un côté, un Paris culturel avec ses édifices, ses fêtes et la diversité de ses manifestations et de ses créations, et, de l'autre, le « désert culturel français » ?

Que nul ne se méprenne cependant sur le sens de mes propos et qu'il soit bien clair qu'il ne s'agit pas, dans mon esprit, pour atteindre cet objectif, d'ajouter des lignes supplémentaires à votre budget pour y inscrire de nouvelles dépenses à destination de la province. Il s'agit au contraire d'opérer, au sein de l'enveloppe actuelle, une meilleure adéquation des moyens de votre ministère - au demeurant chaque année plus confortables - avec les aspirations et les besoins exprimés de nos populations en matière culturelle, avec pour corollaire logique une meilleure répartition géographique des crédits.

Il vous resterait, monsieur le ministre, à conforter cette orientation en examinant, avec votre collègue de l'intérieur, les voies et moyens d'une véritable décentralisation en matière de politique culturelle, complément indispensable de cette déconcentration des moyens.

A l'heure actuelle, en effet, faute de bases légales suffisantes à leurs interventions dans ce domaine, régions, départements, grandes métropoles régionales et autres collectivités territoriales concernées ne disposent pas des moyens juridiques et financiers nécessaires pour asseoir de véritables politiques susceptibles de répondre aux attentes de nos concitoyens, en particulier en matière d'équipements culturels, d'animation, de conservation et de mise en valeur du patrimoine local et régional.

Si déséquilibre il y a entre Paris et la province, monsieur le ministre, il existe aussi entre la région d'Ile-de-France et la capitale. C'est ainsi que deux tiers des crédits vont à la région, dont la moitié sont absorbés par Paris.

A l'examen du projet d'aménagement pour l'Ile-de-France, on s'aperçoit que votre ministère ignore le phénomène culturel francilien : ne peut-on y lire qu'un projet culturel est indispensable pour développer les équipements et les rendre accessibles à tous en Ile-de-France ?

Enfin, je voudrais évoquer un dernier déséquilibre dont on parle peu, celui qui existe entre la France et l'outre-mer.

Que fait-on pour y sauvegarder, y mettre en valeur notre patrimoine ? Depuis des années, rien de plus que le strict minimum dans les départements d'outre-mer ; quant aux territoires d'outre-mer, l'effort y est totalement inexistant. Seule la Nouvelle-Calédonie échappe à vos oublis !

Enfin, les structures qui concourent à notre rayonnement culturel à l'étranger sont éclatées budgétairement, administrativement et politiquement. La multiplicité des centres de déci-

sion favorise des compétitions, pour ne pas dire des rivalités, dont le résultat est une moindre efficacité. N'y aurait-il pas là, monsieur le ministre, matière à réflexion ?

Ma seconde observation concerne les « grands travaux », et plus précisément les crédits destinés à la construction de la Bibliothèque de France.

Je trouve particulièrement choquante, dans la conjoncture économique et budgétaire actuelle, l'inscription dès cette année de crédits importants pour la réalisation de ce projet, dont l'urgence n'est pas établie, dont l'aspect technique et architectural fait encore l'objet de nombreuses controverses et dont nul ne peut encore évaluer avec précision le coût véritable, tant en investissement dans l'immédiat qu'en fonctionnement par la suite.

Depuis quelques années déjà, nous avons été suffisamment alertés - et les Français s'en fatiguent ! - par les coûts à rallonge des constructions pharaoniques de votre ministère et par les déficits chroniques de nombre de ces réalisations - les uns et les autres très supérieures aux prévisions initiales - pour ne pas manifester quelque appréhension à l'annonce d'un nouveau « grand projet culturel ».

Cette appréhension est d'autant plus justifiée, dans le cas de la Bibliothèque de France, qu'un certain nombre de professionnels, comme M. Georges Le Rider, ancien administrateur de la Bibliothèque nationale, mais aussi des universitaires, des chercheurs et des écrivains de toutes sensibilités politiques, ont cru devoir adresser à M. le Président de la République une lettre ouverte pour exprimer leur plus grande réserve sur la solution technique envisagée et dénoncer « ce projet architectural mauvais ».

Les membres de la commission des affaires culturelles qui ont eu l'occasion de visiter les plus grandes bibliothèques déjà réalisées, tant aux Etats-Unis qu'en Grande-Bretagne, sont, pour leur part, des plus perplexes quant à l'opportunité de cette réalisation dans sa conception actuelle. Ils sont très inquiets devant les surcoûts importants qui ont été provoqués, dans les pays visités, par la mise au point technique de ces établissements.

En fait, la véritable question qui se pose est de savoir si, dans la conjoncture économique et sociale très tendue que nous connaissons depuis de nombreux mois, avec de nombreux mouvements de protestation, et compte tenu du déficit budgétaire important de l'exercice en cours, la France a véritablement les moyens d'engager une telle dépense, dans un secteur qui est assurément moins prioritaire que la lutte contre le chômage, la relance de l'activité économique et la réduction des inégalités sociales.

Mon sentiment personnel est que tel n'est pas le cas.

Je vous fais donc la proposition suivante : je vous suggère non pas de renoncer de façon définitive à la réalisation de cette bibliothèque - je connais trop votre attachement personnel et celui de M. le Président de la République à ce projet pour vous imposer un tel sacrifice -, mais de différer d'un an l'inscription des crédits nécessaires à sa réalisation, et, surtout, d'envisager un projet plus raisonnable, plus étalé dans le temps et plus à la mesure de nos moyens financiers.

Vous répondriez, ainsi, à l'attente d'un très grand nombre de Français, inquiets avec raison de la situation économique générale et des dérives budgétaires de l'Etat.

Les Français souhaiteraient qu'il soit fait preuve, dans l'élaboration du budget de la nation, de la même rigueur que celle qui leur est imposée dans leur vie quotidienne et que votre collègue de l'économie et des finances voudrait par ailleurs imposer aux seuls budgets des collectivités locales.

Dans un récent face-à-face télévisé qui l'opposait à M. Edouard Balladur, M. Bérégovoy s'était dit preneur d'économies éventuelles, dès lors que l'opposition lui en ferait la proposition.

Voici une excellente occasion de mettre en pratique cette bonne parole et de témoigner ainsi du souci du Gouvernement de prendre en considération les véritables aspirations des Français !

Avec nombre de nos concitoyens, j'aimerais être persuadé de votre parfaite compréhension sur ce point, monsieur le ministre.

Cette bibliothèque ne doit pas être une opération de prestige, mais elle doit être au service de la nation tout entière, pour accompagner les progrès de l'esprit, les découvertes de l'intelligence et les avancées du talent, toutes choses qui ne souffrent pas le laisser-aller et l'imprécision.

Différer le coup d'envoi des travaux pourrait donc utilement être mis à profit pour procéder, cette fois de façon rationnelle, programmée, ouverte et publique, à une audition des principaux futurs utilisateurs, à commencer par les institutionnels, c'est-à-dire les Académies.

Par ailleurs, toujours dans la même optique, des collectifs d'étudiants et de chercheurs pourraient être constitués sous les auspices du C.N.R.S.

En dernier lieu, permettez-moi une suggestion. Les vastes collections accumulées par la Réunion des musées nationaux, et non exposées, ne pourraient-elles venir densifier celles de nos musées départementaux ? Les toiles ne changeraient bien évidemment pas de propriétaire, il ne s'agirait que d'un prêt qui permettrait à d'authentiques chefs-d'œuvre d'être connus du public et à des musées qui sont laissés dans l'ombre de connaître un certain renouveau. (*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. Habert.

M. Jacques Habert. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, à la veille du sommet de Maastricht, vous ne vous étonnez pas que je veuille évoquer devant vous l'importance de la réglementation communautaire en matière culturelle.

Je vous interrogerai d'abord, monsieur le ministre, sur la protection du patrimoine dans l'espace sans frontière qui doit s'ouvrir à la fin de l'année prochaine.

J'avais ensuite l'intention de parler de deux points : tout d'abord, l'imposition d'une T.V.A. particulièrement lourde sur le marché de l'art - mais MM. Schumann, Lucotte et Romani en ont suffisamment parlé pour que je me contente d'être très bref à ce sujet - et, ensuite, la Bibliothèque de France, mais je partage tout à fait l'opinion qui vient d'être exprimée par M. André Egu, j'approuve toutes ses conclusions, je vous pose les mêmes questions. Je n'y reviendrai donc pas.

Vous avez naguère déclaré devant le Sénat, à propos des déconvenues que la France a dû affronter lorsque notre réglementation visant à protéger la production française et européenne pour la télévision a été contestée par Bruxelles au nom de la libre concurrence, que vous vous opposeriez à une extension des compétences communautaires en matière culturelle si cette extension devait aboutir à un nivellement par le bas.

C'est dans cette perspective que je voudrais vous rendre attentif aux risques que comporte la position française dans la préparation du sommet de Maastricht, puisque, semble-t-il, nous soutiendrons à ce sommet l'inclusion de la culture dans le champ des compétences régies par le Traité de Rome, et cela contre l'avis même de certains de nos partenaires européens.

L'inscription de la culture dans les compétences de la Communauté européenne peut paraître séduisante, comme manifestant l'importance de cette dimension de la construction européenne. On doit cependant appeler l'attention sur ses conséquences juridiques prévisibles.

Tout d'abord, cette disposition, si elle était incluse dans une réforme du Traité de Rome consécutive aux prochaines conférences intergouvernementales, serait irréversible.

Il faut également souligner que le partage de la compétence culturelle, même inscrit dans le Traité de Rome modifié, ne manquerait pas de soulever les problèmes constamment rencontrés dans les autres secteurs partagés entre le niveau national et le niveau communautaire, la Commission ayant systématiquement une conception extensive de la compétence communautaire, déniait les effets du principe de subsidiarité même lorsqu'il figure expressément dans le Traité.

Ainsi, l'inclusion de la conservation du patrimoine culturel dans les compétences nouvelles de la Communauté, selon le vœu, semble-t-il, de la commission compétente du Parlement européen, n'aboutirait sans doute pas au résultat recherché : assurer la protection des patrimoines des Etats membres.

On peut s'attendre à ce que la Commission de Bruxelles, excipant de la compétence communautaire, s'attache à gérer par elle-même la nouvelle compétence et, en particulier, à attirer la définition des « trésors nationaux » seuls susceptibles de faire l'objet de restriction de circulation.

On ne voit pas, en effet, à partir du moment où la compétence de la conservation du patrimoine culturel serait expressément attribuée à la Communauté, comment les Etats nationaux pourraient maintenir des législations nationales propres et les appliquer selon des critères et des procédures élaborés et modifiés au niveau national, voire régional dans les Etats décentralisés.

Ce transfert de compétences équivaldrait ainsi à donner la base juridique qui lui faisait défaut au projet initial de la Commission d'élaborer une procédure et des critères uniformes pour la définition et la protection des « trésors nationaux ».

Ce transfert, qui mettrait à néant la disposition de l'article 36 du Traité de Rome, apparaît comme aventureux dans la mesure où cet article 36 est la seule base pour obtenir le texte communautaire, en effet nécessaire, qui devra organiser la collaboration des Etats membres en vue d'assurer la restitution des objets illicitement déplacés à l'intérieur de la Communauté, et surtout le contrôle des exportations aux frontières extérieures des Douze.

Dès lors, pourriez-vous, monsieur le ministre, informer le Sénat de la teneur de la communication de la Commission de Bruxelles lors du dernier conseil des ministres des affaires culturelles, le 14 novembre dernier, et nous indiquer votre position sur cette communication ?

En particulier, considérez-vous comme opportune l'édition d'un règlement, c'est-à-dire d'un texte uniformément applicable, visant à établir un mécanisme d'autorisation préalable aux opérations d'exportations vers les pays tiers ? N'y a-t-il pas là un risque de transfert au niveau communautaire de l'appréciation de la valeur culturelle du bien, ce qui serait paradoxal puisque ce sont précisément les éléments de rattachement à chaque patrimoine national qui peuvent juridiquement fonder les limitations d'exportations ?

En outre, le règlement est un instrument particulièrement rigide qui uniformiserait définitivement des réglementations qui doivent demeurer souples et conformes à l'appréciation que chaque Etat, voire chaque région, fait des exigences de protection de son patrimoine.

Ainsi, une disposition réglementaire fixant un seuil financier pourrait se révéler tout à fait inadaptée à la conservation de certains documents, photographies, archives.

Suffira-t-il demain d'une offre d'achat extra-européenne pour que nous ne puissions conserver en France, par exemple, le passeport de Rimbaud, si ce document insignifiant était estimé au-dessous du seuil retenu ?

Je sais, monsieur le ministre, que cet exemple est susceptible de vous rendre attentif à mes craintes. Vous savez combien une délégation imprudente et irréversible de compétences culturelles au niveau communautaire pourrait accroître l'impopularité d'une certaine technocratie à l'occasion d'une décision privilégiant les acheteurs hors Communauté et le pouvoir de l'argent, par rapport à l'intérêt général des citoyens des « pays-gisements » que sont, selon l'horrible mot parfois utilisé, les pays de l'Europe du sud.

J'en viens au second point que j'ai évoqué tout à l'heure. Je voudrais, en effet, insister sur les effets désastreux de l'imposition de cette T.V.A. sur les œuvres d'art. Comment, si elle était admise, empêcheriez-vous, dans une Europe sans frontières, que le marché de l'art ne se déplace vers les capitales étrangères où on ne les accable pas d'impôts ?

M. Schumann, président de la commission des affaires culturelles, M. Taittinger, M. le rapporteur général Chinaud ont fait adopter par le Sénat des amendements pour corriger des dispositions contraires au rayonnement culturel de notre pays. Si cette cause vous est chère, comme vous le proclamez ici ou là, monsieur le ministre, vous défendrez ces amendements au sein du Gouvernement comme devant l'Assemblée nationale.

Je voudrais enfin revenir un instant dans l'Hexagone pour vous demander si vos services comptent un jour exécuter le mandat qui leur a été donné par la loi de juillet 1983 organisant la décentralisation des musées. Cette loi prévoyait que l'Etat exerce un contrôle technique sur le fonctionnement des musées des collectivités territoriales, elle date de plus de huit ans maintenant ; je ne doute pas que, de travaux aussi prolongés, ne sorte un chef-d'œuvre de décrets et de circulaires. Le Sénat serait très honoré d'en avoir les prémices.

En tout cas, après avoir entendu, monsieur le ministre, vos réponses à ces différentes questions, je me déterminerai en fonction des réserves qui ont déjà été formulées par la commission des affaires culturelles. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

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

M. Jacques-Richard Delong. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les propos de mes prédécesseurs ont été souvent louangeurs. Les miens tiendront sans doute davantage, du fait de mon origine, de celui de paysan du Danube, encore qu'actuellement cette région soit assez mal fréquentée. (*Sourires.*)

Monsieur le ministre, vous ne m'en voudrez pas, du moins j'en espère, de ne pas mêler ma voix à ce chœur louangeur. J'ai pour cela, à vrai dire, plusieurs raisons, dont certaines pourraient vous choquer.

La première de ces raisons tient au volume global des crédits affectés à votre ministère : 12 980 millions de francs, soit une augmentation de 7,3 p. 100 par rapport à 1991 et un effort budgétaire représentant près de 1 p. 100 du budget général de l'Etat.

Tout cela peut paraître bien séduisant et, pour la culture, en soi, cela ne peut pas être une mauvaise chose.

Cependant, dans la conjoncture actuelle, alors que le projet du budget de l'agriculture connaît une diminution de ses crédits de l'ordre de 4 p. 100, alors que le projet de budget de l'aménagement du territoire est en chute libre avec une diminution de 18 p. 100 et ne représente plus qu'un volume dérisoire, alors que le projet de budget de l'artisanat et du commerce chute de 3 p. 100, et que ceux des départements et territoires d'outre-mer, de l'équipement, des affaires sociales voient leurs dotations régresser en francs constants, on est en droit de se demander si cet effort - il est vrai, exceptionnel ! - en faveur de votre ministère est réellement opportun.

La culture est-elle vraiment la priorité du moment ? C'est une question à laquelle j'hésite à répondre.

Ce n'est pas à vous, monsieur le ministre, que s'adresse ce reproche, mais à ceux qui ont arbitré en votre faveur. Vous avez prêché pour votre paroisse, vous avez eu gain de cause : tant mieux pour vous et tant mieux, peut-être, pour la culture.

Je dis tant mieux « peut-être », car, à vrai dire, je ne suis pas sûr que votre projet de budget, malgré cette hausse ostensible, soit un bon projet de budget de la culture.

Ma première critique tient à la part que se taillent les grands travaux dans cet accroissement budgétaire. Ils absorbent à eux seuls 41,2 p. 100 des mesures nouvelles, soit 1,1 milliard de francs. Les crédits de paiement qui leur sont affectés augmentent cette année de 23,7 p. 100.

Vous me direz que cela ne pénalise en rien les autres actions de votre ministère. J'en doute quand je vois, par exemple, que les autorisations de programme, hors grands travaux, chutent de 21,5 p. 100.

Dire de votre politique de grands travaux qu'elle est coûteuse n'aurait, dans ce débat, plus rien d'original... Je n'y reviens donc pas.

Ce sur quoi j'aimerais insister, en revanche, ce sont les incertitudes qui pèsent sur ces grands travaux.

Concernant la Bibliothèque de France, par exemple, la commission des finances du Sénat a demandé à de nombreuses reprises que soient précisées les dépenses de construction. Avez-vous aujourd'hui une réponse sûre et définitive à nous apporter ?

Ces grands travaux suscitent chez moi, monsieur le ministre, une seconde inquiétude, peut-être plus vive encore, car celle-là sera durable. Elle concerne les dépenses de fonctionnement que vont induire vos grandes réalisations.

Dépenser, monsieur le ministre, tout le monde en est capable ! Du moins, quand on ne s'efforce pas, par ailleurs, de maintenir l'équilibre budgétaire. C'est pour cette raison que je suis sceptique quant à votre remarquable effort d'investissement. Qui, pendant des décennies, va devoir combler ces gouffres financiers que vous creusez avec une ardeur remarquable ?

Le Grand Louvre, l'Opéra, la Bibliothèque de France, ce seront au minimum deux milliards de francs qu'il faudra, chaque année, quoi qu'il arrive, inscrire au budget de votre ministère.

Cette dérive gestionnaire - pour reprendre l'expression de notre excellent rapporteur, mon ami Roger Romani - induite par les grands travaux m'inquiète d'autant plus, monsieur le ministre, qu'elle va pénaliser le fonctionnement des autres actions du ministère de la culture.

Ainsi, par exemple, dès 1992, les travaux d'entretien du patrimoine monumental et des bâtiments inscrits au titre III de votre projet de budget régressent de plus de 6 p. 100. Ce n'est pas à ce prix, monsieur le ministre, qu'il faut financer les grands travaux.

Au-delà de votre projet de budget, monsieur le ministre, ce que je refuse, c'est votre politique, son esprit, sa philosophie.

Ma critique en ce sens est double : tout d'abord, votre politique culturelle n'est pas aussi populaire, pas aussi démocratique que vous le dites ; ensuite, mais les deux vont de pair, elle est, pour moi en tout cas, trop parisienne. Il suffit pour s'en convaincre, monsieur le ministre, de voir que Paris reçoit à lui seul la moitié des crédits de votre ministère. Avec l'Ile-de-France, on arrive aux deux tiers ! Que reste-t-il pour la province qui représente, qu'on le veuille ou non, les quatre cinquièmes de la population française ?

Quand on connaît les dépenses de fonctionnement de l'Opéra de la Bastille, on peut se demander, monsieur le ministre, combien de petites troupes de théâtre, de compagnies de danse, de festivals de musique, de salles de cinéma auraient pu être subventionnés.

Pourtant, vous savez, mieux que moi sans doute, vous qui êtes le père de la fête de la musique, à quel point ces festivals de musique, par exemple, jouent un rôle capital en province en créant des animations culturelles de qualité là où il n'y avait rien.

Vous savez quel succès ils rencontrent auprès des populations qui n'auront jamais accès aux grands sanctuaires de la culture parisienne.

On pourrait parler ainsi des salles de cinéma qui sont souvent, en province, l'unique centre de culture. N'êtes-vous pas attristé, monsieur le ministre, de voir qu'en 1991 une centaine d'entre elles encore ont fermé leur porte ?

Monsieur le ministre, êtes-vous vraiment persuadé que l'Opéra de la Bastille constitue une opération de démocratisation de la culture ?

Le prix moyen d'une place permet d'en douter. Envisagez-vous d'élargir le quota de sièges à prix réduit, ce qui serait un effort véritable de diffusion de la culture ?

Je crois, monsieur le ministre, que nous n'avons pas la même conception de la culture. Votre action, vue de l'extérieur de votre ministère et par le biais des médias, donne au rural que je suis l'impression que votre culture est destinée, par essence, aux groupuscules argentés et proches du pouvoir qui constituent ce que l'on appelle l'« intelligentsia » parisienne. Combien sont-ils ? En tout cas, ils ne sont plus assez pour remplir vos salles.

Ce n'est pas uniquement avec de l'argent que l'on inspire et que l'on crée, encore que ce culte de l'argent soit devenu d'un usage courant chez ceux qui prétendent le honnir. Après tout, vous n'êtes pour rien dans le culte du veau d'or !

De toute façon, l'argent est un moyen ; il ne saurait être un but ; il ne saurait se substituer à un thème, à une idée ou tout simplement à un rêve.

Ce n'est donc pas uniquement, monsieur le ministre, avec de l'argent que l'on fait de l'art, que l'on crée des artistes. C'est toute la différence entre l'esprit créateur et la matière qui le concrétise.

Il faut vous dire - mais vous le savez sans doute déjà - que ce que votre ministère ne fait pas en dehors de Paris et de quelques rares grandes villes est assumé par les régions, les départements et, quelquefois, les communes sans aucune participation subjective ou objective de votre ministère dans l'ensemble de la France provinciale.

Certains de vos prédécesseurs, monsieur le ministre, ont créé un véritable système d'ondes culturelles parce qu'ils étaient déjà connus comme des écrivains célèbres dont les œuvres concernaient toute la France et même le monde. Je songe notamment à André Malraux et à Maurice Druon.

Je ne saurais vous reprocher de n'être pas l'un d'eux mais le mouvement et l'esprit qu'ils ont inspirés perdurent. Je tenais à le rappeler pour montrer que la littérature est l'élément essentiel et le plus diffusé de la culture. Si la perception en est moins évidente à Paris, la province en a une conscience profonde. Aussi, ce sentiment de frustration qui se développe loin de Paris n'est pas négligeable. Entre la convergence de la culture et de la littérature et leur divergence, il existe une ambiguïté que l'action de votre ministère laisse en état. Si vous tentiez d'y porter remède, monsieur le ministre, je vous souhaiterais, de très bon cœur, de réussir. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste.*)

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

M. Ivan Renar. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le budget de la culture augmente cette année de 7,3 p. 100 effleurant une nouvelle fois, mais toujours sans l'atteindre, le fameux 1 p. 100 du budget de l'Etat.

Sans nier ou négliger cette progression ni le chemin parcouru depuis 1967 - date à laquelle est née cette revendication portée par tout ce que la France compte d'artistes, de militants culturels, d'associations, de syndicats et de partis de gauche - faut-il s'en satisfaire ? Je ne le pense pas, d'autant que ce pourcentage inclut les grands travaux.

Nous ne sommes pas opposés *a priori* aux grands travaux, telle la Bibliothèque de France qui pourrait être le lieu de rencontre des lecteurs et des chercheurs et, par là même, contribuer à un véritable essor de la lecture et de la recherche.

Si les grands travaux ne sont pas, en eux-mêmes, aberrants dans un grand pays comme le nôtre, ils ne sauraient masquer les inégalités de toutes sortes qui continuent à se creuser.

Au-delà des opérations prestigieuses, de la multiplication des festivals, des fêtes et des cérémonies, il est indispensable de développer au quotidien les moyens permettant à chaque citoyen d'être libre, responsable, cultivé, en un mot majeur.

La culture ne saurait ni être une question de spécialiste ni être réservée à une certaine élite. Elle est, avant tout, une grande revendication populaire. Or, s'oriente-t-on dans cette direction ? Malheureusement, non.

Nous constatons que le décalage entre les grands travaux et tout le reste, c'est-à-dire, avant tout, le spectacle vivant, l'irrigation culturelle de tout le territoire, la décentralisation, la création et la lutte contre la ségrégation culturelle, ne cesse de se creuser.

Si la décennie écoulée est marquée par une progression des dépenses publiques, elle l'est aussi par l'irruption, parfois fracassante, des capitaux privés qui tendent à se substituer à la responsabilité de l'Etat dans le domaine culturel.

L'argent dicte sa loi, traitant l'être humain en consommateur et les œuvres en produits. Peu à peu, se met en place une culture à plusieurs vitesses dans laquelle se creusent toutes les inégalités.

Le temps du mépris tant à l'égard du public que des artistes est-il venu ? En effet, comment qualifier autrement la campagne lancée par le C.N.P.F. contre les artistes, assimilés à des privilégiés, à des fraudeurs ?

On veut supprimer les annexes de la convention sociale des Assedic qui sont une spécificité française et l'amorce d'un statut social des artistes. Le patronat, tout comme d'ailleurs l'Etat, s'en est bien accommodé comme d'un vivier permettant de peser sur les salaires.

Je ne sais pas si vous avez remarqué, monsieur le ministre, que le budget des Assedic concernant les artistes de la danse est plus important que le budget de la danse relevant des affaires culturelles !

Pourquoi ces manœuvres ? Veut-on transformer les artistes en travailleurs saisonniers ? Comme pour les vendanges, existerait-il une saison de la culture et une autre pendant laquelle ils ne pourraient même pas entretenir leur talent ? Qu'ils soient connus, vedettes ou non, les artistes qui travaillent et cotisent ont le droit de réclamer leur dû.

La remise en cause du régime spécifique d'assurance chômage des intermittents du spectacle revient à signer l'arrêt de mort de milliers d'artistes ; c'est l'ensemble du spectacle vivant, du cinéma, de l'audiovisuel et de la musique qui s'effondre.

Les artistes sont-ils privilégiés ? Allons, donc ! Leur vie - qui l'ignore aujourd'hui ? - consiste à passer plus de temps à chercher un emploi qu'à exercer leur art et leur métier. Pour quelques gros revenus des plus grandes célébrités, tout le reste de la profession a du mal à survivre.

En effet, 50 p. 100 des artistes n'ont pas droit aux Assedic et 70 p. 100 de ceux qui y accèdent ne perçoivent pas le Smic. La question est donc bien celle du chômage et de la précarité.

Comment ne pas voir, dans ce recul de l'emploi artistique, le reflet de la réalité culturelle de notre pays ?

Au fond, les difficultés des artistes ont pour nom la régression de la production audiovisuelle française, la stagnation de la production cinématographique, la fermeture des salles de spectacles, les difficultés de nombreuses maisons de la culture et de centres d'action culturelle, l'affaiblissement des circuits de la décentralisation et la diminution progressive mais constante des publics populaires.

En exigeant le droit au travail, en défendant l'emploi artistique, c'est bien l'identité culturelle de la France, ses capacités et ses atouts que les artistes défendent.

Cela dit, au-delà des apparences, on constate bel et bien un affaiblissement culturel de notre pays. On le voit avec ce qu'est devenue notre télévision.

La télévision, c'est l'illustration du propos d'Octavio Paz : « Le marché n'a ni conscience ni miséricorde ». C'est aussi l'idéologie du « Top 50 », c'est-à-dire une sorte de grande marmelade dans laquelle l'essentiel est menacé par l'insignifiant, les images et les écrits sont oublieux des valeurs humaines et le pluralisme est une anomalie.

Est-ce cela qui va être généralisé dans notre pays ?

Le spectacle vivant, notamment, mériterait de voir ses crédits augmenter fortement.

Qu'en est-il du théâtre, monsieur le ministre ?

Les budgets de nos centres dramatiques de province ont très mal évolué. Ils ne suivent même plus, dans la plupart des cas, l'inflation, mettant ainsi en cause des projets, des créations, des programmations et des emplois artistiques. On pourra bientôt établir le programme parallèle des spectacles qui n'auront pas lieu.

L'Etat se comporte comme un banquier, qui n'aime pas donner l'argent. En même temps, on tient un discours de culpabilisation à nos artistes : « Vous avez trop d'argent pour ce que vous faites, leur dit-on. Il y en a qui ont moins. Tenez-vous tranquilles ou faites-en moins. »

On a l'impression que l'art vivant est désormais considéré comme un archaïsme. Il existe une sorte de peur devant la découverte de nouveaux talents. On n'ose plus confier 4 millions de francs à une nouvelle compagnie ou à un nouveau metteur en scène.

Comment s'étonner que quelques grands directeurs aient tendance à la morosité, voire au laisser-aller, puisqu'on les pousse à faire de moins en moins de spectacles avec le moins de risques possible ?

Mais, en faisant croire que la culture ne vaut pas l'argent qu'on y met, ne craignez-vous pas, monsieur le ministre, qu'on ne se prépare ainsi à des catastrophes culturelles ? Ce sont les artistes eux-mêmes qui le disent, monsieur le ministre, je ne l'invente pas.

S'agissant des enseignements artistiques, les crédits augmentent, certes, mais nous sommes loin des ambitions affichées par la loi de 1988. De nombreuses écoles d'art ferment dans le pays. Les subventions destinées aux conservatoires nationaux de région et aux écoles de musique seront identiques à celles de 1991, ce qui accroît encore plus les charges des collectivités territoriales.

Par ailleurs, peut-on se satisfaire de l'état des enseignements artistiques à l'école ?

Au-delà d'expériences, par ailleurs intéressantes, voire passionnantes, la réalité des chiffres est révélatrice de l'état de faiblesse de l'enseignement artistique à l'école.

Ainsi, dans l'académie de Lille - vous regrettiez, tout à l'heure, que l'on ne parle pas beaucoup de la province - seuls treize lycées sur soixante-dix-huit ont un poste d'arts plastiques contre vingt-sept sur soixante-dix en 1977 et trois ont un poste d'éducation musicale contre douze en 1977.

Si la situation s'est améliorée dans les collèges, il n'en reste pas moins que, dans le Nord, cinquante-deux collèges sur deux cent six n'ont pas de poste d'arts plastiques et soixante-quatre n'ont pas de poste d'éducation musicale.

Vous le constatez, l'enseignement artistique est encore considéré comme un luxe par ceux qui veulent et qui peuvent y investir de l'argent et du temps en dehors de l'école.

Comment développer une véritable vie culturelle et lutter contre les exclusions et la ségrégation sans avoir comme première priorité l'enseignement des arts à l'école ?

Vous venez, monsieur le ministre, de présenter un plan de trois ans en faveur de la musique. Peut-on espérer atteindre les objectifs que vous avez fixés en laissant en l'état l'éducation musicale à l'école ?

Pour rester dans le domaine de la musique, je dirai un mot sur les grands orchestres de région, qui accomplissent un excellent travail aux quatre coins de notre pays. Les subventions d'Etat se décomposent en deux parties : une subvention de fonctionnement et une aide supplémentaire appelée fonds de programmation.

Cette aide est attribuée aux orchestres, selon les termes même d'une circulaire, « en fonction de l'adéquation de leur activité aux priorités que l'Etat souhaite voir prises en compte », c'est-à-dire les créations, la mise en valeur du patrimoine national et des œuvres peu jouées du répertoire, l'invitation des solistes et des chefs français et la prospection de nouveaux publics.

Sans critiquer ces objectifs honorables, ne faudrait-il pas revoir la structure même des aides accordées ? En effet, des dérives apparaissent.

Si le fonds de programmation peut apporter une aide non négligeable, il est, par définition, aléatoire et ne profite pas à l'ensemble des orchestres, d'autant que, s'il varie, la subvention de fonctionnement, quant à elle, ne progresse pas.

Ainsi, pour prendre l'exemple de l'orchestre national de Lille, que vous connaissez bien, la subvention de fonctionnement est restée identique depuis trois ans, alors que la masse salariale de l'orchestre, qui est en régime associatif et qui prend en charge cent dix-huit salariés, évolue dans la proportion de 4 p. 100.

En outre, le cahier des charges imposé - et justifié - pour bénéficier du fonds de programmation est lui-même très coûteux.

Il faudrait donc développer l'effort financier de l'Etat en faveur des grands orchestres de région, et ce de façon directe, en particulier dans le domaine des subventions de fonctionnement.

J'aborderai maintenant la question des musées. Je dois saluer, monsieur le ministre, la dynamisation accrue de la direction des musées de France, son adaptation aux réalités par la prise en compte, notamment, des données économiques dans la gestion des musées d'un souci d'ouverture plus grande au public, de pédagogie accrue et d'un effort d'information.

Le principal point d'achoppement d'une politique assez fructueuse, je le reconnais, reste celui des personnels et donc, à terme, de la qualité du travail dans les musées.

C'est particulièrement vrai concernant le statut des conservateurs, sur lequel je souhaite attirer votre attention, monsieur le ministre.

Le nouveau cadre de l'emploi des fonctionnaires territoriaux de la filière culturelle était très attendu, en particulier par les conservateurs de musée dont l'absence de statut propre a en partie été la cause d'une dévalorisation progressive de la profession.

Celle-ci s'est pourtant vue confrontée à une évolution sans précédent des institutions dont elle a la charge et qui ont été prises dans une dynamique économique et médiatique ayant bouleversé, au cours de ces dix dernières années, la place et le rôle des musées dans le paysage culturel national.

Les conservateurs de musée, qui ont été les premiers acteurs mais aussi, le plus souvent, les moteurs de ce profond changement, ont vu leur champ de compétences s'élargir en direction de domaines nouveaux et de plus en plus pointus, relatifs à la communication, au mécénat, à la technique et à la gestion.

Néanmoins, la considération de leur profession, en particulier en termes de rémunération, n'a ni accompagné ni pris en compte cette extension de leurs responsabilités.

En dépit des nombreuses déclarations réaffirmant la nécessité de revaloriser cette profession, le nouveau cadre d'emploi, qui a représenté un chantier de travail et de réflexions de plus de sept ans, n'apporte pas de réponses pleinement satisfaisantes.

La déception est à la mesure du dévouement des conservateurs de musée, qui œuvrent, comme chacun le sait, avec une conviction et une générosité peu communes, sur un terrain souvent difficile.

J'ajouterai un mot sur le déséquilibre entre Paris et la province, qui reste un trait persistant de la politique culturelle.

Des progrès, existent, certes mais ils restent très faibles et l'écart est très important, tant dans le domaine du patrimoine que dans l'aide à la création et la diffusion culturelles. La seule exception réside peut-être dans l'aide aux musées de province.

Ce déséquilibre se double de profondes inégalités dans la répartition des crédits régionalisés. Le Nord-Pas-de-Calais - pour prendre l'exemple d'une région que M. Schumann connaît bien - ...

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Eh oui !

M. Ivan Renar. ... est la région française qui reçoit la plus faible part des crédits déconcentrés, avec 19,6 francs par habitant en 1990.

On arrive donc à une situation, monsieur le ministre, dans laquelle plus le conseil régional et les autres collectivités investissent dans l'action culturelle, notamment dans la création et la diffusion, moins l'aide de l'Etat est importante.

Cette situation injuste est doublement pénalisante, pour la région elle-même et pour ses habitants, qui accumulent déjà tous les handicaps en matière d'emploi, de formation et de revenus.

Je n'oppose pas, en tenant ces propos, le Nord-Pas-de-Calais aux autres régions ni la province à Paris. Je revendique seulement pour cette région, tant meurtrie par la crise économique, pour ses habitants, pour les gens de culture, le droit à l'égalité de traitement, en un mot le droit à la culture non pas par un déshabillage mutuel mais par un rhabillage général.

En conclusion, la culture souffre des mêmes maux, disons plutôt de la même logique destructrice que l'emploi, l'école, la santé, l'économie, à savoir peut-être une trop grande soumission à des intérêts qui lui sont totalement étrangers : ceux de l'argent, du profit.

La culture, élément de progrès, d'émancipation des hommes, ou la culture, marché financier, culture de luxe, vitrine d'une France des affaires et du tourisme ? La question est posée.

Il est bien dommage que, souvent, le Gouvernement ait abandonné des idéaux, des combats, des valeurs qui n'ont rien d'archaïque, qui sont des valeurs de gauche dans notre pays.

Ces valeurs s'appellent pour la culture : soutien et essor de la création et de la diffusion, élargissement des publics, lutte contre la ségrégation, respect du pluralisme des goûts et des formes, et liberté.

Leur mise en œuvre suppose de rompre avec la logique marchande, de libérer la culture de la domination de l'argent.

De l'argent, il en faut comme moyen, mais pas comme fin.

Chacun sait que Van Gogh grelottait dans sa soupente alors que quelques-unes de ses œuvres dorment aujourd'hui dans des prisons d'argent.

On se souvient que *Les Iris* ont été achetés 320 millions de francs par un milliardaire australien en 1987, alors qu'ils avaient été vendus par Van Gogh 30 francs de son vivant, soit 750 francs actuels.

A l'époque, on pouvait voir le tableau ; mais aujourd'hui, il est dans l'obscurité d'un coffre !

C'est pourquoi il s'agit de mettre en œuvre une responsabilité publique et nationale, soutenant les artistes et la production nationale, et favorisant le rapport entre les créateurs et le peuple.

Paraphrasant Saint-Just, il est équitable de dire que la culture reste bien « une idée neuve » pour la France et pour l'Europe.

C'est au nom de ce parti pris pour la culture que nous émettons les plus vives réserves sur votre projet de budget, monsieur le ministre. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Je demande la parole.

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

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Monsieur le président, je vais essayer d'être à la fois bref et complet, ce qui n'est pas aisé, pour répondre, en les remerciant, aux orateurs qui ont bien voulu s'exprimer et m'interroger.

Comme vous-même, monsieur le président, j'ai regretté que M. Miroudot soit absent, car j'entretiens avec lui des relations de travail toujours très agréables.

Je n'en remercie pas moins M. Lucotte d'avoir bien voulu, ce soir, d'une façon tout aussi agréable, nous soumettre une série de réflexions et de questions.

Comme vous-même, monsieur le président, je transmets à M. Carat tous mes vœux de prompt rétablissement.

Sachez, par ailleurs, que je n'oublie pas, dans la ligne des propos de M. Romani, quelle a été l'œuvre de Raymond Bourguin et de quelle façon, à la fois toujours affable, subtile, intelligente et ouverte, il a abordé les sujets qui nous occupent ce soir et, comment, bien des fois, dans des moments pas toujours faciles, il a soutenu les efforts que notre Gouvernement a entrepris en faveur de la culture.

Je m'attacherai à répondre aux intervenants. Que l'on me pardonne si je le fais quelque peu dans le désordre !

Monsieur Estier, vous avez bien voulu prononcer des remarques empreintes de gentillesse sur le projet de budget de mon ministère ; je n'insisterai pas sur ce point. Vous m'avez par ailleurs interrogé sur deux points.

Tout d'abord, vous m'avez demandé quels crédits particuliers étaient prévus pour financer la célébration du cinquième centenaire. J'ose dire qu'aucun crédit ne figure dans le projet de budget qui vous est soumis ce soir. En revanche, comme vous le savez, sont inscrits, au budget du ministère de l'économie et des finances, des crédits relatifs à la participation française à l'Exposition universelle de Séville et à bien d'autres manifestations culturelles.

Notre pays sera présent en Espagne, à Séville naturellement, mais aussi à Madrid et à Barcelone.

La mission de coordination qui m'a été confiée par le Président de la République vise simplement à faciliter la mise en valeur des initiatives prises par les différents ministères et les différentes institutions culturelles.

J'ai ainsi demandé à un certain nombre de responsables culturels de bien vouloir participer, dans le cadre de leur budget annuel, à la célébration de cet événement, dont l'importance est liée non seulement à nos rapports d'amitié avec l'Espagne, mais aussi au nouveau développement que nous voulons donner à nos relations avec les pays d'Amérique latine.

Votre deuxième question, monsieur Estier, a eu trait aux intermittents du spectacle.

Ai-je besoin de vous rappeler que cette question relève de la négociation entre les partenaires sociaux et que le Gouvernement ne peut se substituer ni aux uns ni aux autres ?

Le Gouvernement a néanmoins rappelé à plusieurs reprises - et c'est bien volontiers que je le dis à nouveau ce soir, monsieur Estier - qu'il est attaché à ce que le régime d'indemnisation des intermittents du spectacle soit partie intégrante du régime général. Il souhaite en effet que ce régime général prenne en considération les particularités des métiers du spectacle.

Ainsi, Mme Martine Aubry et moi-même, avec l'ensemble du Gouvernement, formons l'espoir que des solutions raisonnables pourront être imaginées au cours des prochains jours afin de préserver ce qui constitue, en effet, monsieur Renard, une originalité de notre système social. Nous veillerons naturellement à leur application.

M. Laffitte a exposé un certain nombre de projets, de beaux projets, semble-t-il. Je ne peux pas lui dire sur le champ s'ils pourront être intégrés dans le prochain contrat de plan qui liera l'Etat à sa région, mais je suis à sa disposition pour en parler avec lui, afin de voir de quelle manière, d'une façon ou d'une autre, nous pourrions les soutenir nous-mêmes ou les faire soutenir par d'autres administrations.

M. Habert, comme toujours, est attaché à la présence de notre culture hors de France et au développement de la coopération internationale.

Cette année, il a souhaité mettre l'accent sur la construction de l'Europe. Il m'a en particulier interrogé sur l'introduction, dans le futur traité sur l'union politique, d'articles relatifs à la culture.

Voilà un sujet qui n'est pas simple ! Fallait-il ne pas proposer d'articles relatifs à la culture ?

Si j'ai bien compris sa thèse, son sentiment est qu'il faut éviter que les autorités de Bruxelles, en particulier la Commission, ne veuillent continuer à imposer une vision marchande de la culture en appliquant *stricto sensu* les dispositions du Traité relatives à la libre concurrence ou à la libre circulation des marchandises. C'est en effet une thèse que l'on pouvait soutenir.

Nous avons pensé, après notre longue expérience de batailles, de combats et de polémiques, notamment sur le prix du livre, sur le régime des vidéocassettes et sur les quotas télévisuels, qu'il était finalement préférable que la culture conquière un certain droit de cité à l'intérieur des traités des Communautés européennes.

La reconnaissance par les pays, les chefs d'Etat et de gouvernement et les parlements, si les négociations de Maastricht aboutissent, sera certainement un pas en avant.

Les articles proposés, dans leur libellé actuel - mais je ne sais pas comment ils évolueront dans les prochains jours - apportent quelques garanties.

Vous dire qu'ils m'enthousiasment par la qualité ou l'élégance de leur rédaction serait exagéré ! Ils sont le fruit de compromis.

Mais il faut bien savoir que, dans ces matières, notre pays est l'héritier d'une tradition particulière. Quelles que soient vos convictions, le débat que nous avons ce soir paraîtrait surréel dans l'enceinte d'autres parlements !

Il est de tradition en France, quels qu'aient pu être les régimes et les gouvernements, que l'Etat, les gouvernements, aient une politique volontariste en faveur de l'éducation, de la culture et de la recherche !

Nous avons néanmoins, malgré cette originalité de notre tradition, réussi petit à petit à la faire accepter par nos partenaires. C'est un grand progrès et, d'une certaine manière, une victoire pour notre pays.

Je crois que les dispositions envisagées, si elles sont retenues, nous prémuniront contre des contentieux qui furent naguère engagés contre notre pays en raison des originalités, des singularités, de sa politique culturelle.

Monsieur Habert, je répondrai maintenant à votre question plus particulière concernant la réglementation de la circulation des biens culturels. Comme nous le souhaitons, la Commission propose un certificat pour les exportations extracommunautaires. C'est également la thèse de nos amis espagnols qui sont très attachés à la protection des biens nationaux.

A l'intérieur de la Communauté économique européenne, la Commission propose donc une restitution des biens culturels sortis illicitement. Dans ce cadre, nous refusons une redéfinition restrictive des trésors nationaux, qui relèvent des seuls Etats. Telle est notre thèse qui, je pense, rejoint la vôtre.

Mais je ne suis pas inquiet, parce que le Traité reconnaît le droit pour chaque Etat d'établir une législation originale pour la protection de ses biens culturels. S'il est un domaine dans lequel nous pouvons regarder la construction européenne avec espoir et sécurité, c'est sans doute celui-là.

Je ne reviendrai pas longuement sur l'ensemble des considérations qui ont été développées, notamment par MM. les rapporteurs, et qui ont trait à ce que l'on appelle « les grands travaux ». M. Biasini sera appelé dans quelques instants à répondre plus précisément à certaines critiques et objections concernant en particulier la Bibliothèque de France.

Au fond, la meilleure réponse c'est bien malgré lui - je ne voudrais pas le ranger, contre son gré, à mes côtés - M. Jean-Marie Girault qui l'a apportée.

Pardonnez-moi, mais avec tout le respect que je vous dois, monsieur le sénateur, ainsi qu'aux autres intervenants, quand, pendant deux ou trois heures et demie, je n'entends parler que de Paris et encore de Paris, avec des chiffres transformés, défigurés, à l'appui de la thèse que l'on veut défendre, alors je me demande si nous sommes dans le même pays, si nous voyons les mêmes choses, si nous circulons ensemble de département en département, si nous avons les yeux grand ouverts pour observer ce qui s'est passé dans notre pays depuis quelques années, pour voir comment le paysage culturel français s'est transformé.

Enfin quoi ! Je pose la question : au-delà des chiffres, oui ou non notre pays était-il, voilà dix ans, le wagon de queue de l'Europe sur le plan des bibliothèques municipales et départementales ? Oui, il était le wagon de queue de l'Europe !

Nous n'avions pas de quoi être fiers voilà dix ans. Nos bibliothèques universitaires, municipales, départementales vivaient dans la poussière et le dénuement !

Vous évoquiez, monsieur Romani, la liberté de mouvement de mes prédécesseurs. Mais quelle était la liberté de mouvement du ministre de la culture en 1980 lorsqu'il voulait entreprendre une politique en faveur des bibliothèques ? Il ne tombait dans son escarcelle que trois sous pour faire face aux besoins des bibliothèques municipales de France !

Savez-vous, monsieur Romani, que trente-cinq ans après la Libération, trente-cinq ans après que le gouvernement du général de Gaulle eut lancé cette merveilleuse idée des bibliothèques centrales de prêt - en vertu de laquelle, dans chaque département, sont mis en place les équipements permettant, notamment, de desservir par bibliobus l'ensemble des communes, et en particulier les communes rurales - savez-vous, dis-je, que la moitié des départements de France étaient dépourvus de bibliothèques centrales de prêt modernes ? Or, monsieur Romani, 1992 verra le parachèvement de cette construction. Par conséquent, nous avons réalisé en dix ans ce qui, au rythme antérieur, aurait réclamé une trentaine d'années supplémentaires. C'est une réalité !

Le coût de la Bibliothèque de France a été l'objet de critiques. Mais il faut savoir que, sur dix ans, les crédits que l'Etat a consacrés aux bibliothèques municipales et aux bibliothèques départementales - crédits qui viennent s'ajouter, il est vrai, à ceux que leur accordent les villes et les départements - ont d'ores et déjà atteint 6 milliards de francs.

Pourquoi, dans votre argumentation, n'évoquez-vous pas cette mesure nouvelle exceptionnelle de 60 millions de francs qui va servir, en particulier, l'année prochaine, à soutenir un certain nombre d'autres projets de bibliothèques de portée régionale ou nationale ?

Aujourd'hui, quand on pose la question : « oui ou non, la France est-elle à l'avant-garde des bibliothèques en raison des transformations qui ont touché les bibliothèques municipales et départementales ? », la réponse est oui. En Allemagne, en Grande-Bretagne, en Italie, en Espagne, partout en Europe, on considère que notre pays est devenu, sur ce plan-là, un pays modèle.

Je pourrais aborder tous les domaines, l'un après l'autre...

M. Roger Romani, rapporteur spécial. Vous ne citez pas les bibliothèques universitaires !

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Les bibliothèques universitaires ? Mais parlons-en !

Depuis 1988, M. Jospin a entrepris toute une série de réformes, sur les conseils de M. André Miquel, que vous avez bien voulu citer tout à l'heure, et a débloqué des crédits très importants. J'ai en mémoire que, dès notre retour au Gouvernement, au mois de juin 1988, les premiers crédits d'urgence ont été débloqués pour les bibliothèques universitaires.

Interrogez l'actuel sous-directeur des bibliothèques universitaires au ministère de l'éducation nationale, qui a antérieurement dirigé la très belle bibliothèque universitaire de Nanterre ! Il vous le dira : c'est un vrai changement qui se produit depuis trois ans. Cette révolution des bibliothèques est en marche à l'université aussi.

Prenons les musées. Quelle était la liberté de mouvement du ministre, en 1980, pour les musées de province ? Vous le savez bien, monsieur Girault, ce que ce pauvre ministre trouvait dans son escarcelle pour soutenir les musées de province ! Il n'y avait pas trois sous pour acheter des œuvres d'art !

Aujourd'hui, grâce aux fonds régionaux d'acquisition des musées, auxquels s'ajoutent des subventions versées par les villes, quasiment chaque mois, chaque trimestre, des chefs-d'œuvre sont achetés et viennent enrichir nos collections nationales. D'ailleurs, bientôt, une exposition importante fera apparaître ce qu'aura été, en dix années, l'enrichissement sans précédent des collections publiques des musées dits « de province ».

Et je ne parle pas des crédits d'équipement ! Le ministre de la culture de 1980 disposait d'une vingtaine de millions de francs pour l'ensemble du pays. Aujourd'hui, ce sont environ 250 millions de francs d'autorisations de programme qui sont inscrits chaque année et d'importants chantiers qui s'ouvrent.

A l'heure où nous parlons - on me pardonnera de me répéter - ce sont deux cent cinquante chantiers de restauration de musées qui sont ouverts en France, indépendamment du Grand Louvre. Et il s'agit parfois de très grandes opérations, vous le savez bien, monsieur Renar !

M. Ivan Renar. Je l'ai reconnu !

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Sans doute, mais il est un peu triste, je vous le dis franchement, de voir un homme de votre qualité, qui, je le sais, se passionne, non seulement du fait de ses responsabilités politiques mais aussi par goût, pour la vie artistique et culturelle, égrener des généralités comme celles que vous avez proférées ce soir, offrant de la situation culturelle du pays une vision apocalyptique qui n'a rien à voir avec la réalité.

Une telle présentation n'a rien à voir, en particulier, avec la situation qui prévaut dans votre région, la région Nord - Pas-de-Calais, laquelle bénéficie depuis des années - à juste titre, parce que beaucoup de ses élus ont été à l'avant-garde en ce domaine - d'un soutien de l'Etat important.

M. Ivan Renar. Elus dont je suis !

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Elus dont vous êtes, en effet, monsieur le sénateur. C'est pourquoi je regrette sincèrement que, pour des raisons purement politiques, ce soir, vous vous abandonniez à un tel discours. Vous connaissez parfaitement - à peine cette séance levée, vous le reconnaîtrez - l'effort entrepris par l'Etat en faveur de l'orchestre de Lille, auquel M. Maurice Schumann s'intéresse également de près. Vous le savez, cet orchestre figure, à juste raison, parmi ceux qui ont bénéficié d'une aide spéciale du fonds de programmation.

Je ne ferai que mentionner, en outre, la rénovation du musée de Lille, la création du grand centre international des arts plastiques du Fresnoy. Mais il y a encore bien d'autres initiatives !

M. Ivan Renar. Il y a tout de même des problèmes, monsieur le ministre, vous le savez bien !

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Bien sûr, il y a des problèmes ! La vie, c'est une suite de problèmes ! Et nous sommes là, hommes publics, quelle que soit notre appartenance politique, pour tenter de les résoudre. Mais on ne les résout pas en donnant de notre pays une présentation qui n'a rien à voir avec la réalité !

M. Ivan Renar. Ecoutez le message qui vient du bas, monsieur le ministre !

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Qu'appellez-vous le « bas » ?

M. Ivan Renar. Il ne s'agit pas de jouer les docteurs « tant pis » ! Il s'agit de lire les sondages !

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Ecoutez, monsieur Renar, je me rendrai dans votre région et, ensemble, si vous le souhaitez, nous irons à Tourcoing, à Roubaix, à Lille, à Dunkerque, rencontrer les artistes, les conservateurs, les bibliothécaires ; vous le savez bien, ceux que vous appelez « le bas » diront au membre du Gouvernement que je suis : « Nous sommes heureux que des progrès très importants aient été accomplis depuis quelques années. »

Monsieur Jean-Marie Girault, merci d'avoir évoqué des questions concrètes, d'avoir parlé de choses visibles.

A Caen, c'est vrai, au cours de ces années, nous avons travaillé ensemble, la main dans la main, comme cela est normal, comme j'ai tenté de le faire avec tous les maires de France, quelle que soit leur appartenance politique. Je ne veux pas faire ici l'inventaire de ce que nous avons accompli en commun, mais je tiens à répondre à vos préoccupations.

S'agissant de la construction du Zénith, je vous le confirme maintenant de manière solennelle, le crédit qui vous a été accordé, mais qui a été momentanément bloqué en raison des procédures de régulation budgétaire, a été débloquent. Il a été visé par le contrôleur financier ; il est délégué et notifié. Par conséquent, dans les prochaines heures, les travaux pourront commencer, selon les termes de la loi. Aussi bien, ne manquez pas de m'alerter si vous deviez constater un ultime retard sur place.

Vous m'avez également interrogé sur les services du ministère de la culture à Caen. Ils sont dispersés et certains d'entre eux sont abrités dans des locaux n'offrant pas les conditions minimales de confort requises de nos jours.

Je veux d'abord saluer l'effort de la ville de Caen, qui a mis à notre disposition le Palais ducal pour y reloger le service régional de l'archéologie. Je tiens à vous en remercier, monsieur le sénateur-maire.

Il reste à trouver un édifice propre à accueillir l'ensemble des services du ministère. Nous étudions actuellement plusieurs propositions.

L'une d'entre elles est tentante mais pose des problèmes d'ordre architectural et technique dont la solution serait vraiment coûteuse. Or nous sommes ici pour tenter ensemble de sauvegarder autant que possible les deniers publics nationaux, tout en veillant naturellement à ne pas entamer les deniers publics de la ville de Caen, en l'occurrence. L'idée est d'accoler au reste de l'ancienne église Saint-Etienne un bâtiment qui inclurait dans un vaste projet architectural les parties de l'édifice ancien susceptibles d'être réutilisées.

Nous voulons avoir en matière de direction régionale des affaires culturelles une politique exemplaire et la réhabilitation de bâtiments désaffectés constitue une modalité intéressante, me semble-t-il, de l'appropriation du patrimoine par nos contemporains. Cependant, il faut que de tels projets puissent être réalisés dans des conditions de coût raisonnables.

C'est pourquoi - je ne peux pas vous en dire plus ce soir - j'ai demandé une étude attentive de la proposition que vous m'avez faite, comme d'autres propositions, notamment celle du représentant de l'Etat dans la région. Si vous le voulez bien, monsieur Girault, nous continuerons à discuter de ce dossier pour essayer de trouver la meilleure solution, dans l'intérêt commun de la ville de Caen et de l'Etat.

S'agissant de l'enseignement de la danse, il n'est pas envisagé de revenir sur le système mis en place par la loi du 10 juillet 1989, qui prévoyait des mesures de dispense aux épreuves de diplôme d'Etat pour les professeurs ayant enseigné plus de trois ans avant le vote de la loi.

Pour ces derniers, le système fonctionne bien : près de 5 000 dispenses ont d'ores et déjà été attribuées, après avis des commissions régionales compétentes.

Par ailleurs, pour les professeurs ayant exercé moins de trois ans avant le 10 juillet 1989, l'arrêté du 20 juin 1990 prévoit un dispositif dont je vous transmettrai le contenu précis par écrit, si vous le voulez bien, monsieur Girault. L'annexe 2 de cet arrêté, notamment, fixe une liste importante des titres et diplômes ouvrant droit à des équivalences des unités de valeurs constitutives du diplôme d'Etat.

Ce dispositif, qui a été mis au point après diverses concertations, permet de contrôler de façon homogène et approfondie les qualifications de ces jeunes professeurs au début de leur carrière. Il rend donc inutile une mise en place d'un système d'inspection générale.

Les enseignements préparant aux diplômes se mettent en place progressivement. D'ores et déjà, trente-trois centres de formation ont reçu l'habilitation du ministère de la culture. De nombreux professeurs sont déjà diplômés et plusieurs centaines de candidats sont entrés en formation dans le courant de l'année scolaire 1991-1992.

Nous établirons un bilan que, bien entendu, nous vous transmettrons.

Par ailleurs, vous le savez, nous sommes favorables à l'accroissement du nombre des inspections régionales.

Nous sommes, semble-t-il, sur le bon chemin pour assurer, dans un délai relativement bref, la pleine application de la loi du 10 juillet 1989.

Monsieur Girault, j'espère que mes réponses ont été aussi concrètes que les questions que vous m'avez posées.

Monsieur Schumann, vous vous êtes fait l'écho des préoccupations qui sont, notamment, celles de M. Carat et qui concernent, en particulier, le cinéma, sujet qui le passionne.

S'agissant des subventions qui peuvent être allouées à des salles de cinéma, depuis plusieurs années, nous avons multiplié les initiatives afin d'inciter les collectivités locales à aider leurs salles de cinéma et à soutenir financièrement ces entreprises. Je me permets de vous rappeler, en particulier, la possibilité d'exonération partielle de la taxe professionnelle instaurée par la loi de finances pour 1984.

Par ailleurs, l'Etat signe des conventions de développement cinématographique avec des collectivités locales, conventions qui prévoient généralement des financements paritaires, pour assurer la promotion du cinéma, des festivals, l'accès des enfants aux salles et la formation des exploitants. D'ores et déjà, vingt-quatre conventions de ce type ont été signées.

De même, en 1989, un mécanisme a été créé permettant d'aider financièrement les collectivités qui souhaitent reprendre une salle menacée de fermeture - 105 collectivités ont pu en bénéficier et 157 salles ont été ainsi sauvées.

Toutefois, comme vous, monsieur Schumann, je souhaite aller plus loin. Il faut, me semble-t-il, autoriser les collectivités locales qui le souhaitent à subventionner directement les salles de cinéma. Nous avons d'ailleurs retenu cette idée dans un projet de loi sur l'intervention économique des collectivités locales qui avait été soumis à la Haute Assemblée. Pour des raisons étrangères à cette proposition, le projet n'a pu aboutir. J'ai donc demandé à M. Jean-Pierre Sueur de l'intégrer dans un texte concernant les collectivités locales. J'ai reçu son accord. Je pense que cette proposition devrait vous être soumise.

Mais, toujours à propos du cinéma, permettez-moi de relever les propos tenus par l'un d'entre vous qui, lui, n'a pas un goût prononcé pour la litote. M. Delong nous a, en effet, présenté une description qui pourrait correspondre peut-être à l'Italie, à l'Espagne, à l'Allemagne ou à d'autres pays européens, puisque tous les pays européens voient leurs salles de cinéma fermer les unes après les autres et la fréquentation cinématographique s'écrouler petit à petit. Mais, comme l'a très justement rappelé M. Estier, la France est le seul pays d'Europe où la fréquentation des salles est stable. En outre, l'année 1991 aura vu plus de créations de salles de cinéma que de fermetures.

Puisque certains ont versé des larmes sur la culture et le monde rural - notamment MM. Delong et Egu - je reprendrai l'exemple des bibliothèques centrales de prêt : s'il est un équipement destiné aux communes rurales, c'est bien celui-là. Mais je dois citer également l'encouragement apporté à des départements ruraux désireux de sauvegarder leur patrimoine de salles. Voyez le Gers, voyez le Tarn, ou d'autres départements ruraux qui, grâce à ce soutien de l'Etat et à leur volonté propre, ont réussi à maintenir une vie cinématographique sur leur territoire.

Autant d'exemples qui montrent à quel point une certaine passion politique finit parfois par faire oublier la réalité des faits.

Avant de laisser la parole à M. Biasini, je voudrais dire deux mots, sur l'Opéra, d'une part, et sur la Bibliothèque de France, d'autre part.

On peut regretter, mais chacun est libre de sa parole, notamment les éminents sénateurs ici présents, que, dans un débat de portée nationale qui a trait au développement culturel de la France, les trois quarts des interventions aient été consacrées à des questions qui n'intéressent que Paris. Elles intéressent Paris, certes, mais en même temps toute la nation.

Je précise d'ailleurs que la Bibliothèque de France, la bien nommée, n'est pas une bibliothèque de Paris pour les Parisiens ; c'est une bibliothèque qui, par sa dimension, rayonnera sur l'ensemble du pays, que dis-je, sur l'ensemble de l'Europe. On l'a trop peu dit tout à l'heure, la future biblio-

thèque sera reliée à plusieurs pôles régionaux grâce aux moyens informatiques modernes. Des postes de consultation à distance permettront à tous ceux qui le souhaiteront d'accéder progressivement aux collections nationales qui sont le bien de tous les Français.

Cette Bibliothèque de France sera reliée à d'autres grands établissements nationaux ou internationaux du même type, comme la *British Library* ou la bibliothèque du Vatican.

Mais revenons à l'essentiel. Fallait-il construire une nouvelle bibliothèque ? Reconnaissons, au moins, que l'unanimité est en faveur d'une réponse positive. Fallait-il concevoir pour cette bibliothèque nationale de vrais moyens modernes ? Fallait-il prendre exemple sur nos amis britanniques qui, chaque fois, ont vu trop petit et qui, par rectifications successives, auront construit une nouvelle bibliothèque pour un coût beaucoup plus élevé que la nôtre et sans offrir les mêmes conditions modernes d'organisation et d'accueil que la future Bibliothèque de France ?

On nous interroge aussi, M. Biasini y reviendra, sur les crédits de fonctionnement. Dieu sait que beaucoup se sont plaints de l'insuffisance des crédits accordés à la Bibliothèque nationale, lesquels, d'ailleurs, ont crû d'année en année depuis que j'ai la charge de ce ministère. Mais, même augmentés, les crédits que les Français consentent à leur première bibliothèque nationale sont deux ou trois fois inférieurs à ceux que les Britanniques et, surtout, les Américains consacrent à des établissements équivalents.

On a cité des chiffres tout à l'heure. Aujourd'hui, d'ores et déjà, les crédits que le Congrès américain alloue à sa bibliothèque dépassent 1,2 milliard de francs. Or, quelles que soient les évaluations concernant le fonctionnement de la future Bibliothèque de France, nous serons loin du chiffre américain.

J'en viens à l'Opéra : on peut évidemment, là aussi, préférer des accusations, colporter des ragots, se contenter d'approximations. Mais observons plutôt ce qu'est la situation aujourd'hui. Si je compare l'Opéra de Paris aux grands opéras du monde, il est sans doute, aujourd'hui, le plus moderne, le plus brillant, le plus ouvert et le plus prometteur.

Je ne veux pas accabler les grands opéras européens. Beaucoup connaissent de graves difficultés, notamment de sclérose et d'insuffisances. Mais que dirait-on si le déficit de l'Opéra de Paris - qui n'existe pas, d'ailleurs, puisque l'exercice précédent s'est soldé par un excédent - était, comme à Londres, je pense ici au *Covent Garden*, équivalent à une somme assez proche du montant de la subvention annuelle que l'Etat verse à l'Opéra de Paris ?

Aujourd'hui, ne l'oublions pas, l'Opéra de Paris recouvre plusieurs institutions différentes.

C'est, tout d'abord, le plus grand ballet du monde qui, de nos jours, est un vrai ballet national : il n'est plus enfermé dans les seuls murs du Palais Garnier mais circule en ce moment même un peu partout à travers la France - c'est nouveau - et même à travers le monde - l'ampleur du phénomène est, elle aussi, nouvelle.

C'est encore une école de formation des danseurs, aujourd'hui installée à Nanterre, la seule école de ce type au monde qui, naturellement, est financée par le budget de l'Opéra et non pas par un budget spécial.

C'est également une école de chant, actuellement en transformation et qui saura, je l'espère, travailler en étroite coopération avec la section de chant du conservatoire supérieur de la Villette installée dans de nouveaux locaux.

Par ailleurs, le Palais Garnier est devenu le palais de la danse. Pourtant, lorsque, voilà quelques années, nous avançons cette idée, nous étions taxés d'irréalisme. Comment imaginer, disait-on alors, que le Palais Garnier puisse, tout au long de l'année, offrir avec succès 200 ou 300 représentations de danse à un public fervent et nombreux ? Mais la promesse a été tenue. Aujourd'hui, le Palais Garnier n'a jamais donné autant de représentations et, naturellement, la danse est présente au premier chef, au même titre que les spectacles lyriques.

Quant à l'Opéra de la Bastille, d'ores et déjà, le nombre de représentations est deux fois plus élevé qu'à l'époque que l'on veut bien présenter aujourd'hui comme « la belle époque », quand l'Opéra était dirigé et présidé par M. Rolf Liebermann. On donnait alors environ 70 représentations

par an au Palais Garnier ; aujourd'hui, je le répète, nous en sommes à plus du double. En outre, les projets de programmation artistique prévoient, comme il avait été annoncé, une progression régulière de ce nombre.

Je profite de l'occasion qui m'est donnée pour féliciter les dirigeants de l'Opéra de Paris, son président, son directeur artistique, son directeur général et son remarquable chef, M. Chung, qui, en deux ans, a réussi à faire de l'orchestre de l'Opéra de Paris l'un des plus grands du monde et, sans doute, le meilleur orchestre d'opéra du monde. Pour la première fois dans son histoire, l'orchestre de l'Opéra de Paris enregistre des disques ; il a conclu un accord important avec une grande maison de disques, Deutsche Grammophon.

Mesdames, messieurs les sénateurs, dire que tout est simple chaque jour, dire qu'il n'y a plus de réforme à accomplir, serait évidemment offenser la vérité, mais les dirigeants actuels ont du caractère, du courage et sont décidés à améliorer jour après jour le fonctionnement de cette maison pour la rendre plus productive, plus brillante et plus rayonnante encore, en France, mais aussi de par le monde. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute, avant de poursuivre plus avant, interrompre quelques instants ses travaux. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue le mardi 3 décembre 1991 à une heure quarante, est reprise à une heure quarante-cinq.*)

M. le président. La séance est reprise.

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. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la Bibliothèque de France est un sujet qui a été abordé par tous les intervenants. J'apporterai donc quelques précisions sur ce point et répondrai aux questions qui m'ont été posées.

A entendre certains orateurs, la question véritable pourrait sembler la suivante : fallait-il construire la Bibliothèque de France ?

M. le rapporteur spécial et MM. les rapporteurs pour avis ont répondu à cette interrogation, en disant que la Bibliothèque de France était un besoin ressenti par tous et qu'il était urgent de pallier l'insuffisance de la Bibliothèque nationale, complètement obsolète aujourd'hui dans son fonctionnement et dans son équipement. Par conséquent, la réponse est unanime : il fallait construire la Bibliothèque de France.

Le Président de la République, en engageant l'Etat à construire cet établissement dont la France a besoin, a pris une décision salutaire. D'ailleurs, le don du terrain par le maire de Paris prouve l'adhésion de ce dernier à ce projet. M. Leroy-Ladurie, administrateur général le patron de la Bibliothèque nationale, a d'ailleurs indiqué, lors d'un récent entretien avec un journaliste qu'il faut non seulement construire cette bibliothèque, mais, de plus, la faire vite.

S'agissant de ce dernier point, une critique commence à nous être adressée : on nous reproche une certaine précipitation. Mais, mesdames, messieurs les sénateurs, il y aurait précipitation si le travail était bâclé. Or, le secrétaire d'Etat aux grands travaux que je suis peut affirmer que le travail est fait dans les meilleures conditions.

D'ailleurs, le fait d'aller vite permet de réaliser des économies. A cet égard, l'exemple anglais que M. le ministre de la culture a évoqué tout à l'heure prouve que nous avons raison d'essayer de régler le problème le plus rapidement possible, dès lors qu'il est résolu honnêtement, avec toutes les garanties scientifiques et techniques nécessaires.

Le reproche de précipitation peut difficilement nous être opposé alors que, pendant trois ans, plus de 300 techniciens spécialistes, parmi lesquels près de 50 p. 100 de bibliothécaires, ont travaillé à définir les contours et le contenu de cette bibliothèque.

Certes, le parti architectural a été choisi assez rapidement ; mais il l'a été sur la base d'enquêtes préalables, puisqu'un rapport demandé à MM. Cahart et Melot contenait l'essentiel

du programme. Ce dernier est relativement simple ; il est connu : une bibliothèque, ce sont des livres, des lecteurs et des bibliothécaires qui travaillent.

Par conséquent, le parti architectural, choisi d'après un projet de M. Dominique Perrault, aboutit à donner des conditions de confort extraordinaire aux lecteurs - ces derniers sont installés autour d'un jardin, petite forêt en plein milieu d'un quartier de Paris - et à entreposer les livres dans des tours.

Il nous est beaucoup reproché de vouloir installer les livres dans des tours ; ce serait, aux yeux de certains, un vice technique, et nous nous apprêterions presque à organiser ainsi un autodafé des livres !

Mesdames, messieurs les sénateurs, j'aimerais, sur ce point, vous apporter quelques éléments d'information. Tout d'abord, on semble dire que la conservation en sous-sol est obligatoire, parce que traditionnelle. Mais son seul mérite est justement d'être traditionnel ; ainsi, ceux qui condamnent l'usage des tours, oublient d'évoquer les quatre millions de livres - c'est la production littéraire de près de soixante-quinze ans ! - qui, actuellement, dépérissent, du fait de l'acidification, dans les sous-sols de la Bibliothèque nationale, alors que les conditions de conservation y sont théoriquement idéales !

Par conséquent, le fait de conserver les livres en sous-sol n'est pas en soi suffisant ; des conditions techniques doivent être respectées ; or, cela peut aussi bien l'être dans les tours qu'en sous-sol.

Je dirai même que les tours offrent des garanties de conservation supérieures aux sous-sols. On entend dire un peu partout que les tours ne sont plus utilisées, dans le monde, pour entreposer les livres. Je suis désolé de m'inscrire en faux contre cette affirmation. Cela n'est pas vrai ! Tout à l'heure, M. le rapporteur a employé le conditionnel pour parler du projet canadien. Je peux confirmer que, au Canada, la bibliothèque de Montréal se trouvera dans une tour et que, en province, 70 p. 100 des bibliothèques ont adopté ce mode de conservation des livres.

A Londres même, comme cela a été indiqué, les livres du fonds royal sont conservés dans une tour de verre située à l'intérieur d'un immeuble.

Tout récemment vient d'être inaugurée à Bordeaux une bibliothèque en verre dont les livres sont conservés en étage dans des conditions identiques à celles de la future Bibliothèque de France.

A la Bibliothèque de France, les livres seront conservés - on oublie de le dire - à la fois sur 140 kilomètres de rayonnages en sous-sol et sur 260 kilomètres dans des tours. Pour des raisons de sécurité, ils seront entreposés dans des conteneurs de 200 mètres carrés, permettant, en cas d'incendie, la mise en route immédiate de procédés de désoxygénation. Or, une fois dans ces caissons, les livres sont conservés de façon identique en sous-sol et en surface.

La conservation dans les tours présente même des avantages puisque les appareils de dépollution, qui sont nécessaires en sous-sol, sont inutiles dans les tours. Or, à la Bibliothèque de France, il y aura seize stations de climatisation pour 140 kilomètres de rayonnages en sous-sol et seulement quatre stations de ce type - une dans chaque tour - pour les livres conservés en surface.

Ce débat me paraît aujourd'hui complètement dépassé. Sauf à construire en sous-sol sur neuf étages, il était impossible de réaliser la conservation idéale des livres. En effet, nous avons voulu que la Bibliothèque de France ne soit pas figée et saturée dès son ouverture, comme l'est la bibliothèque de Londres ; nous voulons qu'elle puisse servir durant les quarante ou cinquante prochaines années. D'ici là, le problème de conservation des livres pourra, c'est évident, être résolu de façon différente.

La Bibliothèque de France sera une bibliothèque d'avenir, qui permettra de conserver les livres dans les conditions les meilleures.

Responsable de cette affaire, assisté par un nombre considérable de techniciens, je peux affirmer que c'est en toute conscience que nous avons résolu le problème de cette façon. L'exemple de Bordeaux et celui de Lyon, où les livres sont conservés dans dix-sept étages de tours, prouvent abondamment que le problème n'est pas là.

En fait, si un tel problème se pose aux Etats-Unis, c'est que les tours y sont de dimensions insuffisantes. La fameuse bibliothèque d'Austin, que l'on cite comme exemple de danger ou de l'insuffisance des tours, est composée de tours qui, par niveau, représentent 300 mètres carrés. Or, on estime qu'il faut 600 mètres carrés de surface de conservation dans les tours pour que le problème puisse être traité de façon efficace.

Nous disposerons de 900 mètres carrés de surface utile dans les tours de la Bibliothèque de France. Je peux donc affirmer de façon absolue que les livres ne souffriront pas dans les tours, à moins, bien sûr, qu'une bombe ne vienne un jour souffler le tout ! Mais, à ce moment-là, le problème des tours sera largement dépassé !

En temps normal, les conditions techniques actuelles - d'ailleurs, cela a été dit ce soir - permettent d'assurer partout une conservation et une maintenance de conditions d'hygrométrie et de température qui garantissent que les livres seront placés dans les conditions idéales de conservation.

Les quatre millions de livres qui dépérissent actuellement à la Bibliothèque nationale seront sauvés à la Bibliothèque de France. Ils apportent la preuve, je le répète, que le fait de conserver les livres en sous-sol n'est pas suffisant.

En réalité, le vrai problème est non pas celui de la conservation des livres dans des tours ou des sous-sols, mais celui de l'ouverture au grand public et des problèmes qui peuvent en découler pour les chercheurs ; alors que les bibliothèques apparaissent plus ou moins comme l'apanage d'une élite, la Bibliothèque de France, tout en conservant aux chercheurs le confort de leurs conditions de travail, sera ouverte au plus grand nombre. Telle me paraît d'ailleurs bien être la politique d'action culturelle que mène depuis plusieurs années le ministère de la culture, principalement dans le domaine du livre.

Une autre critique plus rationnelle est formulée à l'encontre de la Bibliothèque de France, s'agissant de son coût de fonctionnement. Ce dernier, je l'admets, n'est pas encore établi. Je vais en donner la raison.

Le coût de construction a été fixé à 5 200 millions de francs, et je vous garantis que ce chiffre sera respecté.

En revanche, le coût de fonctionnement n'est pas encore établi. En effet, l'étude en est longue. Actuellement, l'A.N.A.C.T., l'association nationale pour l'amélioration des conditions de travail, procède à une analyse des conditions de travail et de fonctionnement de la Bibliothèque nationale.

Par ailleurs, nous avons engagé des études comparatives portant sur le fonctionnement de toutes les grandes bibliothèques publiques ou privées existant dans le monde : la *British Library*, la bibliothèque du Congrès, la *New York public Library*... Nous ne disposons pas encore des résultats de ces études.

Un autre élément contrarie actuellement une définition absolue du coût de fonctionnement : nous n'avons pas encore définitivement arrêté les conditionnements informatiques du fonctionnement de la Bibliothèque de France. Nous avons procédé à des appels d'offres et de propositions en direction de toutes les grandes firmes informatiques du monde ; nous attendons le résultat de ces enquêtes.

Je pense qu'il vaut mieux attendre un peu plutôt que de lancer des chiffres qui ne veulent rien dire, et je prends l'engagement de vous communiquer les chiffres réels lorsque nous aurons tous les éléments pour le faire.

En tout cas, à la fin de 1992, les coûts de fonctionnement seront parfaitement connus et, à cette époque, il restera encore deux années au moins avant que la Bibliothèque de France ne soit ouverte au public. Cela me paraît un temps raisonnable pour s'assurer que les conditions idéales de fonctionnement seront remplies !

Nous ne nous précipitons pas, mais nous ne sommes pas non plus en retard, et le projet est aussi sûr, techniquement, qu'il peut l'être.

Enfin, la Bibliothèque de France ne sera pas un établissement isolé, elle prendra la tête de l'ensemble d'un réseau de bibliothèques qui a été ouvert dans notre pays.

Ainsi, sur le budget de la Bibliothèque de France, sont comprises des sommes qui servent d'abord à la Bibliothèque nationale : près de 370 millions de francs ont pour objet de compenser certains retards, notamment dans le domaine de la protection des collections, et plus de 150 millions de francs sont consacrés à l'établissement d'un réseau en province,

autour de la Bibliothèque de France, qui comprend plus de trente bibliothèques municipales et vingt-sept bibliothèques universitaires.

C'est donc un ensemble de bibliothèques qui, dans tout le pays, sera relié à la Bibliothèque de France, cette dernière constituant le centre de la vie du livre dans notre pays.

Telles sont les précisions que je voulais vous apporter, mais je puis vous en donner d'autres si vous jugez celles-ci insuffisantes. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Roger Romani, rapporteur spécial. Je demande la parole.

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

M. Roger Romani, rapporteur spécial. Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous remercie du brillant exposé technique que vous venez de faire sur la conservation des livres en étage ou en sous-sol. Tout cela est très intéressant, mais, une fois de plus, vous ne répondez pas aux questions que nous vous avons posées, et ce dès l'an dernier !

A propos de nos interrogations sur la construction, vous nous répondez que le coût est d'environ 5,2 milliards de francs. Mais ce coût est-il celui du bâtiment brut ou celui d'un bâtiment équipé, que nous pourrions appeler « intelligent » ? Si tel était le cas, je m'en réjouirais, mais je ne le pense pas !

Les questions qui avaient été posées l'an dernier, au nom de la commission des finances, par M. Bourguin, étaient bien précises ! Elles concernaient le coût des postes de consultation du catalogue international, des travaux de consultation audiovisuelle, de la lecture assistée, de la numération des ouvrages, des droits d'auteur, des achats en masse, de la maintenance, des personnels, etc.

Ce qui me surprend, monsieur le secrétaire d'Etat, je vous le dis très franchement mais avec une certaine tristesse, c'est que vous n'avez pas répondu à nos questions : vous vous êtes contenté, ce soir, devant le Sénat, de reprendre la réponse technique que vous aviez déjà faite à l'Assemblée nationale, en évoquant les mérites de la conservation en étage. Je ne les mets pas en doute et je suis persuadé que personne, ici, ne le fera : nous ne sommes ni les uns ni les autres des spécialistes.

Votre seule réponse, concernant le coût, a été de nous dire que celui du bâtiment brut représentait 5,2 milliards de francs. Ne nous dites pas, dans ces conditions, que nous citons des chiffres au hasard ! Entre vos 5,2 milliards pour un bâtiment brut et les 7 ou 8 milliards que j'avais avancés pour un bâtiment en état de fonctionnement, ou un bâtiment intelligent, la différence peut être expliquée ! J'espère en tout cas que vous n'irez pas au-delà de 7 milliards, mais l'avenir nous départagera.

Je vous pose donc de nouveau la question, et j'espère qu'un jour vous nous répondrez : si les équipements ne sont pas compris, quel pourrait en être leur coût ? Par ailleurs, quand a été lancée l'étude sur les bibliothèques étrangères ? Quand les résultats en seront-ils connus ?

Les descriptifs techniques, c'est bien beau, mais cela ne répond pas aux questions précises qui vous avaient été posées.

Ainsi, permettez-moi de vous rappeler les termes de la question n° 48 que la commission des finances vous a transmise :

« Faire le point de manière très précise sur l'état d'avancement du projet de la Bibliothèque de France. Donner le détail des crédits engagés depuis l'origine du projet et communiquer tous les documents officiels de base liés à cette opération.

« Fournir un exemplaire du rapport remis par M. Dominique Jamet à M. le ministre de la culture, en juin 1990. »

A cette question, qu'avez-vous répondu ?

« Le coût de construction des bâtiments de la Bibliothèque de France à Tolbiac est fixé à 5 200 millions de francs, comprenant les coûts de la maîtrise d'œuvre et les frais annexes.

« Les crédits d'investissement sont imputés sur le chapitre 66-10, articles 31 et 32 du budget du ministère de la culture et de la communication, 2 905 millions de francs d'autorisations de programme et 1 165 millions de francs de crédits de paiement ont été inscrits au titre des exercices 1989, 1990 et 1991.

« Les modalités d'ouverture et de fonctionnement de l'établissement font l'objet d'études qui s'achèveront dans le courant du premier semestre 1992. »

Eh bien, non ! Je vous le répète, monsieur le secrétaire d'Etat, les Français qui lisent les journaux, qui regardent la télévision, qui écoutent la radio, ne peuvent se contenter de réponses aussi simples ... pour ne pas dire autre chose.

Il s'agit tout de même d'un très gros investissement ! Si l'opinion publique se pose des questions, c'est parce qu'on ne lui fournit pas de réponses précises.

Je puis vous dire qu'au Sénat nous sommes tous favorables - je l'ai dit avec beaucoup de netteté - à la construction de la Bibliothèque de France. Mais je ne suis pas certain que l'opinion publique qui, aujourd'hui, fait face à une conjoncture difficile, comprenne l'utilité d'un tel investissement.

Face aux difficultés du pays, face au chômage, face au déficit budgétaire, de nombreux Français se demandent en effet si l'on ne pourrait pas retarder d'un an ou deux cet investissement.

Je ne vous demande pas un tel geste, monsieur le secrétaire d'Etat, mais je souhaite un véritable dialogue. En effet, j'ai moi-même été pendant dix ans membre de différents cabinets, et je puis vous dire que j'ai toujours été à la disposition des parlementaires qui souhaitaient me rencontrer. Or - ce n'est pas un simple petit regret personnel, mais la constatation d'une attitude qui me surprend à l'égard du Parlement - j'affirme solennellement ici, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'à ce jour, depuis ma désignation par la commission des finances, je n'ai reçu aucun appel téléphonique, aucune lettre ni aucune proposition de rencontre d'aucun membre de vos cabinets respectifs. Je le regrette !

M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat. Monsieur le rapporteur spécial, je crains qu'il n'y ait entre nous un malentendu, car j'ai l'impression de vous avoir répondu avec beaucoup d'honnêteté.

L'honnêteté, pour moi, consistait à vous dire que je ne suis pas en mesure aujourd'hui de vous communiquer le coût de fonctionnement de la Bibliothèque de France, pour la raison simple que nous n'aurons le résultat des investigations qui sont menées actuellement auprès des bibliothèques étrangères qu'à la fin du printemps de 1992.

Je vous ai promis de vous donner ces chiffres, d'une manière aussi complète que possible, lors de la présentation du prochain budget, c'est-à-dire dans un an. Nous serons, à ce moment-là, à deux ans de l'ouverture de la Bibliothèque de France. Il ne sera donc pas trop tard !

Quoi qu'il en soit, comme je vous l'ai dit, le coût du bâtiment brut, avec l'équipement minimal - c'est-à-dire l'équipement physique : chaises, tables, etc. - est aujourd'hui estimé à 5,2 milliards de francs. Je ne veux pas vous donner d'autres chiffres, qui pourraient être infirmés par la suite ! J'ai en tout cas pris l'engagement, auprès de mon collègue de l'économie des finances, de ne pas dépasser ce montant. Par ailleurs, nous estimons le coût des équipements à 1 770 millions de francs. Ainsi, une fois achevée et en état de fonctionnement, la Bibliothèque de France coûtera, avec les ateliers de restauration des livres, 7,2 milliards de francs. Nous ne l'avons jamais caché !

Je sais trop, pour l'avoir vécu personnellement, ce que coûtent les retards, les changements d'orientation dans des programmations qui sont strictement établies au niveau technique. Je tiens donc compte de toutes ces expériences et j'avance au grand jour, sans rien cacher à personne.

Quant à la consultation de M. André Miquel, nous en tiendrons compte le moment venu, mais rien ne permet de dire aujourd'hui que la Bibliothèque de France soit figée, au contraire !

Nous avons pris grand soin d'élaborer un projet suffisamment simple pour pouvoir nous adapter aux évolutions, à toutes les hypothèses qui pourraient se présenter, et je peux vous affirmer que ce projet est conduit d'une manière aussi honnête et claire que possible.

Enfin, je vous prie de m'excuser, monsieur le rapporteur spécial, si vous avez eu l'impression de souffrir d'un quelconque défaut d'information. Réciproquement, permettez-moi d'ailleurs de vous dire que je n'ai pas reçu de demande spéciale de rendez-vous, et que votre rapport ne m'a été remis qu'hier soir. Comment pouvez-vous me reprocher de ne pas avoir répondu à des questions dont je n'ai eu connaissance qu'hier ?

M. Roger Romani, rapporteur spécial. J'ai posé soixante-dix questions par écrit au mois de juillet !

M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat. Je ne peux pas répondre aujourd'hui à des questions si précises ! Ou alors, j'invente des chiffres, mais ce ne serait pas honnête.

Le coût des droits d'auteur ? Je ne sais pas ! Vos autres questions ? Ce sera la même litanie : je ne sais pas aujourd'hui. Mais je vous promets que, l'année prochaine, je saurai, et que, dès que j'aurai une réponse, je vous la communiquerai.

Ne voyez en tout cas pas dans mon attitude un manque quelconque d'égards vis-à-vis du Parlement : je me suis toujours efforcé de travailler loyalement et clairement, et je continue à affirmer que, si nous avons conscience de l'importance de cette dépense, il est de notre devoir de poursuivre l'instruction de ce dossier.

Je vous remercie, en tout cas, pour votre coopération.

M. Marcel Lucotte, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

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

M. Marcel Lucotte, rapporteur pour avis. Je regrette, compte tenu de l'heure, d'être obligé de prendre de nouveau la parole, mais c'est pour moi un devoir.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez mis en cause une partie du rapport de M. Miroudot. Je me dois de défendre l'honnêteté intellectuelle de M. Miroudot...

M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat. Ce n'est pas ce que je voulais !

M. Marcel Lucotte, rapporteur pour avis. ...que chacun connaît et reconnaît. Il avait cité l'exemple de la bibliothèque nationale du Québec, à Montréal. Vous avez répondu que ce n'était pas cela, qu'un référendum avait eu lieu... Ce n'est pas vrai ! Et je vais m'en expliquer.

J'ai entre les mains la lettre de l'autorité compétente, le président-directeur général de la bibliothèque nationale du Québec, qui nous écrit :

« La bibliothèque nationale du Québec n'a pas planifié son développement immobilier autour d'une tour abritant ses collections. Mais il est juste que notre institution s'est engagée dans la redéfinition de ses orientations et le redéploiement de ses activités entraînant l'élaboration d'un programme de besoins auxquels la bibliothèque devra répondre pour les vingt-cinq prochaines années et au-delà. Nous avons proposé un projet immobilier satisfaisant au mieux les deux missions fondamentales de la conservation du patrimoine publié québécois et la diffusion de ses trésors au plus grand nombre de clients en salle ou à distance.

« La solution retenue par le conseil d'administration de la bibliothèque et soumise pour décision aux autorités gouvernementales consiste à construire deux édifices distincts, l'un abritant la collection de diffusion et situé au cœur de l'intense activité urbaine et culturelle du centre-ville de Montréal ; l'autre édifice abritant la collection de conservation et situé à la périphérie du centre-ville... »

Voilà une réponse claire. Elle date de la fin du mois d'octobre 1991. Je vous apporte donc des preuves que ce qui a été dit est vrai.

J'ajouterai, monsieur le secrétaire d'Etat, quelques autres considérations.

J'imagine, bien sûr, qu'un projet de cette importance est très difficile à maîtriser. Je vous soumettrai une idée simple que tous les maires, tous les industriels appliquent : lorsqu'ils lancent des projets d'une très grande importance, en même temps qu'ils étudient l'investissement nécessaire, ils s'interrogent sur le coût de fonctionnement que le parti architectural entraînera.

Je comprends que l'on ne puisse pas tout savoir, mais, d'une certaine manière, je suis effaré de vous entendre nous répondre que vous pourrez nous apporter des précisions sur le coût de fonctionnement de la Bibliothèque de France seulement lors de l'examen du projet de budget pour 1993.

Monsieur le secrétaire d'Etat, on ne fait pas n'importe quoi sans savoir combien cela coûtera et comment cela fonctionnera ! J'imagine bien qu'il y avait un programme, que tout a été étudié. Mais les coûts de fonctionnement, c'est quelque chose qui compte !

Vous nous avez confirmé que vous nous donneriez des informations lorsque le conseil supérieur des bibliothèques aura rendu son avis. Or M. Miroudot disait que ce pauvre conseil supérieur est déjà ligoté puisque le choix est fait ! On sollicite l'avis du conseil supérieur, alors que le choix est fait ! C'est un véritable problème.

Vous nous dites que c'est « plastique ». Tout de même, ce n'est pas une tour en caoutchouc, que l'on modèle à son gré ! Etre plastique, que cela signifie-t-il ?

Monsieur le secrétaire d'Etat, puisque vous êtes décidé à nous informer, je vous demande que le Gouvernement associe le Parlement au travail qui est actuellement conduit et qui sera éclairé par les conclusions du conseil supérieur des bibliothèques.

M. Roger Romani, rapporteur spécial. Très bien !

M. Marcel Lucotte, rapporteur pour avis. L'opinion publique serait peut-être un peu moins inquiète si on lui disait la vérité, si ceux qui, un jour, auront à contrôler étaient intéressés, dès l'abord, au travail qui est entrepris.

M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat. Il y a un malentendu entre nous. J'ai rencontré en personne M. Sauvageau qui m'a personnellement donné les informations que je vous ai rapportées, et ce après une enquête faite auprès de son personnel. Certes, la lettre que vous avez lue est plus récente que les informations qu'il m'a oralement données puisqu'il était à Paris au début de l'été dernier.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Et voilà !

M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat. A l'époque, il ne s'orientait pas vers un système de double bibliothèque. Qu'il y ait eu des évolutions dans la conception du projet pour des raisons budgétaires, c'est possible. La lettre que vous avez lue semble en témoigner.

Pas plus que je n'ose suspecter l'honnêteté intellectuelle de M. Miroudot, j'espère que vous ne suspectez pas la mienne. En l'occurrence, je suis de bonne foi quand je vous donne ces informations.

Je vais faire de nouvelles vérifications auprès de M. Sauvageau. Il est vraisemblable qu'il me confirmera ce que vous dites. Je relève toutefois qu'il ne parle pas, dans cette lettre, du système de conservation des livres.

M. Marcel Lucotte, rapporteur pour avis. Il dit qu'il ne fait pas de tour !

M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat. Il ne dit pas qu'il n'en fera pas. Je vous assure que, techniquement, cela ne pose pas de problème.

M. Marcel Lucotte, rapporteur pour avis. Si j'avais lu sa lettre dans sa totalité, vous auriez constaté que « c'est dans un édifice de trois étages hors sol que sera logée la collection de conservation. »

M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat. C'est donc en étage ! Qu'il y en ait trois ou dix, le problème est le même, dès lors que c'est en étage, et non en sous-sol ! La tour est seulement moins haute que ce qu'il m'avait dit.

Vous confirmez qu'il ne conserve pas les livres en sous-sol. Or, le problème ici est uniquement un choix entre une conservation en surface ou une conservation en sous-sol. Pour ma part, je vous confirme qu'il n'y a pas de difficulté majeure à les conserver, au contraire.

S'agissant du coût de fonctionnement, je tiens à faire une observation d'ordre général. Il est évident qu'en France - M. le ministre de la culture le sait mieux que personne - les institutions patrimoniales éprouvent de plus en plus de difficultés à fonctionner et, précisément, ces grands travaux ont pour vocation de réhabiliter ces institutions.

Je prendrai l'exemple du Louvre, que je connais bien. Lorsque nous avons engagé les travaux du Grand Louvre, 42 p. 100 des salles du Louvre étaient fermées. Si la conservation patrimoniale consiste à réaliser des économies au détriment du service national qui est impliqué par ces établissements, alors, effectivement, c'est une politique. Mais ce n'est pas la nôtre. Nous tenons, au contraire, à revivifier tout cet ensemble.

Actuellement, la Bibliothèque nationale dispose d'un crédit de 350 millions de francs par an pour vivre, mais pour mal vivre. Elle n'a plus fait de recouvrements depuis la guerre. On ne connaît pas, à un million près, le nombre de livres qu'elle contient. Quatre millions de livres sont en train de dépérir pour cause d'acidification. Le personnel se sent mal utilisé. Bref, tout ce personnel est enthousiaste pour la Bibliothèque de France. Bien sûr, son coût de fonctionnement sera plus élevé que celui de la Bibliothèque nationale.

Il ne faut pas prendre en compte le budget de fonctionnement actuel de la Bibliothèque nationale qui représente la moitié de ce qui serait nécessaire. La *British Library*, qui est à peu près identique, fonctionne avec 750 millions de francs. Tout à l'heure, M. Lang a dit que la bibliothèque du Congrès fonctionnait avec 1,3 milliard de francs. Il s'agit, me semble-t-il, de bibliothèques équivalentes.

À l'heure actuelle, raisonnablement, les crédits de fonctionnement de la Bibliothèque nationale devraient s'élever à environ 600 millions de francs. Pour la Bibliothèque de France, la dépense sera du même ordre. Il convient de s'engager à ne pas dépasser un coût de fonctionnement comparable à celui de la *British Library* que je cite en exemple.

C'est ma conviction, mais je ne peux garantir ce chiffre. Mon objectif est de ne pas trop dépasser un montant de 800 millions de francs pour le fonctionnement de la Bibliothèque de France. Toutefois, ne retenez pas ce chiffre. Il s'agit d'une simple évaluation personnelle qui ne repose que sur les paramètres habituels, les ratios que l'on donne par rapport au coût de construction.

Nous ne sommes pas là pour gaspiller les deniers publics. Au contraire, j'ai une trop grande conscience de ce qu'il y a à faire.

Aujourd'hui, la Bibliothèque nationale vit mal. Si on construit une nouvelle bibliothèque, ce n'est pas pour qu'elle vive plus mal mais pour qu'elle vive mieux.

En tout cas, je vous supplie de ne pas douter de la loyauté et de l'honnêteté que nous avons mises pour trouver une solution à ces problèmes.

M. Marcel Lucotte, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

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

M. Marcel Lucotte, rapporteur pour avis. M. le secrétaire d'Etat n'a pas répondu à la demande que je lui ai faite d'associer le Parlement aux travaux de recherche qui sont entrepris sur cette grande bibliothèque.

M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat. Je m'engage à vous informer, comme j'ai toujours essayé de le faire. Quelle autre réponse vous donner ? Comment faire pour associer le Parlement à ces travaux ? Je suis prêt à me rendre à toutes vos convocations, à vous écouter, à entendre vos conseils.

Nous avons une consultation d'experts. Tous ces experts s'exprimeront et M. André Miquel résumera leurs observations. En tout cas, je m'y engage. Je viendrai avec M. Miquel, si vous le voulez, devant votre commission.

J'ajouterai que, dans cette affaire, tout est public et aussi largement transparent que possible. On aligne des noms sur une liste. Des pétitions circulent. Si on fait le compte des

pétitionnaires, je vous assure qu'on peut aligner autant de pour que de contre. Je m'y refuse. Cela ne veut rien dire. D'ailleurs, j'en connais un bon nombre qui ont signé sur les deux listes. Ce n'est pas sérieux, il faut essayer de travailler honnêtement.

Cessons cette polémique stérile : dès qu'on déplace quelque chose, on proteste. Je peux vous garantir que les habitués de la Bibliothèque nationale trouveront à la future Bibliothèque de France des conditions de travail qui seront exceptionnellement favorables. C'est notre seule ambition.

J'insiste sur un aspect très novateur et, à ce titre, très provocateur : la juxtaposition d'une bibliothèque patrimoniale de chercheurs contenant les collections nationales du dépôt légal et les plus anciennes, et d'une bibliothèque ouverte au plus grand nombre, tournée vers une action culturelle que nous menons dans ce pays depuis plusieurs années.

M. le président. Je rappelle que les crédits concernant la culture seront mis aux voix à la suite des crédits de la communication, le mercredi 4 décembre.

Toutefois, j'appellerai en discussion les amendements portant sur les crédits relatifs à la culture.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III, 212 953 256 francs. »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° II-20, est présenté par M. Romani, au nom de la commission des finances.

Le second, n° II-32, est déposé par M. Miroudot, au nom de la commission des affaires culturelles.

Tous deux tendent à réduire les crédits figurant au titre III de 48 596 599 francs.

La parole est à M. le rapporteur spécial pour défendre l'amendement n° II-20.

M. Roger Romani, rapporteur spécial. Je serai très bref puisque nous nous sommes déjà longuement expliqués sur les motivations de cet amendement. Je dirai simplement en conclusion, compte tenu des réponses qui n'en étaient d'ailleurs pas de M. le secrétaire d'Etat, que la commission des finances préfère réfléchir avant d'engager des dépenses. C'est pourquoi je demande au Sénat de bien vouloir adopter cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Lucotte, rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° II-32.

M. Marcel Lucotte, rapporteur pour avis. Cet amendement a le même objet que le précédent. Il tend à réduire de moitié la progression de la subvention de fonctionnement allouée à l'Opéra de Paris. La commission des affaires culturelles souhaite ainsi marquer sa réprobation à l'égard de la concentration excessive des crédits de la musique au bénéfice de cette institution.

Cet amendement vise également, dans un souci de cohérence avec l'amendement n° II-33, à réduire de 75 p. 100 les mesures nouvelles affectées à l'établissement public de la Bibliothèque de France.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n°s II-20 et II-32 ?

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Le Gouvernement y est naturellement hostile.

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. Après avoir suivi attentivement le long débat qui s'est déroulé devant le Sénat, je voudrais vous dire très franchement, monsieur le secrétaire d'Etat, à cette heure tardive, que, si je suis sur le point de voter cet amendement, c'est parce que la question que je vous ai posée, lorsque vous êtes venu devant la commission des affaires culturelles, est demeurée sans réponse.

Vous avez déclaré tout à l'heure que l'on vous reprochait une certaine précipitation. Pour ma part, je vous reprocherai plutôt une certaine contradiction. En effet, d'une part, vous refusez le moratoire qui, d'ailleurs, ne vous a jamais été demandé pour une période illimitée, mais pour trois mois au maximum, si je me rappelle le délai qui avait été fixé par le maire de Paris. D'autre part, vous confiez au conseil supérieur des bibliothèques le soin de procéder à une enquête.

Or, quel est le sens de cette enquête si, comme vous l'avez indiqué clairement dans votre première intervention, le choix architectural est d'ores et déjà arrêté et est considéré comme définitif, irréversible, c'est-à-dire comme ne pouvant pas faire l'objet d'une rétractation ? Voilà le problème fondamental.

A quoi peut rimer cette enquête que vous confiez au conseil supérieur des bibliothèques si, d'ores et déjà, vous préjugez son verdict ? Cela me paraît d'autant plus grave que les intellectuels auxquels vous avez fait allusion tout à l'heure ont précisément critiqué - à tort ou à raison, c'est un autre problème que je n'aborderai pas ici - ce choix architectural qu'ils ont considéré comme imprudent.

Ces intellectuels, je le signale au passage à mon ami Claude Estier, n'obéissent certainement à aucun préjugé ni à aucune idée préconçue de caractère politique, puisque certains d'entre eux ne dissimulent en rien - je pense, en particulier, à plusieurs de mes confrères de l'Académie française - que leurs sympathies politiques, s'ils en ont, ne vont certainement pas à l'actuelle opposition, bien au contraire.

Je m'étonne donc, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous ayez tout à l'heure traité avec une certaine désinvolture les signataires de ce manifeste qui, encore une fois, énoncent une opinion que je n'ai aucune qualité soit pour réfuter soit pour récuser mais que je respecte en raison même de leur personnalité.

Je voterai donc ces amendements parce que j'ai le sentiment - pardonnez-moi de vous le dire - que, si vous ne menez pas dans des conditions conformes aux désirs du Sénat le dialogue avec le Parlement, vous refusez purement et simplement le dialogue avec une élite intellectuelle qui ne mérite pas d'être traitée par le mépris.

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Je demande la parole.

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

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Je crois que le moment est venu de clore ce débat qui ne sera pas achevé aujourd'hui. Pour répondre à la question posée par M. Schumann à propos de ce qu'il a appelé une contradiction, je dirai que les grandes lignes de l'architecture sont définitivement arrêtées. C'est incontestable ; cela n'a jamais été dissimulé. Comme l'a très justement rappelé M. Biasini tout à l'heure, il a été procédé à un concours, à une compétition internationale, dans le cadre d'une procédure. Un projet a été retenu. Il appartient ensuite à l'architecte, en liaison avec les pouvoirs publics, de le parfaire, de l'affiner. Dans ce cadre-là, conçu par l'architecte et accepté par le Président de la République, il reste beaucoup à définir pour structurer l'intérieur même des espaces.

Parmi les questions posées sur lesquelles nous réfléchissons en ce moment et sur lesquelles travaillent l'établissement public, André Miquel et le conseil supérieur des bibliothèques, certaines sont soulevées par quelques intellectuels. Par exemple, quelle articulation doit être mise en place demain entre la bibliothèque de recherche née du transfert de l'actuelle Bibliothèque nationale à Tolbiac et la bibliothèque destinée à un plus large public ? Quelles seront les composantes de cette dernière ? Quel en sera le type de fonctionnement ? En effet, ces sujets laissent la place à l'imagination, à la critique et à l'interrogation.

C'est un projet défini dans ses grandes lignes mais il n'est pas fermé. C'est un projet ouvert. Voilà l'explication. Il n'y a pas de contradiction. Il existe simplement un engagement dans une direction et une volonté continue et permanente des responsables de l'opération d'enrichir sans cesse le projet par des contributions extérieures.

Naturellement, je le redis ici solennellement, la participation intellectuelle, politique et morale du Parlement notamment du Sénat, est la bienvenue. Elle est normale. Nous créerons les conditions pour la faciliter très largement.

Je voudrais dire à M. le rapporteur spécial que mes collaborateurs, ainsi que ceux de M. Biasini, sont en permanence à sa disposition. Je regrette qu'il ait pu avoir le sentiment qu'il existe une sorte de mur s'opposant à la transparence de l'information.

Personnellement, je ne vois aucune raison pour que les documents, les rapports, les discussions et les contradictions mêmes qui peuvent parfois opposer tel ou tel comité d'experts ne soient pas portés à la connaissance du Sénat. C'est normal : c'est la démocratie. Je m'engage, par conséquent, à assurer la pleine transparence sur l'évolution de ce chantier qui est non pas celui d'une équipe, mais des Français. Comme tel, le Parlement dispose d'un droit de regard et d'un droit de savoir.

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

Je mets aux voix les amendements identiques nos II-20 et II-32, repoussés par le Gouvernement.

M. Claude Estier. Le groupe socialiste vote contre.

M. Ivan Renar. Le groupe communiste également.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. Le vote sur les crédits figurant au titre III est réservé.

« Titre IV : 159 800 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur les crédits figurant au titre IV est réservé.

ÉTAT C

M. le président. « Titre V : Autorisations de programme, 1 423 942 000 francs.

« Crédits de paiement, 445 087 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur les crédits figurant au titre V est réservé.

« Titre VI : Autorisations de programme, 4 275 560 000 francs.

« Crédits de paiement, 1 539 373 000 francs. »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° II-21, est présenté par M. Romani, au nom de la commission des finances.

Le second, n° II-33, est déposé par M. Miroudot, au nom de la commission des affaires culturelles.

Tous deux tendent à réduire les autorisations de programme de 1 814 100 000 francs et les crédits de paiement de 851 000 000 francs.

La parole est à M. le rapporteur spécial pour défendre l'amendement n° II-21.

M. Roger Romani, rapporteur spécial. La réduction des autorisations de programme a pour objet de ne conserver que celles qui sont liées aux études préalables ou à la préparation du transfert de la Bibliothèque nationale sur le site de la Bibliothèque de France, c'est-à-dire 10 p. 100 des frais d'études - 7,9 millions de francs - la totalité des crédits destinés à la construction d'ateliers pour la restauration des livres - 95 millions de francs - et tous les crédits d'études relatifs au contenu de la Bibliothèque de France, aux nouvelles technologies, ainsi qu'à l'enrichissement des collections, soit 292 millions de francs.

La réduction des crédits de paiement correspond à la suppression de la totalité des mesures nouvelles destinées aux travaux, 700 millions de francs demeurant au titre des services votés.

M. le président. La parole est à M. Lucotte, rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° II-33.

M. Marcel Lucotte, rapporteur pour avis. Notre amendement est identique à celui de la commission des finances. Je rejoins les propos tenus par M. le rapporteur spécial. J'ajouterai simplement que cet amendement tend à proposer, sinon à imposer, pour la construction de la Bibliothèque de France un moratoire tant que le conseil supérieur des bibliothèques chargé d'émettre un avis sur ce projet n'aura pas statué.

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

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Défavorable.

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

Je mets aux voix les amendements identiques nos II-21 et II-33, repoussés par le Gouvernement.

M. Claude Estier. Le groupe socialiste vote contre.

M. Ivan Renar. Le groupe communiste également.

(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 Mme le Premier ministre, un projet de loi d'orientation, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'administration territoriale de la République.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 117, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. *(Assentiment.)*

4

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de MM. Jean Besson et Claude Pradille une proposition de loi tendant à instituer au profit des communes une imposition sur les sites faisant l'objet d'aménagements spécifiques aux trains à grande vitesse.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 118, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. *(Assentiment.)*

5

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, fixée à aujourd'hui, mardi 3 décembre 1991, à onze heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1992, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution (nos 91 rectifié et 92, 1991-1992).

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 :

Anciens combattants et articles 84 bis et ter :

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial (rapport n° 92, annexe n° 7) ; **M. Claude Prouvoyeur, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales** (avis n° 96, tome I).

Education nationale :

I. - Enseignement scolaire ; II. - Enseignement supérieur :

M. Jacques Delong, rapporteur spécial (enseignement scolaire, rapport n° 92, annexe n° 18) ; **M. Jean Clouet, rapporteur spécial** (enseignement supérieur, rapport n° 92, annexe n° 19) ; **M. Paul Séramy, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles** (enseignement scolaire, avis n° 93, tome IV) ; **M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles** (enseignement supérieur, avis n° 93, tome VI) ; **M. Gérard Delfau, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles** (enseignement technique, avis n° 93, tome VII).

Délai limite pour le dépôt des amendements aux crédits budgétaires pour le projet de loi de finances pour 1992

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 1992 est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, le délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1992

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1992 est fixé au vendredi 6 décembre 1991, à seize heures.

Scrutin public à la tribune

En application de l'article 60 bis, troisième alinéa, du règlement, le vote sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 1992 aura lieu, de droit, par scrutin public à la tribune, à la fin de la séance du dimanche 8 décembre 1991.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à deux heures quarante-cinq.)

*Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
MICHEL LAISSY*

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du lundi 2 décembre 1991

SCRUTIN (N° 30)

sur le titre III de l'état B du projet de loi de finances pour 1992, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution (budget de l'intérieur).

Nombre de votants : 319

Nombre de suffrages exprimés : 319

Pour : 74

Contre : 245

Le Sénat n'a pas adopté.

Ont voté pour

François Abadie
Guy Allouche
François Autain
Germain Authié
Gilbert Baumet
Jean-Pierre Bayle
Gilbert Belin
Jacques Bellanger
Maryse Bergé-Lavigne
Roland Bernard
Jean Besson
Jacques Bialski
Pierre Biarnes
Marc Bœuf
Marcel Bony
André Boyer
Louis Brives
Jacques Carat
Robert Castaing
William Chervy
Yvon Collin
Claude Cornac
Marcel Costes
Raymond Courrière
Roland Courteau

Michel Darras
André Delelis
Gérard Delfau
Jean-Pierre Demerliat
Rodolphe Désiré
Michel Dreyfus-Schmidt
Bernard Dussaut
Claude Estier
Claude Fuzier
Aubert Garcia
Gérard Gaud
Roland Grimaldi
Robert Guillaume
Philippe Labeyrie
Tony Larue
Robert Laucournet
François Lesein
Paul Loridant
François Louisy
Philippe Madrelle
Michel Manet
Jean-Pierre Masseret
Jean-Luc Mélenchon
Michel Moreigne

Georges Othily
Albert Pen
Guy Penne
Daniel Percheron
Louis Perrein
Hubert Peyou
Jean Peyrafitte
Louis Philibert
Robert Pontillon
Claude Pradille
Roger Quilliot
Albert Ramassamy
René Regnault
Jacques Roccaserra
Jean Roger
Gérard Roujas
André Rouvière
Claude Saunier
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Fernand Tardy
André Vallet
André Vezinhet
Marcel Vidal
Robert Vigouroux

Ont voté contre

Philippe Adnot
Michel d'Aillières
Paul Alduy
Michel Alloncle
Jean Amelin
Hubert d'Andigné
Maurice Arreckx
Jean Arthuis
Alphonse Arzel
Honoré Baillet
José Ballarello
René Ballayer
Henri Bangou
Bernard Barbier
Bernard Barraux

Jean-Paul Bataille
Marie-Claude Beaudéau
Jean-Luc Bécart
Henri Belcour
Claude Belot
Jacques Bérard
Georges Berchet
Daniel Bernardet
Roger Besse
André Bettencourt
Danielle Bidard-Reydet
Jacques Bimbenet
François Blaizot

Jean-Pierre Blanc
Maurice Blin
André Bohl
Roger Boileau
Christian Bonnet
Amédée Bouquerel
Joël Bourdin
Yvon Bourges
Philippe de Bourgoing
Jean-Eric Bousch
Raymond Bouvier
Jean Boyer
Louis Boyer
Jacques Braconnier

Paulette Brisepierre
Camille Cabana
Guy Cabanel
Michel Caldaguès
Robert Calmejane
Jean-Pierre Camoin
Jean-Pierre Cantegrit
Paul Caron
Ernest Cartigny
Louis de Catuelan
Joseph Caupert
Auguste Cazalet
Gérard César
Jean Chamant
Jean-Paul Chambriard
Jacques Chaumont
Michel Chauty
Jean Chérioux
Roger Chinaud
Auguste Chupin
Jean Clouet
Jean Cluzel
Henri Collard
Henri Collette
Francisque Collomb
Charles-Henri de Cossé-Brissac
Maurice Couve de Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
André Daignac
Marcel Daunay
Désiré Debavelaere
Luc Dejoie
Jean Delaneau
François Delga
Jacques Delong
Charles Descours
André Diligent
Michel Doublet
Franz Duboscq
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Ambroise Dupont
Hubert Durand-Chastel
André Egu
Jean-Paul Emin
Jean Faure
Marcel Fortier
André Fosset
Paulette Fost
Jean-Pierre Fourcade
Philippe François
Jean François-Poncet
Jacqueline Fraysse-Cazalis

Jean Garcia
Jean-Claude Gaudin
Philippe de Gaulle
Jacques Genton
Alain Gérard
François Gerbaud
François Giacobbi
Charles Ginésy
Jean-Marie Girault
Paul Girod
Henri Goetschy
Jacques Golliet
Marie-Fanny Gournay
Yves Goussebaire-Dupin
Adrien Gouteyron
Jean Grandon
Paul Graziani
Georges Gruillot
Yves Guéna
Bernard Guyomard
Jacques Habert
Hubert Haenel
Emmanuel Hamel
Nicole de Hauteclouque
Marcel Henry
Rémi Herment
Daniel Hoeffel
Jean Huchon
Bernard Hugo
Claude Huriet
Roger Husson
André Jarrot
Pierre Jeambrun
Charles Jolibois
André Jourdain
Louis Jung
Pierre Lacour
Pierre Laffitte
Christian de La Malène
Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher
Bernard Laurent
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Henri Le Breton
Jean Lecanuet
Charles Lederman
Bernard Legrand
Jean-François Le Grand
Edouard Le Jeune
Max Lejeune
Charles-Edmond Lenglet
Marcel Lesbros
Félix Leyzour

Roger Lise
Maurice Lombard
Pierre Louvot
Roland du Luart
Hélène Luc
Marcel Lucotte
Jacques Machet
Jean Madelain
Kléber Malécot
Hubert Martin
Paul Masson
François Mathieu
Serge Mathieu
Michel Maurice-Bokanowski
Jacques de Menou
Louis Mercier
Daniel Millaud
Louis Minetti
Michel Miroudot
Hélène Missoffe
Louis Moinard
René Monory
Claude Mont Geoffroy de Montalembert
Paul Moreau
Jacques Mossion
Arthur Moulin
Georges Mouly
Jacques Moutet
Jean Natali
Lucien Neuwirth
Henri Olivier
Charles Ornano
Paul d'Ornano
Joseph Ostermann
Jacques Oudin
Robert Pagès
Sosefo Makapé Papilio
Charles Pasqua
Bernard Pellarin
Jean Pépin
Alain Pluchet
Christian Poncelet
Michel Poniatowski
Roger Poudonson
Richard Pouille
Jean Pourchet
André Pourny
Claude Prouvoveur
Jean Puech
Henri de Raincourt
Ivan Renar
Henri Revol
Roger Rigaudière
Guy Robert
Jean-Jacques Robert
Nelly Rodi
Josselin de Rohan

Roger Romani
Olivier Roux
Marcel Rudloff
Michel Rufin
Pierre Schiélé
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Paul Séramy
Jean Simonin
Raymond Soucaret
Paul Souffrin
Michel Souplet

Jacques Sourdille
Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger
Martial Taugourdeau
Jacques Thyraud
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Travert
René Trégouët
Georges Treille
François Trucy

Dick Ukeiwé
Jacques Valade
Pierre Vallon
Albert Vecten
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Louis Virapoullé
Hector Viron
Robert Vizet
Albert Voilquin
André-Georges
Voisin

N'ont pas pris part au vote

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Etienne Dailly, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : 317
Nombre de suffrages exprimés : 317
Majorité absolue des suffrages exprimés : 159

Pour l'adoption : 74
Contre : 243

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.