

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 1993-1994

COMPTE RENDU INTÉGRAL

37^e SÉANCE

Séance du mercredi 1^{er} décembre 1993

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHAMANT

1. **Procès-verbal** (p. 5339).
2. **Loi de finances pour 1994.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5339).

Intérieur et aménagement du territoire

II. – AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (p. 5339)

MM. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales ; Jacques Sourdille, rapporteur spécial de la commission des finances ; Jean Pépin, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; Georges Mouly, Jean Boyer, Jacques Legendre, Robert Pagès, Bernard Laurent, Marcel Vidal, Jean Delaneau, François Gerbaud, Jean Huchon, Michel Sergent.

Suspension et reprise de la séance (p. 5357)

PRÉSIDENTE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

3. **Candidatures à une commission mixte paritaire** (p. 5357).
4. **Rappel au règlement** (p. 5357).
MM. Robert Pagès, le président.
5. **Loi de finances pour 1994.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5358).

Intérieur et aménagement du territoire

II. – AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (*suite*) (p. 5358)

MM. Christian Poncelet, Claude Saunier, Roger Besse, Jacques Oudin, Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales ; le président.

Crédits du titre III, – Vote réservé (p. 5370)

Sur les crédits du titre IV (p. 5370)

M. Gérard Delfau.

Amendement n° II-16 de M. Gérard Delfau. – MM. Gérard Delfau, Jacques Sourdille, rapporteur spécial de la commission des finances ; le ministre. – Retrait.

Le vote des crédits est réservé.

Crédits des titres V et VI. – Vote réservé (p. 5372)

6. **Nomination de membres d'une commission mixte paritaire** (p. 5372).

Suspension et reprise de la séance (p. 5372)

7. **Loi de finances pour 1994.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5372).

Intérieur et aménagement du territoire

I. – INTÉRIEUR (p. 5372)

MM. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire ; Paul Girod, rapporteur spécial de la commission des finances, pour l'administration centrale et la sécurité ; Jean Arthuis, en remplacement de M. Jacques Mossion, rapporteur spécial de la commission des finances, pour l'administration territoriale, les collectivités locales et la décentralisation ; André Bohl, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour la décentralisation ; Paul Masson, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour la police et la sécurité ; Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour la sécurité civile ; Maurice Arreckx, Louis Althapé, Robert Pagès, Mme Françoise Seligmann.

8. **Communications** (p. 5392).

Suspension et reprise de la séance (p. 5392)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN FAURE

9. **Loi de finances pour 1994.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5392).

Intérieur et aménagement du territoire

I. – INTÉRIEUR (*suite*) (p. 5392)

MM. Emmanuel Hamel, Christian Bonnet, René Régnauld, André Rouvière, Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

Sur les crédits du titre III (p. 5404)

M. Jacques Sourdille, le ministre d'Etat.

Adoption des crédits.

Sur les crédits du titre IV (p. 5405)

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.

Adoption des crédits.

Crédits des titres V et VI. – Adoption (p. 5405)

Article 62. – Adoption (p. 5405)

10. **Transmission d'un projet de loi** (p. 5406).

11. **Dépôt de propositions de loi** (p. 5406).

12. **Renvoi pour avis** (p. 5406).

13. **Dépôt de rapports** (p. 5407).

14. **Dépôt d'un rapport d'information** (p. 5407).

15. **Ordre du jour** (p. 5407).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT vice-président

La séance est ouverte à dix heures.

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 1994

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 1994, adopté par l'Assemblée nationale. [N^{os} 100 et 101 (1993-1994)]

Intérieur et aménagement du territoire

II. – AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire : II. – Aménagement du territoire.

La parole est à M. le ministre.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de budget de l'aménagement du territoire, que je vais vous présenter, marque une rupture tout à fait importante avec les budgets des années précédentes. Même si la traduction budgétaire de la politique de l'aménagement du territoire ne se limite pas aux crédits inscrits dans le « bleu » budgétaire, il faut observer que, avec une progression des crédits de 21,3 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale pour 1993, de 25 p. 100 par rapport aux crédits disponibles en 1993, le Gouvernement a très nettement concrétisé le renouveau de cette politique d'aménagement, dans un contexte économique et financier pourtant peu favorable.

Ce budget traduit un choix, celui du volontarisme dans la reconquête de l'ensemble du territoire national. Il devenait en effet urgent de repenser l'aménagement du territoire.

En l'absence d'une politique volontariste en ce domaine depuis plusieurs années, les déséquilibres démographiques et économiques se sont accentués. La concentration des populations dans la région parisienne et dans quelques grandes agglomérations s'est poursuivie. Corrélativement, des pans entiers du territoire national sont menacés de désertification.

Si le Gouvernement laissait faire, nous aurions demain une France à deux, voire à trois vitesses, avec de véritables fractures qui pourraient opposer les Français entre eux : fracture entre la région parisienne et le reste du pays, entre espaces denses et terres sous-peuplées, entre quartiers résidentiels et zones populaires.

Afin de faire face à ces défis, la nouvelle action du Gouvernement s'organise autour de trois exigences de cohérence.

La cohérence est d'abord d'ordre institutionnel : comme un certain nombre de parlementaires l'avaient souhaité, l'aménagement du territoire et les collectivités locales ont été réunis au sein d'un même ministère, ce qui permet d'améliorer l'organisation territoriale des institutions et d'assurer une meilleure coopération entre les différents niveaux des collectivités territoriales. Je rappelle aussi que la DATAR a été réorganisée, précisément pour que son efficacité soit accrue.

Il y a ensuite cohérence dans le temps, notre action s'étant jusqu'à présent déroulée en deux étapes.

La première étape a été la tenue, à Mende, le 12 juillet dernier, d'un comité interministériel d'aménagement du territoire. A l'occasion de ce CIAT, réuni dans une ville et un département qui symbolisent l'effort à mener, de nombreuses décisions urgentes ont été prises, notamment la confirmation du moratoire concernant la fermeture des services publics en milieu rural.

La seconde étape, qui est en cours, consiste dans le grand débat sur l'aménagement du territoire voulu par le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, et lancé officiellement par le Premier ministre le 15 octobre, à Nantes. Ce grand débat permet de conduire une vaste consultation, qui concerne non seulement les élus mais aussi les acteurs de la vie économique et sociale, et servira de base à la préparation d'un projet de loi d'orientation sur l'aménagement du territoire, lequel – ce sera une troisième étape – sera présenté au Parlement lors de la session de printemps 1994.

Enfin, nous avons voulu trouver une cohérence budgétaire et financière.

Le Gouvernement a souhaité se donner les moyens financiers d'une politique volontariste d'aménagement du territoire, portant à la fois sur le court terme et sur le moyen terme.

Le court terme, c'est le budget de l'aménagement du territoire pour 1994, dont je vais, dans quelques instants, retracer les grandes lignes.

Le moyen terme, ce sont les autres actions en faveur de l'aménagement du territoire, notamment la préparation des contrats de plan Etat-région, la réforme des fonds

structurels communautaires, la réforme de la dotation globale de fonctionnement et les nouvelles orientations en matière de délocalisation d'activités.

L'ensemble de ces actions en faveur de l'aménagement du territoire a aussi, c'est évident, pour objet de relancer l'emploi.

Le budget de l'aménagement du territoire pour 1994 connaît une progression sensible. Le montant global de ce budget s'établit à 2,3 milliards de francs, dont 462,5 millions de francs en dépenses ordinaires et 1 837,5 millions de francs en dépenses en capital.

Dans les dépenses ordinaires, le titre III, qui correspond aux moyens des services, connaît une progression de 15,6 p. 100. Cet accroissement résulte non pas d'une dérive incontrôlée, mais bien plutôt d'une remise à niveau d'un budget trop longtemps sacrifié. Ainsi, on peut noter, en particulier, une progression des crédits affectés aux bureaux de prospection à l'étranger, augmentation plus indispensable que jamais quand on sait quel rôle important jouent ces bureaux.

Toujours dans les dépenses ordinaires, le titre IV, celui des interventions publiques, progresse de 34,7 p. 100. Cet accroissement est la résultante de plusieurs modifications : une majoration de 120 millions de francs des crédits d'intervention, correspondant à des opérations relevant du FIAT, le fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire, ou du FIDAR, le fonds interministériel de développement et d'aménagement rural ; une majoration de 20 millions de francs des crédits du FAD, le fonds d'aide à la délocalisation, qui regroupe les aides versées aux salariés qui acceptent de suivre leur entreprise lorsque celle-ci quitte la région parisienne pour s'installer en province.

Quant au FRILE, le fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi, dont le montant en 1994 s'établira à 94 millions de francs, il fait traditionnellement l'objet d'abondements en cours d'exercice.

Les crédits de la PAT, la prime d'aménagement du territoire, connaissent une progression sensible puisqu'ils passent de 736 millions de francs au chiffre symbolique de 1 milliard de francs. Ces crédits sont complétés par le regroupement des aides à l'investissement industriel, inscrites sur un seul fonds, doté de 800 millions de francs, relevant du budget du ministère de l'industrie.

Pour la première fois, donc, notre dispositif d'attraction des investissements internationalement mobiles commence à atteindre un niveau satisfaisant. Mais l'effort ne devra pas être relâché.

Le fonds d'aide à la délocalisation, qui regroupe les moyens destinés aux entreprises pour faciliter leur implantation hors de la région parisienne, connaît une importante progression, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement. Cette progression manifeste la volonté du Gouvernement d'assurer le rééquilibrage entre Paris et la province, en portant à 5 000 le nombre des emplois à transférer dès 1994.

Les dotations du FIAT augmentent de 6,4 p. 100 en crédits de paiement.

Quant aux actions de restructuration des zones minières, elles voient leurs crédits de paiement progresser de 4,5 p. 100.

Voilà, très schématiquement présentées, les grandes lignes de ce budget de l'aménagement du territoire proprement dit. Mais il convient aussi d'évoquer les autres actions qui sont menées hors budget et qui concourent à une politique cohérente d'aménagement du territoire.

Tout d'abord, je mentionnerai les contrats entre l'Etat et les régions, qui portent sur le XI^e Plan, pour la période 1994-1998. Le Gouvernement a décidé de faire des contrats de plan un véritable instrument de rééquilibrage entre les différentes régions de notre territoire. Les contrats de plan doivent être, en effet, les outils privilégiés d'une politique ambitieuse du territoire.

Pour atteindre ces objectifs, le Gouvernement, lors du CIAT de Mende, a décidé d'affecter aux contrats de plan 67,5 milliards de francs, soit une augmentation de 32 p. 100 par rapport à 1989. Avec les crédits consacrés aux contrats de ville, ce sont près de 74 milliards de francs que l'Etat contractualisera pour les cinq années à venir. Ces contrats, qui doivent avoir un effet de levier important sur le développement local, seront recentrés sur des objectifs clairs, rompant avec les actions sectorielles préalablement menées.

Une modulation entre les régions des participations financières de l'Etat a été effectuée. A partir de critères liés à la situation économique des différentes régions, la solidarité a pu jouer en diminuant sensiblement la dotation de l'Île-de-France pour la redistribuer aux régions les plus défavorisées.

La préparation des contrats de plan entre maintenant dans une phase décisive. Les négociations devront aboutir avant la fin de l'année.

Le deuxième élément qui concourt, hors budget, à la politique volontariste de l'aménagement du territoire, c'est la réforme des programmes structurels communautaires auxquels, je le sais, chacun d'entre vous est particulièrement sensible, surtout dans la période actuelle.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Très juste !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. La réglementation relative aux programmes structurels européens pour la période 1994-1999 a été adoptée par le Conseil européen du 19 juillet dernier. Le Gouvernement a veillé à ce que le principe d'additionnalité soit respecté. Il porte, en effet, une attention particulière à ce que ces programmes communautaires amplifient les actions engagées par l'Etat et les collectivités locales, tout particulièrement dans les futurs contrats de plan Etat-région. Le Gouvernement veille aussi au respect du principe du partenariat, qui doit permettre de rapprocher l'Europe du citoyen et d'associer toutes les autorités compétentes, notamment les partenaires économiques et sociaux, pour les régions et les secteurs dans lesquels des actions européennes doivent être engagées.

Il revient, en effet, à l'Etat, après une large concertation avec les partenaires intéressés, d'arrêter, avec la Commission des Communautés, les zones éligibles à ces politiques structurelles.

En termes financiers, il s'agit d'une action considérable, puisque, dans les six années à venir, quelque 155 milliards d'ECU, soit 1 000 milliards de francs, seront consacrés à ces fonds structurels qui, à présent, absorbent environ 30 p. 100 du budget de l'Union européenne.

La renégociation des programmes structurels européens doit s'achever à la fin de la présente année.

En ce qui concerne l'objectif 1, auquel, globalement, 2,19 milliards d'ECU seront consacrés au niveau français, nous avons incontestablement obtenu des résultats positifs, puisque, hormis le maintien des départements d'outre-mer et de la Corse, nous avons obtenu la

reconnaissance des trois arrondissements d'Avesnes-sur-Helpe, de Valenciennes et de Douai qui sont contigus au Hainaut belge.

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Et les autres secteurs ?

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Les autres secteurs, monsieur Sourdille, ne seront pas pour autant oubliés. Il est de notre devoir, en effet, de veiller à ce qu'il n'y ait pas de rupture entre les secteurs éligibles à l'objectif 1 et ceux qui, à travers leur éligibilité aux objectifs 2 et 5 b, devront garder toutes leurs chances d'un redémarrage sur le plan économique.

Actuellement, nous sommes aussi en train de négocier les zones éligibles à l'objectif 2, c'est-à-dire les secteurs qui sont atteints par le déclin industriel, et les zones éligibles à l'objectif 5 b, c'est-à-dire les zones rurales les plus défavorisées. Nous avons formulé des propositions adressées à Bruxelles. Elles s'appuient sur les critères prévus par les règlements européens et s'inscrivent dans les priorités nationales que nous avons arrêtées lors du CIAT de Mende, en recherchant une concentration des moyens sur les zones qui connaissent les difficultés les plus grandes.

Un autre outil d'aménagement à moyen terme est constitué par la réforme de la dotation globale de fonctionnement. Je ne m'y étendrai pas longuement, puisque vous avez déjà eu l'occasion de l'aborder lors de la première lecture du projet de loi la concernant, que je présenterai cet après-midi à l'Assemblée nationale.

Vous le savez, la dotation globale de fonctionnement a perdu sa fonction de péréquation, puisque cinq communes sur six perçoivent la dotation minimale garantie au titre de 1993. Une réforme était donc nécessaire. Elle doit nous permettre d'obtenir également une simplification d'une dotation devenue beaucoup trop complexe et donc peu compréhensible.

Je souhaite évoquer, enfin, les nouvelles orientations en matière de délocalisations de services et d'entreprises publiques en dehors de la région parisienne, que M. le Premier ministre a d'ailleurs précisées.

Le transfert d'activités en dehors de la région parisienne répond pour l'essentiel à deux objectifs en matière d'aménagement du territoire : d'une part, contribuer à la lutte contre l'hypertrophie de la région d'Ile-de-France et les surcoûts de toute nature qu'elle engendre ; d'autre part, renforcer le réseau de métropoles d'équilibre et de villes moyennes en y implantant des emplois de qualité propres à soutenir la croissance des collectivités intéressées.

Lors du CIAT de Mende, il a été ainsi décidé que de nouvelles mesures de transfert seraient arrêtées dans le courant du premier semestre de 1994. Ces mesures, qui sont en cours de préparation, font l'objet d'une concertation avec les ministères, pour cerner les services les plus susceptibles d'être délocalisés, et avec les villes éventuellement intéressées, afin d'y détecter les vocations répondant aux services qui pourraient être délocalisés. Les préfets de région ont été invités à conduire, en liaison avec les collectivités locales, une réflexion allant dans cette direction.

Cela dit, il ne peut, bien entendu, y avoir de délocalisation réussie que si toutes les conditions sont réunies pour assurer la meilleure insertion possible des personnels concernés. Dans cet esprit, à côté des dispositions qui ont été prises par l'Etat, la contribution des collectivités locales et de tous les acteurs de la vie économique est

absolument irremplaçable et je leur fais confiance pour accompagner, du mieux possible, les efforts qu'entreprend le Gouvernement.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les quelques observations que je souhaitais faire sur un certain nombre de grandes orientations de la politique d'aménagement du territoire qui sont étroitement liées au budget de l'aménagement du territoire pour 1994. J'espère ainsi avoir pu vous faire comprendre l'importance que le Gouvernement attache à une relance volontariste d'une politique allant dans le sens d'un réel aménagement du territoire. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il n'est pas possible d'ouvrir la discussion du projet de budget de l'aménagement du territoire sans évoquer la silhouette agile de notre doyen Geoffroy de Montalembert, montant vivement à cette tribune pour nous interpeller : « Il faut réagir ! Il n'est plus possible de tolérer cette anémie pernicieuse dans tant de cantons de la France profonde, ni cette concentration péri-urbaine des activités modernes quittant d'anciennes zones fortes laissées à l'abandon, ni surtout cette urbanisation inhumaine que des bâtisseurs idéologues ont implantée pour les autres à plusieurs kilomètres de toute agglomération traditionnelle, à plusieurs années-lumière de notre civilisation intégratrice et française ».

Monsieur le ministre, pour cette grande œuvre dont nous sentons bien que M. Pasqua, ministre d'Etat, et vous même voulez faire l'ambition de votre parcours gouvernemental, vous trouverez au Sénat une sympathie et une adhésion de longue date.

Nos responsabilités locales nous ont préparés à cette révolution nécessaire, mais elles nous rendront exigeants sur les modalités d'exécution et sur les réalités financières.

C'est dire que nous nous refusons aux simplifications démagogiques, aux slogans opposant Paris et « le désert français ». En effet, nous voulons, pour la France, une capitale de rayonnement international. Nous voulons une Ile-de-France non défigurée par la ruée des déracinés. Nous voulons aussi des provinces prospères où le départ des adultes à la recherche de travail ne rompe pas les liens entre générations et ne prive pas les grands-parents restés au pays de la fête familiale hebdomadaire.

M. Roger Chinaud. Très bien !

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial. Oui ! quel gâchis pour cette Europe de l'Ouest abritée depuis près d'un demi-siècle derrière une supériorité technologique et financière, et qui est désormais exposée à la concurrence, finalement assez peu importante, du Sud méditerranéen mais surtout de l'Est, qui est brusquement apparue depuis « la chute du mur », comme le signale le rapport Arthuis sur les délocalisations industrielles vers le Sud-Est asiatique. Le prochain rapport de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques montrera les efforts scientifiques et technologiques des pays de l'Est.

Si le budget de la ville est désormais distinct du budget de l'aménagement du territoire, il n'est, bien entendu, pas question de perdre de vue, un seul instant, l'unité du concept de territoire avec son volet urbain et son volet rural.

Au plan financier et budgétaire, on ne peut nier l'évidence : selon une tradition constante, la commission des finances compare deux lois de finances successives ; or, l'insincérité de la loi de finances de 1993 a éclaté lors du collectif de 1993. Cela n'en rend que plus méritoire l'augmentation de 21 p. 100 du projet de budget de l'aménagement du territoire, même si des transferts de compétences en rendent la lecture difficile. Et l'on serait tenté de dire : « Heureux des ministres qui...! », si l'on ne savait dans quelles circonstances houleuses vous prenez la barre.

Des crédits budgétaires de 2,3 milliards de francs, cela signifie, pour les dépenses ordinaires, une augmentation de 28,5 p. 100 et, pour les dépenses en capital, une augmentation de 19,5 p. 100.

Comparés à l'effort nécessaire, ces chiffres démontrent toutefois la nécessité d'une mise en cohérence non seulement avec les crédits de nombreux autres ministères - les crédits de la ville, bien sûr, et ceux des ministères de l'industrie, des affaires sociales et de l'équipement, notamment - mais aussi avec les efforts de multiples collectivités territoriales. Nous reviendrons sur ce sujet.

Je passerai rapidement sur les chiffres pour consacrer l'essentiel de mon intervention aux éléments essentiels.

Les dépenses ordinaires ne représentent, finalement, qu'un cinquième du total.

Les moyens des services, au titre III, augmentent de 15,5 p. 100, avec la disparition des personnels du secrétariat d'Etat. Cependant, un grand volume - 9,5 millions de francs - est destiné à l'organisation du fameux grand débat national sur l'aménagement du territoire, qui interviendra dans quelques semaines.

Mieux encore, au titre IV, les moyens d'interventions publiques augmentent de 35 p. 100.

Il s'agit là du résultat de mouvements inverses, qui ont semblé parfaitement sincères à la commission des finances et à son rapporteur : tout d'abord, le FIAM diminue de 10 milliards de francs. Par ailleurs, le FRILE diminue de 37 millions de francs. Ensuite, le FAD augmente de 20 millions de francs.

On surveillera la coordination nouvelle, en se réjouissant de la pérennité qu'apporte l'inclusion dans les contrats de plan Etat-région.

Enfin - c'est le dernier mouvement - on note une augmentation de 120 millions de francs du titre IV pour des opérations alimentées auparavant par le FIDAR et par le FIAT. Cela répond ainsi à une demande maintes fois répétée par la Cour des comptes.

Les dépenses en capital, au titre VI, s'élèvent à 1 837 millions de francs et augmentent de 19 p. 100 en crédits de paiement, mais de 9 p. 100 en autorisations de programme, marquant ainsi l'insuffisante alimentation par le budget de 1993 établi par le précédent gouvernement.

La PAT, la prime d'aménagement du territoire, s'élève à 1 milliard de francs. Ce « milliard » de la PAT existait déjà en 1988 ; il symbolisait alors l'effort d'aménagement industriel. Rejoignant pour la première fois cette barre, la PAT pour 1994 est en augmentation de 36 p. 100 en autorisations de programme et de 30 p. 100 en crédits de paiement.

Ce que l'on appelait la PAT « petits projets », destinée aux PME et PMI qui n'obtiennent plus la PAT, passe, sous le nom barbare d'AIZR, les aides industrielles en zones rurales, sous la gestion directe du ministère de l'industrie. Ce dernier se voit en effet transférer les crédits de ces aides industrielles en zones rurales qui, en 1993, représentaient 53 millions de francs.

Le FAD, le fond d'aide à la délocalisation - rassurez-vous, mes chers collègues : il s'agit de la délocalisation franco-française ! - des administrations publiques ou des entreprises nationales augmente de 58 p. 100 en crédits de paiement et de 15 p. 100 en autorisations de programme.

Le fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire augmente seulement de 6,5 p. 100 en crédits de paiement et baisse de 3,5 p. 100 en autorisations de programme.

Le fonds pour les zones minières est stabilisé en francs constants.

Le FIDAR, qui a intéressé tant de parlementaires, est en augmentation de 6,5 p. 100 en crédits de paiement, montrant une stabilisation honorable en francs constants.

En un mot, on assiste à une réorganisation financièrement « musclée », qui devra être suivie soigneusement en cours d'année. Elle était rendue nécessaire, en particulier, par « les distributions fantasmagoriques », dont nous avons vu le spectacle dans chaque sous-préfecture. On en reconnaît aujourd'hui l'illusionnisme préélectoral !

Quelques commentaires s'imposent.

Nous sommes en phase de transition. Les moyens de fonctionnement sont assez chiches et contrastent avec l'hyperactivité de la réflexion du grand débat et de la loi sur l'aménagement du territoire. Mais la sincérité des crédits de paiement contraste avec la limitation des autorisations de programme nouvelles.

Par ailleurs, nous avons répété pendant plusieurs années, en dépit des négations de la DATAR, la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale à l'époque, que la France était en retard sur ses concurrents européens pour l'importance des aides aux investisseurs.

Alors, reconnaissons les faits : l'Allemagne y consacrait dix fois plus d'argent avant même qu'elle ne soit contrainte de consentir un effort supplémentaire pour les nouveaux Länder de l'Est ; la Belgique dépense pour la Flandre autant que la France entière ; la Grande-Bretagne dépense huit fois plus que la France et elle séduit les investisseurs internationaux, même ceux qui étaient installés dans notre pays, comme le montre la malheureuse affaire Hoover.

M. René-Pierre Signé. Pour d'autres raisons !

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial. L'alliance avec les collectivités locales est la clé du succès.

Les contrats de plan Etat-région sont le socle du partenariat avec les régions, mais aussi, indirectement, avec les départements et les villes appelés à compléter la mise. Le département des Ardennes en sait quelque chose. En effet, depuis dix ans, aucune opération n'a réussi sans la participation du conseil général.

Par ailleurs, les PACT, les programmes d'aménagement concerté du territoire, urbains et ruraux, qui ont été improvisés dans la précipitation et assez souvent - il faut bien le dire ! - dans le « copinage »... (*Protestations sur les traversés socialistes.*)

M. Gérard Delfau. Pas vous !

M. René-Pierre Signé. C'est injurieux ! Des exemples !

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial. Mon propos est-il vraiment gênant ? Si vous voulez des exemples, vous en trouverez dans mon rapport écrit !

Les procédures des PACT sont bavardes et lentes.

Les paris des collectivités sur les grandes infrastructures de transport modernes, qu'il s'agisse du TGV ou des liaisons autoroutières, reposaient sur la sincérité des réalisations contractuelles. Qui oserait dire que cette sincérité ait été intégralement respectée, au moins dans la chronologie ? Ce n'est pas sûr !

Il faut donc, pour les collectivités locales, être partenaires ou rien ! Tel est le premier constat.

A ce propos, le débat sur l'intercommunalité, qui avait été lancé par le dernier gouvernement, apparaît biaisé au regard du débat sur l'aménagement du territoire.

Les 36 000 maires et les 500 000 élus municipaux sont une richesse, honorable et gratuite, irremplaçable.

Les 95 conseils généraux ne seraient-ils pas au moins aussi irremplaçables, si l'on voulait clarifier les compétences institutionnelles ?

Comment, enfin, les fonds communautaires ne trouveraient-ils pas, par leur gestion, les milieux parlementaires nationaux, dans chacun de nos pays ?

Certes, les Français, même parlementaires, ont une longue tradition, honorable il est vrai : ils ne sortent pas dehors sans leur « chaperon », l'autorité nationale ! Les gens de l'est de la France ont trop souffert de l'affaiblissement de l'autorité nationale et ont tant dû leur survie à l'unité nationale pour s'en dédire.

Mais alors, les défauts du système bruxellois actuel éclatent à nos yeux. Nos collectivités territoriales, qui, à travers INTERREG, les plans transfrontaliers et tant d'autres, ont à participer lourdement à la compensation financière dite « nationale », nous nous étonnons de la complication du *lobbying* de Bruxelles et des études qui nous sont demandées pour des choses assez simples.

Je terminerai en évoquant un outil qui nous a été souvent cher à tous : la DATAR ; qui semble elle-même hésiter sur son propre avenir ou sur son propre fonctionnement.

Certes, ses antennes à l'étranger sont de précieux observatoires, qui, souvent, ont éclairé les investisseurs internationalement mobiles. Leur accueil est, pour les visiteurs français, toujours enrichissant pour la connaissance des réalités locales ; mais leurs moyens sont évidemment limités.

La coordination des antennes européennes depuis le bureau de Bruxelles a-t-elle fait ses preuves au cours des derniers semestres ? Correspond-elle aux systèmes de commande affichés par la nouvelle majorité ? Nous aimerions, sur ce point, monsieur le ministre, avoir un peu plus de détails.

Je ne m'étendrai pas sur le fonctionnement de la délégation générale à Paris, car je n'ai pas eu l'occasion de pouvoir en juger aisément au cours de ces dernières semaines.

En conclusion, monsieur le ministre, la clarification des rapports nouveaux entre votre ambition d'aménagement du territoire national et l'inexorable engrenage bruxellois, la réorientation des fonds européens, leur zonage inquiétant et le mystère entourant leur accès, la spécialisation progressive des fonctionnaires français en contact avec les instructeurs polyglottes de nos dossiers entraînent un malaise chez les représentants de nos collectivités, surtout chez les plus convaincus de la nécessité de l'Union européenne. En effet, le mouvement eurocratique

tend à nous déposséder dans ce domaine brûlant, au moment même où nous sommes appelés à apporter davantage financièrement.

Mes chers collègues, la commission des finances vous invite à voter ce projet de budget et, surtout, à en suivre attentivement l'application dans vos départements, dans vos communes, et, plus encore, dans l'évolution de la décentralisation appliquée à la vie quotidienne de nos compatriotes. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Très bien !

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

M. Jean Pépin, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission des affaires économiques est actuellement réunie, et je vous prie donc de bien vouloir excuser l'absence d'un nombre important de ses membres et de son président, M. Jean François-Poncet.

Le rapporteur pour avis des crédits de l'aménagement du territoire que je suis cette année succède à M. Jean Puech, devenu ministre de l'agriculture et de la pêche.

Mon intervention sera brève. En effet, je n'ignore pas que la mission d'information du Sénat travaille depuis décembre 1992 sur ce sujet, sous la présidence de M. Jean François-Poncet, et je ne veux donc pas tenir un propos redondant par rapport au travail de cette mission, qui sera rendu public dans les premiers jours du mois de janvier.

Je me bornerai donc à présenter quelques considérations d'ordre budgétaire, après quoi je livrerai notre appréciation sur l'actualité de l'aménagement du territoire.

Première observation d'ordre budgétaire : les crédits figurant initialement au fascicule « bleu » de l'aménagement du territoire atteignent - on l'a dit - 2,3 milliards de francs, en augmentation de 21,2 p. 100 par rapport au budget de 1993, ce qui n'est pas si mal. Mais j'ajoute aussitôt qu'il faut relativiser ce chiffre puisque ce projet de budget ne dépasse que de quelques points celui qui avait été voté pour 1991. De plus, ses crédits ne représentent guère que 0,13 p. 100 du budget général, ce qui est trop peu et ne constitue pas un seuil de bonne crédibilité.

C'est pourquoi la commission a émis le vœu, monsieur le ministre, qu'une volonté politique opiniâtre permette de porter, en cinq ans, les crédits consacrés à l'aménagement du territoire à 1 p. 100 du budget général, pour bien marquer la rupture avec une époque désormais révolue.

Pour l'instant, cette volonté est surtout virtuelle, bien que nous fondions beaucoup d'espoirs en elle, désireux que nous sommes, tout comme vous, monsieur le ministre, que le Gouvernement ne laisse pas faire, mais agisse avec volonté.

Les dépenses ordinaires croissent, d'une année sur l'autre, de 28,6 p. 100, mais cette augmentation est due essentiellement à l'inscription de 9,6 millions de francs de crédits pour l'organisation du grand débat national sur l'aménagement du territoire, à une majoration de 20 millions de francs des crédits du fonds d'aide à la délocalisation des activités, le FAD, destinés à faciliter les délocali-

sations d'emplois hors de Paris et de l'Île-de-France et, enfin, à l'affectation de 2,2 millions de francs de crédits aux bureaux de la DATAR à l'étranger.

Quant aux dépenses en capital, qui représentent 80 p. 100 des crédits de l'aménagement du territoire, elles progressent, elles aussi, de 19,4 p. 100 par rapport à 1993.

Je reviendrai plus loin sur le détail des divers fonds.

Pour terminer cette approche générale, je tiens à vous dire que, malgré les promesses de M. Paillet, le nouveau directeur de la DATAR, le fascicule jaune ne nous était pas encore parvenu il y a peu, si bien que nous étions dans l'incapacité d'apprécier la réalité de l'effort global de l'Etat en faveur de l'aménagement du territoire; cela demeurerait pour nous une inconnue.

C'est maintenant chose faite, depuis ce matin, et je vous en remercie, monsieur le ministre.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. C'est arrivé un peu tard, mais c'est arrivé!

M. Jean Pépin, rapporteur pour avis. C'est vrai, monsieur le président, mais mieux vaut tard que jamais!

Sans avoir analysé ce fascicule en détail, nous pouvons tout de même constater, pour en avoir lu les chiffres globaux, que ce sont, en fait, 61 milliards de francs - nous changeons d'échelle - qui sont ainsi, ministère par ministère, consacrés à l'aménagement du territoire. C'est un chiffre beaucoup plus significatif, que nous enregistrons avec satisfaction. C'est un pas en avant important, qui marque une rupture.

Cela étant, nous émettons le souhait que, l'année prochaine, ce fascicule nous parvienne vers le 1^{er} octobre, pour que les commissions puissent en analyser les données et que nos collègues de l'Assemblée nationale puissent travailler sur les mêmes bases que nous, ce qui n'aura pas été le cas cette année.

MM. Christian Poncelet, président de la commission des finances, et François Giacobbi. Très bien!

M. Jean Pépin, rapporteur pour avis. S'agissant des principaux instruments qui sont à la disposition du Gouvernement, je me bornerai à énumérer quelques faits parmi les plus saillants.

Je soulignerai, d'abord, l'effort qui est consacré aux bureaux de la DATAR à l'étranger - 2,2 millions de francs, je l'ai dit. La commission estime cependant que l'on pourrait inviter la DATAR à réaliser des économies de fonctionnement en regroupant ses bureaux à l'étranger avec ceux de l'expansion à l'étranger, et ceux de Maison de la France. Il en résulterait une plus grande cohérence d'ensemble de la représentation et de l'action de notre pays à l'étranger et une efficacité accrue dans un domaine capital, puisqu'il s'agit de canaliser vers la France des potentialités d'implantations industrielles.

S'agissant de la prime à l'aménagement du territoire, la fameuse PAT, dotée de 647 millions de francs en crédits de paiement et de 1 milliard de francs en autorisations de programme, je relève avec regret, après M. le rapporteur spécial, que nous consacrons à cette action des crédits très inférieurs à ceux de nos voisins étrangers puisque les Allemands font à peu près dix fois plus et les Britanniques environ huit fois plus que nous. Il faut donc relativiser, considérer que nous pouvons faire plus et nous inscrire en faux contre un raisonnement, trop répandu, selon lequel la France ferait trop en matière d'aide à l'industrialisation; nos voisins, même s'ils ne l'avouent pas, font beaucoup plus! Dans un contexte de compétition internationale, ce point ne doit pas nous échapper.

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial. Absolument!

M. Jean Pépin, rapporteur avis. Toujours en ce qui concerne la PAT, le contentieux qui oppose la France à la Commission de Bruxelles sur le zonage de la PAT et sur l'exclusion de onze départements n'est, à ma connaissance, pas encore résolu. Nous souhaitons que la France maintienne sa position avec volonté.

Quant à la PAT « petits projets », elle est supprimée; il est vrai qu'elle s'était révélée peu efficace. Ses crédits étant transférés au ministère de l'industrie, on peut se demander, monsieur le ministre, si ce redéploiement n'aboutit pas à dessaisir un peu plus vos services de leurs moyens d'action financiers en matière d'aménagement du territoire.

M. François Giacobbi. Très juste!

M. Jean Pépin, rapporteur avis. Le FRILE ne reçoit que 94 millions de francs pour 1994, ce qui traduit une contraction de ses crédits par rapport à ceux de 1993. Le FAD, lui, est doté de 60 millions de francs - on n'en comptait que 40 l'année dernière.

En revanche, le FIDAR se voit doter, en 1994, de 350 millions de francs, soit une progression de 6,3 p. 100 par rapport à l'année dernière, ce dont je me félicite. Il est à noter que la gestion et le suivi des crédits se révèlent parfois difficiles au niveau local, mais cela relève du détail.

Les crédits du FIAM pourraient être plus importants puisqu'ils n'atteignent que 35 millions de francs pour 1994.

Le FIAT, lui, reçoit 610 millions de francs, soit une progression de 18,9 p. 100 d'une année sur l'autre. Je note qu'au sein du FIAT les crédits destinés aux zones minières progressent de 4,4 p. 100, pour atteindre 163 millions de francs en 1994, ce qui, je le crois, donne satisfaction aux zones concernées.

En conclusion, on voudra bien convenir avec la commission des affaires économiques et du Plan que ces fonds sont peut-être trop nombreux, trop peu dotés et qu'il conviendrait, dès lors, de les unifier et de simplifier leur répartition pour espérer une efficacité meilleure.

J'en viens aux principaux faits qui dominent l'actualité de l'aménagement du territoire.

S'agissant, tout d'abord, du grand débat national, vous serez d'accord avec moi, mes chers collègues, pour dire que c'est une bonne idée et que nous devons la conforter.

Mais, monsieur le ministre, il semble peut-être nécessaire de veiller à ne pas trop court-circuiter les « corps intermédiaires », comme aurait dit Montesquieu. Par ailleurs, la procédure est parfois un peu hâtive, et l'on m'a signalé, ici et là, que le corps préfectoral était parfois trop paternaliste dans sa façon de suggérer les choix aux élus locaux. C'est pourquoi le rapport de la mission du Sénat est attendu avec impatience.

Dois-je rappeler qu'en vertu de l'article 24 de la Constitution le Sénat assure la représentation des collectivités territoriales? Il s'agit là d'une attribution constitutionnelle qui me paraît devoir être réaffirmée avec force.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Très bien!

M. Jean Pépin, rapporteur pour avis. J'espère que la convention nationale qui doit se réunir au début du mois de février, à Poitiers, sous l'égide du Sénat, permettra de faire avancer la réflexion et les propositions sur ce point.

Les contrats de plan Etat-région en sont parvenus à la phase finale. Leur élaboration s'est, en général, bien passée, malgré les difficultés que connaissent certains conseils régionaux pour dégager des majorités.

Je rappelle que la participation de l'Etat a été fixée - vous l'avez souligné, monsieur le ministre - à 67,5 milliards de francs pour la période 1994-1998, soit une augmentation de 32 p. 100 par rapport à la période précédente, ce qui est considérable et que nous nous devons de souligner.

L'effort de l'Etat sera modulé entre trois groupes de régions : celles dont les crédits augmentent, celles dont les crédits restent stables, l'Ile-de-France voyant sa dotation réduite de 10 p. 100 en francs courants.

Je relève tout de même, monsieur le ministre, que certaines dotations sont encore très inférieures à celles de l'Ile-de-France. Ainsi, la région Rhône-Alpes reçoit 672 francs par habitant au titre du contrat de plan, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur 726 francs et la région d'Ile-de-France, que j'aime beaucoup et dont je souhaite qu'elle soit forte pour notre nation, 837 francs. Cette comparaison n'est pas satisfaisante. Si une masse de crédits est disponible, espérons qu'elle servira à rétablir un peu plus d'équité dans ce domaine.

M. le président. Je vous demande de conclure, monsieur le rapporteur pour avis, car le temps de parole qui vous est attribué est épuisé.

M. Jean Pépin, rapporteur pour avis. Je conclus, en vous remerciant de votre indulgence, monsieur le président.

Les délocalisations d'emplois publics seront poursuivies, ce qui est une bonne chose. Le CIAT de Mende, en juillet 1993, a décidé la délocalisation de 15 000 emplois pour lutter contre l'hypertrophie de l'Ile-de-France et pour vitaliser les villes de province.

Mais il faut prendre en compte différents paramètres, notamment l'adhésion des personnels et leur bonne insertion. Pourquoi, par exemple, ne pas défiscaliser et exonérer de cotisations sociales les primes que recevront les personnels délocalisés ? Cette mesure pourrait très bien figurer dans la prochaine loi d'orientation, sinon en loi de finances.

Il conviendrait également de prendre en compte la capacité des collectivités qui recevront les personnels délocalisés en matière de scolarité, de logements ou d'emploi pour le conjoint.

Par ailleurs, la cascade de délocalisations justifierait que celles-ci « glissent » des grandes métropoles régionales d'abord vers les chefs-lieux de département, puis vers les villes moyennes.

Le maintien des services publics en zone rurale est une condition de l'aménagement du territoire. Le moratoire sera prolongé jusqu'au printemps 1994, et nous ne pouvons que nous en réjouir. Mais il devrait être étendu à tous les services publics, sans exception - je pense en particulier aux services hospitaliers et à l'actuelle carte hospitalière - et ce pour ne pas déstabiliser les villes moyennes au moment même où nous envisageons de les revitaliser.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Très bien!

M. Jean Pépin, rapporteur pour avis. J'aurais pu être tenté d'en dire autant des restructurations militaires, mais je passe.

En même temps, il me semble que nous devons veiller à ce que la fin du moratoire ne se solde pas par une avalanche de suppressions d'emplois de service public, comme un barrage qui romprait ses digues. Cette question paraît revêtir aux yeux des membres de la commission, monsieur le ministre, une très grande importance.

Les réseaux de villes sont un thème à la mode. On vante certains exemples à l'étranger. La DATAR étudie la question, et il faut l'inciter à approfondir sa réflexion. Il faut également aider les collectivités locales qui tentent cette expérience.

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis, vous avez largement dépassé le temps de parole qui vous était imparti et qui a été décidé par la conférence des présidents.

Alors, cette fois, concluez, mais concluez vraiment !

M. Jean Pépin, rapporteur pour avis. Je conclus, monsieur le président.

Dans ce débat sur l'aménagement du territoire, il est nécessaire d'intégrer le schéma directeur de l'Ile-de-France à des fins de coordination. Il ne doit pas être paralysé, loin de là, car certains projets, comme celui du Grand Stade, ne peuvent souffrir de retard.

J'aurais également souhaité évoquer le thème de la nécessaire répartition des intelligences sur l'ensemble de notre territoire.

Mes chers collègues, la commission des affaires économiques et du Plan vous propose, dans ses conclusions, de nous fixer, comme objectif à l'horizon 2015, l'ambition de voir deux tiers des chercheurs, soit en recherche fondamentale, soit en recherche-développement, travailler hors de l'Ile-de-France.

La commission voulait aussi insister en conclusion, monsieur le président, en vous priant de m'excuser de cette conclusion un peu longue...

M. le président. Ce n'est pas sérieux ! A ma connaissance, vous êtes le premier rapporteur qui dépasse ainsi son temps de parole ! Je vous prie à nouveau de conclure !

M. Jean Pépin, rapporteur pour avis. J'en suis navré, monsieur le président. Je conclus.

S'agissant d'une question qui relève non pas du budget lui-même, mais des fonds structurels européens, je dirai que les sommes considérables qui sont mises en jeu par la Communauté européenne - 100 milliards de francs - peuvent nous déstabiliser, car la France en perçoit une part trop peu importante. Je connais l'exemple d'une entreprise qui est fort déstabilisée en ce moment, car des fonds structurels européens sont attribués en trop grande masse à un autre pays de notre région.

En conclusion... (*Exclamations sur les travées des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

M. le président. Monsieur le rapporteur, veuillez maintenant conclure !

M. Jean Pépin, rapporteur pour avis. Je suis navré, mes chers collègues. Je vous prie de m'excuser, monsieur le président, je ne veux pas être discourtois.

Au nom de la commission des affaires économiques, je recommande au Sénat d'approuver le projet de budget qui lui est présenté. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

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

Groupe du Rassemblement pour la République, 57 minutes ;

Groupe socialiste, 21 minutes ;

Groupe de l'Union centriste, 19 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants, 14 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et européen, 7 minutes ;

Groupe communiste, 5 minutes.

La parole est à M. Mouly.

M. Georges Mouly. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget de l'aménagement du territoire, en augmentation dans des proportions qui ont déjà été citées, traduit sans doute une volonté et amorce concrètement le nécessaire renouveau de l'aménagement du territoire.

Ce projet de budget est un élément supplémentaire après d'autres, à commencer par la composition même du Gouvernement, comme vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, après le CIAT de juillet dernier, après le moratoire concernant les services publics, après le lancement du débat national déjà caractérisé par un véritable bouillonnement.

Toutefois, ce débat national est un exercice difficile. Je le mesure sur le terrain, à voir les réactions des maires. Il s'agit d'un exercice difficile qui doit éviter, certes, le catalogue et mettre le cap sur 2015, sans pour autant - j'insiste - oublier le présent et l'avenir immédiat, celui précisément du projet de budget en discussion et celui, en tout cas, de l'étape 1994, afin que soit stoppé au mieux ce que l'on appelle - pas toujours à tort, hélas ! - le « déménagement » du territoire.

M. François Giacobbi. Oh oui !

M. Georges Mouly. Heureuse initiative, de ce point de vue, que le moratoire mentionné à l'instant !

Encore faut-il que se mettent à l'œuvre les commissions départementales d'amélioration des services publics - mais leur mise en place - ici et là, est très lente également faute de quoi le moratoire n'aura été qu'un sursis illusoire.

Encore faut-il que se concrétise l'innovation en matière de services publics. Il existe bien, que je sache, de ce point de vue, un comité pour la réorganisation et la déconcentration des administrations, présidé par votre collègue M. le ministre de la fonction publique.

Encore faut-il ; enfin, que se mette en place le mécanisme contractuel qui est prévu, incitant les entreprises et les exploitants publics à mieux tenir compte des besoins spécifiques du monde rural, en prenant en considération les impératifs de l'aménagement du territoire en milieu rural dans les contrats de plan.

Voilà beaucoup d'idées excellentes ! Qu'en sera-t-il de leur mise en œuvre ? La question mérite d'être posée.

Il est, en tout cas, capital qu'en matière d'aménagement du territoire soit fait, sans plus attendre, tout ce qui peut l'être. Tout coup d'arrêt qui peut être porté à la désertification doit l'être.

Ce qui peut être fait, outre le maintien des services publics que j'ai mentionné, c'est, par exemple, un effort en faveur de l'habitat en milieu rural. C'est là un point fort de la politique du ministre du logement, nous le savons. Mais, à côté des travaux de rénovation que l'on met souvent en avant et qui, dans les bourgs centres, ne sont peut-être pas aussi fréquents qu'on veut le dire, c'est de logements locatifs sociaux dont nous avons besoin.

Les demandes sont nombreuses, émanant de ménages qui désirent habiter à la campagne. Elles émanent, le plus souvent, de communes périurbaines. C'est là une chance de stopper le dépeuplement, et donc de maintenir un minimum de vie dans l'attente d'une politique plus dynamique.

Nous manquons de PLA, c'est un appel que je lance, voire un SOS, une fois de plus !

MM. François Lesein et François Giacobbi. Oh oui !

M. Georges Mouly. Il s'agit vraiment d'un secteur possible de relance. Je ne comprends pas qu'on ne lui donne pas une ampleur plus grande.

Ce qui peut encore être fait, c'est réussir la délocalisation. Il en a été question. La politique mise en œuvre par le précédent gouvernement n'a pas été remise en cause, et c'est bien.

Monsieur le ministre, je ne vous dirai pas que la délocalisation du ministère de l'agriculture dans le Limousin aurait une portée hautement symbolique, mais, plus modestement, je me permettrai d'illustrer mon propos par un exemple concret.

Voilà assez longtemps maintenant qu'a été annoncée la délocalisation de la Régie industrielle des établissements pénitentiaires à Tulle, où les industries de l'armement connaissent le sort que vous savez. Or, comme sœur Anne, je ne vois rien venir ! Peut-être n'était-ce pas là un choix des plus judicieux.

Qu'à cela ne tienne, nous voulons faire confiance au Gouvernement pour qu'il mette en œuvre une délocalisation digne de ce nom, effective et facteur de revalorisation d'une ville moyenne.

J'ai noté qu'une étude était en cours afin d'examiner quelles étaient les délocalisations les plus susceptibles d'être effectives. Monsieur le ministre, comprenez l'importance de mon département !

Ce qui peut encore être fait sans plus attendre, dans le cadre de l'aménagement du territoire, c'est l'implantation d'éléments d'enseignement supérieur. Promesse a été faite, là aussi, monsieur le ministre, et j'illustrerai mon propos par l'exemple concret d'une section d'IUT, dont l'implantation a été annoncée voilà près de deux années dans le chef-lieu de mon département.

Dans cette optique, le département et la région, prenant leurs responsabilités, ont inscrit ce dossier au contrat de plan, et une décision de création a été sollicitée à la fin de l'année 1993 par le recteur ; il reste un mois, c'est vrai, pour que cet engagement soit tenu.

Quelle leçon devons-nous tirer de ces deux exemples, monsieur le ministre ? Faut-il douter de la sérieux des promesses faites ? Pour ma part, je préfère croire à la continuité de l'action gouvernementale.

J'ai mentionné le contrat de plan dont il est écrit dans le document introductif au débat national, que avec la loi de programmation, il traduit les objectifs d'aménagement du territoire. Or le contrat de plan - vous l'avez rappelé, monsieur le ministre - est l'occasion de traduire la volonté de l'Etat de corriger des déséquilibres et de faire en sorte que ne continuent pas de s'appauvrir les régions pauvres.

Telle est bien, je dois le reconnaître, l'attitude du Gouvernement pour ce qui concerne ma région. Même si l'on veut toujours plus et mieux, je reconnais que c'est le cas.

Mais il ne faudrait pas que, simultanément, même si les dotations sont de nature et d'un montant différents, on porte atteinte, pour une part, à ce que l'on veut par ailleurs conforter.

J'illustre là aussi mon propos. J'ai parlé de la menace qui pèse sur l'instance régionale de la SNCF. On s'oriente vers une instance interrégionale Limousin-Midi-Pyrénées, et se dessine à l'horizon l'installation à Toulouse de la direction interrégionale, comme si Toulouse avait besoin de cela !

M. François Giacobbi. Oh non !

M. Georges Mouly. En revanche, une telle installation conforterait la capitale de la plus petite région de France, qui en a bien besoin, après l'implantation de la nouvelle direction interrégionale de La Poste à Clermont-Ferrand.

Avouez qu'il est une meilleure façon de tisser un maillage équilibré du territoire !

Je ne m'arrêterai pas - c'est un autre point - sur le problème du désenclavement, qui, pour une région comme la miennne, est essentiel et capital ; il est, en effet, bien connu.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai cru pouvoir aborder ainsi, à l'occasion de ce débat, des questions qui ne recouvrent pas la totalité de l'Hexagone, mais c'est l'exercice qui veut cela : l'aménagement du territoire concerne certaines régions plus que d'autres.

J'ai abordé ces questions parce qu'elles illustrent bien qu'au cours de l'année à venir une politique concrète et immédiate d'aménagement du territoire peut et doit être mise en œuvre, qui doit éviter que ne s'aggrave la situation des zones rurales fragiles. Cette situation motive la nécessaire politique d'aménagement du territoire, sinon nous aurons deux France ou une France à deux ou trois vitesses - vous l'avez dit, monsieur le ministre.

Je n'oublie pas pour autant les données budgétaires, sur lesquelles je formulerai d'abord un regret.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Mouly !

M. Georges Mouly. Mon regret concerne le FIAM et le FRILE.

Je voulais mentionner également les fonds européens, dont nous espérons, dans des régions comme la miennne, qu'ils seront d'une importance égale à ce qu'ils sont ailleurs. Je pense à certaines régions d'Italie par exemple.

J'aurais voulu mentionner d'autres éléments positifs de votre budget, mais je ne le ferai pas, monsieur le ministre. Je signalerai simplement l'importance du rôle redonné à la DATAR. Sans attendre les conclusions du débat national, je dirai que nous avons affaire à un budget d'importance, même s'il pourrait être meilleur. Plutôt que de parler d'un budget de transition dans l'attente du projet de loi quinquennale, je préfère dire qu'il constitue un étape quasi décisive. Il mérite en tout cas de recueillir notre approbation. Telle est l'attitude adoptée par la quasi-unanimité du groupe du Rassemblement démocratique et européen. (*Applaudissements sur certaines travées du RDE, ainsi que sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Jean Boyer. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'aménagement du territoire est enfin devenu l'un des grands thèmes du programme gouvernemental. Par l'engagement du grand débat national, ce dossier a également été consacré dans les faits comme étant la première préoccupation des élus et des responsables locaux.

Cette campagne devrait susciter une prise de conscience collective, qui est indispensable sur la voie du renouveau. Votre initiative, monsieur le ministre, comme celle de M. le ministre d'Etat, mérite d'être approuvée car vous faites en sorte, par vos déplacements en province, de prendre toute la mesure des aspirations des territoires et d'écouter autant que d'expliquer les orientations à privilégier.

Nous avons été particulièrement sensibles, le 15 avril dernier, aux déclarations de M. le Premier ministre concernant sa conception volontaire d'une nouvelle poli-

tique d'aménagement du territoire, en particulier dans le domaine des implantations commerciales et du fonctionnement des services publics.

Préconisées par le Sénat, ces mesures pragmatiques pour le milieu rural étaient nécessaires. Elles seront bénéfiques. Il convient toutefois de nous dire, monsieur le ministre, quelles suites leur seront données.

Les perspectives tracées lors du comité interministériel d'aménagement du territoire de Mende, en juillet dernier, à l'égard des services publics vont dans le bon sens. Nous souhaiterions avoir l'assurance que ces bonnes intentions seront effectivement mises en pratique.

Quant aux délocalisations d'emplois publics de Paris vers la province, le Gouvernement a pris la bonne décision en se donnant le temps d'apprécier la poursuite du mouvement.

Il est impératif de donner une place suffisante à la prospective dans la politique d'aménagement du territoire. Votre objectif de tracer la physionomie de la France à l'horizon 2015 s'inscrit dans cette démarche incontournable.

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial. Très bien !

M. Jean Boyer. Cet impératif est encore accru par l'augmentation de la réglementation et l'intervention accrue des politiques européennes, en particulier dans le domaine de la planification des grandes infrastructures de transport.

A cet égard, je me réjouis du rôle rendu à la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale qui mérite de redevenir le creuset de cette politique.

Dans le domaine de la prospective, la DATAR avait d'ailleurs mis sur pied en 1990 un programme spécifique qui a donné, à ma connaissance, de bons résultats.

Il est également nécessaire d'assurer une meilleure articulation entre la planification et la politique d'aménagement du territoire. La mise en œuvre des contrats de plan Etat-région semble notamment être un bon outil de cohésion entre les projets locaux et les orientations nationales.

La prospective n'est pas non plus étrangère à la relation entre l'aménagement du territoire et le maintien de l'emploi. A cet égard, la question du télétravail a été particulièrement bien traitée. Les divers projets financés cette année par la DATAR témoignent d'une certaine confiance dans l'innovation.

La mission confiée à M. Thierry Breton a eu le mérite de mieux définir et de mieux appréhender le phénomène et ses retombées dans un proche avenir.

La réflexion doit également déboucher sur l'action. Celle que le Gouvernement a choisie prendra la forme d'un projet de loi d'orientation, donc de prospective, consacré à l'aménagement du territoire que nous examinerons au printemps prochain.

Il s'agit non seulement d'encadrer les lignes directrices pour l'avenir, mais aussi de revoir les compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales et d'examiner les moyens administratifs, juridiques et financiers, c'est-à-dire de parfaire de nouveau la décentralisation.

Il ne convient pas d'anticiper sur les résultats du grand débat national. Nous ne pouvons toutefois pas envisager de bases de travail sérieuses si se poursuit le phénomène récent consistant à faire partager des missions de l'Etat aux collectivités locales sans donner à ces dernières des moyens supplémentaires.

Nous espérons que la mission confiée à M. Delafosse sur les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales sera plus qu'une mission exploratoire.

Je n'examinerai pas en détail les crédits budgétaires consacrés à l'aménagement du territoire.

Bien entendu, il convient de saluer leur augmentation de 21,2 p. 100 par rapport au budget voté en 1992. De la même manière, les moyens accordés à la prime d'aménagement du territoire connaissent un relèvement notable de 35,7 p. 100 en autorisations de programme, ce dont il faut se féliciter.

Je regrette, en revanche, en tant qu' élu d'un département de montagne, la baisse de 22,3 p. 100 des crédits du FIAM, qui retrouvent leur niveau de 1992, eux-mêmes identiques à ceux de 1991, comme je l'avais souligné à l'époque. Cette évolution demeure inquiétante pour le milieu montagnard eu égard à ses difficultés propres.

Je déplore également un léger déficit des crédits de fonctionnement consacrés à la DATAR. J'espère qu'une plus grande vigilance sera observée sur ce point. La DATAR doit retrouver sans ambiguïté sa place et son rôle dans la mise en œuvre de la politique nouvelle.

En conclusion, permettez-moi de vous livrer quelques réflexions tirées de ma modeste expérience sur le terrain. J'avais déjà eu l'occasion d'évoquer à cette tribune la mise en place en 1961, dans mon canton, du premier district rural de France.

Regroupant dix-neuf communes, il a pu permettre la réalisation, à l'échelon cantonal, d'équipements que le village-centre n'aurait pas pu réaliser seul. Un plan d'aménagement rural avait, en 1972, concerné soixante-douze communes et six cantons, soit plus de 50 000 habitants au total. Par la nature des projets, il avait constitué une incitation élégante à la création de syndicats intercommunaux.

Dans le même état d'esprit, une association régie par la loi de 1901 a été constituée voilà quinze jours. Son objectif premier est de procéder à des études sur la programmation des investissements et leur financement, afin de faciliter et de rationaliser les projets. Nous sommes parvenus à un taux d'adhésion de 95 p. 100 des communes. Nous espérons aboutir à une formule syndicale pouvant assurer une meilleure péréquation des richesses.

A travers ces réalisations novatrices, je voudrais insister sur la nécessaire volonté des élus, le caractère progressif et souple des démarches et l'importance des outils juridiques intercommunaux pour concrétiser les programmes locaux d'aménagement.

Telles sont, monsieur le ministre, les quelques remarques et le témoignage que je voulais apporter à l'occasion de la discussion de ce budget. Je le voterai, car il consacre, comme vous l'avez bien souvent affirmé, l'avènement d'une « politique volontaire de rupture » dans un domaine essentiel pour l'avenir du pays. *(Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

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

M. Jacques Legendre. L'aménagement du territoire fait enfin de nouveau partie de nos préoccupations. Il est enfin pris en compte par le Gouvernement. Nous avons, en effet, entendu avec beaucoup de satisfaction M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire et vous-même, monsieur le ministre délégué, manifester votre volonté en ce domaine. Nous avons, en effet, l'impression depuis plusieurs années que

la désespérance d'un nombre de plus en plus grand de régions qui se sentaient éloignées de tout n'était pas suffisamment prise en compte.

Lequel d'entre nous n'a pas ressenti les effets d'une France à deux vitesses, de régions à deux vitesses, de départements à deux vitesses ? Qui n'a pas subi cette dialectique du centre et de la périphérie, que des géographes et des universitaires soulignaient et que rien ne semblait pouvoir enrayer ?

Face à cette évolution et au manque d'intérêt des précédents gouvernements, nous avons, c'est vrai, la nostalgie de la volonté forte du général de Gaulle et des hommes qui avaient créé la délégation à l'aménagement du territoire et qui avaient, à l'époque, entrepris de corriger les erreurs afin de ne pas réduire certains Français à la marginalisation.

Vous renouez avec cette volonté forte, monsieur le ministre. Nous nous en réjouissons. Nous saluons votre effort et, bien évidemment, nous voterons les crédits de votre ministère.

Cela dit, permettez-moi de formuler ici quelques souhaits. Ce sont ceux d'un homme de terrain et d'un élu local, comme il y en a tant au sein de cette assemblée.

J'ai été, pendant seize ans, maire d'une ville moyenne. Aussi, permettez-moi, monsieur le ministre, de vous dire à quel point j'ai la nostalgie des contrats « villes moyennes » mis en place dans les années soixante-dix. Ils avaient donné de bons résultats. Certes, le Gouvernement a développé une politique en faveur de la ville, pour prendre en compte les quartiers en difficulté. Il s'est attaqué à l'aspect social, en oubliant toutefois, semble-t-il, qu'une ville était un tout et que les problèmes sociaux de certains quartiers ne devaient pas être traités de manière spécifique. Ils doivent être appréhendés dans un cadre plus général, celui de la ville.

Monsieur le ministre, je souhaite que vous puissiez lancer de nouveaux contrats « villes moyennes ». Ils permettent, en effet, de prendre en compte la nécessaire solidarité dans un souci de développement économique, culturel, sportif et social. Ainsi les villes moyennes pourront-elles de nouveau jouer pleinement leur rôle.

Permettez-moi aussi, monsieur le ministre, de vous faire part ici d'un témoignage, celui du rapporteur général de la commission de coopération intercommunale du département du Nord que je suis. Je suis un peu inquiet de constater qu'à l'heure où nous parlons d'aménagement du territoire il n'est pratiquement pas fait référence à la loi ATR, votée en 1992, qui entre actuellement en application.

J'ai personnellement contribué à sa mise en œuvre, avec d'autres, notamment, en tant que président de l'Association des maires du Nord. Cette loi devait avoir pour préoccupation essentielle l'aménagement du territoire régional. Or elle risque d'aboutir, pour partie, à des résultats différents de ceux que nous pourrions souhaiter.

Je note, monsieur le ministre, que nous sommes à un mois exactement de la signature par les préfets, dans tous les départements, du schéma départemental de la carte de la coopération intercommunale. Je vois ce qui se passe chez moi, j'ai des informations sur ce qui se passe dans un certain nombre d'autres départements. Or, parce que cette loi n'avait pas fondamentalement pris en compte la dimension de l'aménagement du territoire, nous risquons de bâtir des schémas de coopération sur lesquels nous ne pourrions pas vraiment nous appuyer pour enrayer la désertification des zones rurales ou pour restructurer les pôles urbains.

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial. Absolument !

M. Jacques Legendre. Je voulais vous dire mon inquiétude à cet égard. Il serait tout à fait utile, monsieur le ministre, de prescrire un bilan de ces schémas tels qu'ils vont être mis en place, de le communiquer au Parlement et d'indiquer comment vous comptez, dans l'avenir, intervenir pour apporter quelques limites à cette liberté de décision dont jouissent les communes.

C'est à cette condition que le Gouvernement pourra s'aider de ces cartes pour enrayer la désertification rurale, pour reconstruire des pôles urbains qui aient leur cohérence et leur force. Hélas, les décisions actuelles sont bien plus le reflet de l'inquiétude, de l'hostilité ou de l'incompréhension qui règnent entre les zones rurales et leurs petites villes comme entre les pôles urbains eux-mêmes, sans parler de ces féodalités politiques qui, parfois, se regroupent et s'allient sans que leurs choix tiennent véritablement compte de la réalité des bassins de ville.

MM. Paul Raoult et Claude Saunier. Très bien !

M. Jacques Legendre. Face à cela, nous sommes presque désarmés. Il nous faut d'abord tenir compte de la volonté exprimée par les communes et par les conseils municipaux, et notre lecture libérale de la loi nous impose de respecter d'abord et avant tout le libre choix des communes, tant il est vrai que l'on ne contraint pas les gens à se marier ! A la réflexion, il aurait sans doute fallu prévoir davantage d'incitations à des regroupements plus cohérents.

C'est finalement le comité des finances locales qui a été conduit à soulever le problème, à propos de la DGF, dénonçant ce qu'il a appelé les « holdings de DGF » sans véritable projet d'aménagement du territoire ou, s'ils en ont, avec le risque que la pertinence de ces projets ne puisse s'apprécier qu'au regard de la seule intégration fiscale.

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial. Absolument !

M. Jacques Legendre. J'ai construit la première communauté de villes de France. Nous sommes peu nombreux aujourd'hui à l'avoir fait, puisque trois communautés de villes ont été enregistrées jusqu'à présent. Je le regrette un peu. Je souhaiterais que l'on sache que cette formule avait au moins l'avantage d'obliger les collectivités à avoir des taxes professionnelles de zones mieux réparties et mettant un terme à ces guerres picrocholines entre les agglomérations pour se gagner telle entreprise ou tel hypermarché.

Compte tenu des injustices qui en découlent, si cette formule ne prend pas, nous aurons laissé passer l'occasion d'avoir des territoires relativement larges pratiquant la redistribution d'une taxe professionnelle d'un niveau enfin homogène, toutes les entreprises étant placées dans les mêmes conditions.

M. Michel Sergent. Très bien !

M. Jacques Legendre. Permettez-moi de terminer par des considérations plus « locales ».

Je suis angoissé, vous le savez, monsieur le ministre, par les graves distorsions qui peuvent résulter parfois de certaines décisions de la Communauté européenne. Ainsi, l'arrondissement que je représente a connu, voilà quelque temps, le drame de sa mise à l'écart de l'objectif 1, alors même que toutes les conditions étaient remplies pour que le Cambrésis en bénéficie, hélas !, devrais-je dire, et ce au seul prétexte que nous n'avions pas de frontière commune avec la Belgique. Cette décision a fait le bonheur de l'arrondissement voisin qui, lui, en avait six

cents mètres ; nous sommes, je le rappelle, à dix kilomètres de cette frontière. Il n'est pas possible d'expliquer à la population la pertinence de tels critères.

M. Marcel Vidal. Tout à fait !

M. Jacques Legendre. Le Gouvernement s'est engagé, sous l'égide de M. le Premier ministre, à nous apporter certaines compensations, en particulier en matière de délocalisation.

Je vous demande, monsieur le ministre, de nous confirmer que Roubaix et Cambrai figurent bien au premier rang des zones du département du Nord susceptibles de bénéficier d'une délocalisation. Je vous le demande d'autant plus que j'apprends, à la lecture tant de la presse que d'un rapport budgétaire de l'Assemblée nationale, que, dans les années qui viennent, une menace pourrait peser sur la pérennité de la base aérienne de Cambrai. Or, cette base emploie 2 000 personnes sur une agglomération de 55 000 habitants.

Permettez moi de vous dire, monsieur le ministre, que si, après notre mise à l'écart de l'objectif 1, cette menace sur cette base aérienne s'avérait, alors qu'aucune raison technique ne justifie qu'on la ferme de préférence à une autre, alors, tous les élus se battraient avec l'énergie du désespoir. Ce serait pour nous tout à la fois une rupture affective et une tragédie économique. Monsieur le ministre de l'aménagement du territoire, n'oubliez pas de demander à M. le ministre de la défense d'avoir, lui aussi, des préoccupations d'aménagement du territoire !

M. Marcel Vidal. Très bien !

M. Jacques Legendre. Telles sont, monsieur le ministre, les quelques remarques que je tenais à faire aujourd'hui pour contribuer à ce vaste débat que vous avez lancé, et qui était tellement nécessaire. Je suis convaincu que, sur les travées du Sénat, nous sommes très nombreux derrière vous dans ce grand combat pour le rééquilibrage du territoire français ! (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Robert Pagès. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en augmentation de plus de 21 p. 100, le budget de l'aménagement du territoire pour 1994, y est l'un des rares qui soient en hausse dans l'ensemble de ce projet de loi de finances. Cependant, la qualité du budget d'un ministère ne peut, bien évidemment, s'évaluer à la seule hauteur des crédits qu'il prévoit.

En toute logique, la nature et la destination des engagements qu'il permet d'assurer, leur influence prévisible sur le développement économique et social du pays doivent également être prises en compte, et ce sans oublier les effets de l'ensemble des dispositions de la loi de finances sur les moyens accordés aux intervenants locaux.

L'augmentation des dotations de ce ministère doit donc être appréciée au regard tant des crédits attribués que de l'évolution des concours de l'Etat en faveur des collectivités locales, concours qui seront précisément réduits l'an prochain d'au moins 4,6 milliards de francs, au titre de la compensation par l'Etat de l'allègement des bases de la taxe professionnelle et l'absence de revalorisation de la DGF à hauteur de l'inflation.

Même s'ils sont en hausse, il convient donc de relativiser et de ramener à leurs justes proportions les crédits de ce département ministériel, puisqu'ils ne s'élèveront, au total, qu'à 2,3 milliards de francs, financement de la structure ministérielle compris.

Le Premier ministre et les membres de son gouvernement nous parlent aujourd'hui d'une grande ambition d'aménagement du territoire pour préparer la France de 2015, alors que, dans le même temps, dans la droite ligne de celle qu'ils ont suivie précédemment, leur politique contribue à restreindre les moyens de collectivités dont le rôle est pourtant décisif.

En vérité, les objectifs du Gouvernement consistent uniquement à intégrer totalement la France et son économie dans des schémas correspondant aux intérêts financiers des grands groupes multinationaux, schémas qui sont imposés à l'échelon européen par des technocrates dont chacun sait qu'ils ne sont soumis à aucun contrôle démocratique réel.

Pour atteindre ces objectifs, le Gouvernement actuel est décidé à déployer tout un arsenal d'actions diverses et variées, destinées à précariser les rémunérations et l'emploi des salariés et, à regrouper sélectivement les activités supposées les plus immédiatement rentables autour des pôles dits « d'excellence », situés au carrefour des axes et des réseaux de communication jugés stratégiques à l'échelon européen.

Nous voici donc au cœur des dispositifs de la loi quinquennale sur l'emploi et des orientations gouvernementales en matière de fiscalité locale, de transports terrestres et aériens, de formation et de recherche.

Au lieu de tenter de se donner les moyens de mettre en valeur toutes les potentialités géographiques et humaines de notre pays, ce qui a toujours constitué le fondement de cette politique d'aménagement du territoire « à la française » qui a contribué à faire de la France le pays développé qu'elle demeure, les chauds partisans de Maastricht, qui sont aujourd'hui aux affaires et que M. Pasqua a ralliés, ont choisi délibérément une politique d'aménagement qui tend à s'accommoder de la crise plutôt que de chercher à la combattre.

Comment, dans ces conditions, accepter des moyens budgétaires qui n'ont d'autre objet que d'aider le patronat et qui concourent, en fait, à accroître les disparités régionales et à déstructurer le tissu économique et social ?

L'économie de la France ne doit pas être contrainte à se recroqueviller autour d'activités considérées essentielles et prioritaires pour la rentabilisation des capitaux investis.

La situation actuelle appelle d'autres solutions. Elles passent par la mise en cohérence de toutes les potentialités économiques, agricoles et industrielles de notre pays qui, malgré tout, est capable de relever les défis du XXI^e siècle.

Il convient pour cela, avant toute chose, d'agir pour sortir la France et l'Europe du piège d'un GATT qui tend à imposer en matière agricole, mais aussi dans les domaines des services, des télécommunications et de la propriété industrielle, la concurrence sauvage et la remise en cause de toute idée de progrès social. C'est la traduction, à l'échelle mondiale, d'un ultra-libéralisme dévastateur.

Une véritable politique d'aménagement du territoire ne peut s'entendre que dans le cadre d'une véritable politique de relance économique et de l'emploi.

Elle ne peut être élaborée qu'à partir d'un vaste débat démocratique qui prenne en compte l'ensemble des aspirations de la population et qui, dépassant les seuls interlocuteurs institutionnels, implique aussi les conseils municipaux comme le mouvement associatif et syndical dans toutes ses composantes.

Se donner les moyens d'un aménagement équilibré et rationnel du territoire exige de maintenir les services publics en milieu rural, d'envisager de les multiplier en secteur urbain et de revenir sur le programme de privatisation, qui ne peut que priver l'Etat d'un outil essentiel.

Enfin, nous demandons l'arrêt de la délocalisation de centaines d'administrations et de certains établissements publics, dont les coûts sont déraisonnables et qui n'apporte, en définitive, pas grand-chose tout en portant atteinte aux conditions de vie des familles des fonctionnaires concernés.

M. Michel Charasse. Les fonctionnaires sont payés pour être là où ils sont affectés !

M. Robert Pagès. Pour l'ensemble de ces raisons, les sénateurs communistes et apparentés voteront donc contre les crédits proposés pour ce ministère.

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

M. Bernard Laurent. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon propos portera sur deux points : d'une part, l'incidence des relations ferroviaires modernes sur l'équilibre des transports de toute une région, donc sur l'aménagement de son territoire - ou sur son « désaménagement » - d'autre part, l'importance des bourgs-centres dans l'aménagement du territoire rural.

La création d'une ligne de TGV a nécessairement un impact très large dans les régions concernées. Au-delà des contraintes et des services qu'elle engendre dans la zone où elle passe, elle peut représenter un risque de modification profonde des relations ferroviaires de toute une région.

Chacun comprend qu'une ligne de TGV vise à assurer une liaison rapide pour les voyageurs, le reste du réseau s'adaptant à la situation nouvelle ainsi créée. Il ne faut pas pour autant que, par contrecoup, des zones entières se trouvent en partie privées des services que la SNCF leur apportait jusqu'alors. Bref, le TGV, qui est un « plus » pour certains, ne doit pas représenter un « moins » pour d'autres.

En ces temps où l'on parle beaucoup d'aménagement du territoire, je pense que la préservation de l'équilibre entre les zones desservies par le TGV et les zones ferroviaires traditionnelles constitue, à cet égard, un élément fondamental.

Il est à prévoir que la création de lignes rapides entraînera plus ou moins vite le transfert vers elles d'une partie de la clientèle. Faut-il, pour autant, laisser en déshérence les grandes lignes d'autrefois ? Peut-être n'auront-elles plus guère vocation qu'à assurer des relations locales mais, à ce titre, elles sont irremplaçables.

Il ne faut pas oublier, en outre, que le TGV ne prend pas en charge le transport de marchandises. Au moment où la SNCF perd, sur ce plan, des parts de marchés au profit des transports routiers, on doit tout faire pour éviter d'aggraver la situation.

En l'an 2000, c'est-à-dire demain, le grand Est aura, enfin, sa ligne de TGV, Paris-Strasbourg. Tout le monde sait bien, de la Champagne à l'Alsace, que le TGV ne peut pas passer partout. On peut néanmoins considérer qu'il y a, dans son mode de financement, un aspect choquant. Alors que la SNCF avait construit la ligne Paris-Lyon sans faire appel aux collectivités, sauf erreur de ma part, ces dernières sont largement sollicitées pour le TGV-Est.

M. Michel Charasse. Il n'est pas rentable !

M. Bernard Laurent. Sont en effet invoqués des problèmes de rentabilité. Ils sont peut-être réels mais, en les mettant ainsi en avant, on perd la notion de service

public, égal pour tous les Français. Les collectivités, régions, départements, villes, paieront. Mais, pour cela, elles devront emprunter, puis rembourser. Or l'unité, ici, est le milliard de francs.

Pauvres contribuables locaux ! Pauvres collectivités locales ! Celles-ci devront, une fois de plus, charger leur fiscalité et, une fois de plus, au plus haut niveau de la nation, on les « mettra en examen ».

Les villes et départements non desservis ne paieront rien, mais la part régionale sera supportée par tous, même par ceux qui se trouvent à 150 kilomètres de la nouvelle ligne ; je ne pense pas qu'il puisse en être autrement. Mais ce serait un comble si, après avoir participé à la création d'un service dont ils ne profitent pas, ils voyaient se détériorer leurs liaisons ferroviaires. Au contraire, ils sont en droit d'en demander l'amélioration.

Ainsi, devrait être modernisé, dans un souci d'équité, cet élément d'aménagement du territoire que constitue l'ensemble ferroviaire du grand Est.

C'est dans cet esprit et, en quelque sorte, à titre d'exemple, que je souhaite évoquer la ligne Paris-Bâle, qui intéresse la Seine-et-Marne, la Champagne méridionale, la Haute-Saône, le sud des Vosges, le Territoire de Belfort et le sud de l'Alsace.

Cette grande ligne présente la particularité - triste privilage ! - de ne pas être électrifiée. La traction est donc assurée par des motrices Diesel vieillissantes, donc moins fiables et plus coûteuses à l'usage. Il en résulte que la SNCF détourne le plus possible de cette ligne le trafic, tant voyageurs que marchandises.

Au moment où nous dépensons des milliards pour construire le TGV Est, le temps est venu de moderniser la ligne qui assure le service ferroviaire de tout le sud de la région Est. Plus que les discours et les grandes réunions médiatiques, cette décision serait la manifestation d'une véritable volonté d'aménagement du territoire.

Voilà ce que, saisissant l'occasion de ce débat budgétaire, je tenais à vous dire, monsieur le ministre. Je suis sûr que vous avez prêté à mon propos une oreille attentive et que vous transmettez le message à M. le ministre de l'équipement.

J'en arrive au deuxième thème de mon intervention.

L'aménagement du territoire rural est devenu fort à la mode. En tout cas, on en parle beaucoup et les réunions se multiplient à grand bruit. Je ne pense pas que cela soit inutile, à condition qu'on ait la volonté d'aller au-delà des mots et d'engager une action.

La tâche n'est pas facile car, pour une grande part, le mal est déjà fait : le reflux des ruraux vers la ville ne date pas d'hier ! Combien de cantons, même dotés d'une agriculture dynamique, sont tombés pratiquement au-dessous du seuil de dix habitants au kilomètre carré, se transformant en véritables déserts !

C'est l'aboutissement d'une évolution qui date de 150 ans et qui tient, avant tout, à la transformation fondamentale des modes de culture du sol : essentiellement depuis la dernière guerre, l'application d'une mécanisation intense fait que le travail agricole exige moins de bras, d'où un phénomène continu de concentration des exploitations.

Les familles ont quitté le village pour la ville, les artisans, les commerçants les ont suivies, l'école a fermé.

La nouvelle PAC et les accords du GATT - quels qu'ils soient - auront, à coup sûr, pour effet de réduire encore le nombre des agriculteurs et de vider un peu plus nos villages.

Est-il trop tard pour sauver la ruralité ? N'y a-t-il plus rien à faire ? Sincèrement, je ne le crois pas.

Déjà, certaines communes, proches de centres urbains, commencent à se repeupler : les habitants sont là le soir et le week-end. Ce n'est pas l'idéal, mais c'est déjà mieux que rien !

Dans la ruralité « pure et dure », - c'est beaucoup plus difficile. Quand tous les services, tous les pourvoyeurs d'emplois sont partis au loin, les habitants s'en vont aussi.

Il reste peut-être une chance d'éviter le vide total : en confortant les bourgs-centres. S'ils apportent des emplois et des services, si l'on y trouve un collège, un pharmacien, un médecin, une agence de banque et un bureau de poste de plein exercice, ils verront s'accroître non seulement leur population propre, mais encore celle de toute une couronne de communes voisines. Au moins, sera-t-il mis un terme à la dépopulation de toute une petite zone rurale.

Cela s'inscrit d'ailleurs dans la volonté de conforter la coopération intercommunale. Rien n'est vraiment efficace dans ce domaine sans un bourg-centre qui sert de chef de file.

M. Jacques Legendre. Très bien !

M. Bernard Laurent. Je me félicite de voir, dans la réforme de la DGF, le Gouvernement proposer et le Parlement accepter une mesure qui consacre le rôle des bourgs-centres et dans le même temps les aide à rétablir leur mission.

En effet, si les ressources des bourgs-centres sont souvent plus importantes, leurs charges sont aussi plus lourdes, compte tenu des services qu'ils assurent pour les communes avoisinantes.

Depuis plus d'un siècle, les pouvoirs publics, à tous les niveaux, ont laissé se poursuivre sans intervenir l'évolution que nous déplorons. Ce Gouvernement, monsieur le ministre, a le mérite d'avoir engagé une action pour un réaménagement de l'espace rural. Il ne pourra réussir qu'en s'appuyant sur les hommes du terroir, les élus locaux. L'enjeu vaut la peine qu'on s'y attache, car c'est l'avenir économique, social et écologique de tout notre pays qui est en cause. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Marcel Vidal. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'année 1993 marquerait-elle le début d'une nouvelle politique d'aménagement du territoire ?

Ici, on parle de la « reconquête de la France », là, d'une « grande volonté nationale et d'un véritable enjeu de société ». Le Sénat a déjà largement contribué à la réflexion sur ce thème au cours des dernières années, notamment grâce à la mission d'information sur l'avenir de l'espace rural qu'anime avec compétence et efficacité notre collègue le président Jean François-Poncet.

Depuis les années 1960, l'aménagement du territoire et la revitalisation de l'espace rural constituent des leit-motifs qui rythment le travail du Parlement.

De multiples idées ont été avancées et des expériences conduites avec plus ou moins de succès, mais trop souvent, hélas ! les propositions n'ont pas franchi l'étape de la réalisation, pour des raisons de tous ordres, mais surtout financières.

Aujourd'hui, le temps presse et vous avez le mérite, monsieur le ministre, d'engager un travail extrêmement délicat. Il faut espérer, très franchement, qu'il ne s'agira pas seulement d'un énième débat.

Des crédits plus importants - en pourcentage, c'est spectaculaire! - vont être affectés à votre ministère. Il faudra encore les amplifier, car notre pays ne pourra se satisfaire de « grands-messes régionales ou départementales », selon l'expression de plusieurs quotidiens de province.

Depuis quelques jours, élus et acteurs socio-économiques disposent de documents élaborés par la DATAR et, déjà, de nombreuses voix s'élèvent. C'est le cas, notamment, en Languedoc.

Comment peut-on, à la lecture de ces documents, accepter le sort qui pourrait être réservé à certaines villes comme Béziers ou Narbonne? Comment expliquer le rôle que l'on paraît envisager de faire jouer à la ville de Montpellier? Cette dernière perdrait la plupart de ses pôles, y compris le plus important sur les plans historique, intellectuel et scientifique, son université, dont la faculté de médecine, qui date du XIII^e siècle, pour ne conserver que le pôle de l'agronomie.

Vous le comprendrez aisément, monsieur le ministre, la thèse de l'« arc méditerranéen », qui consiste à transformer Marseille en « hyper-métropole » et à rattacher Montpellier à la cité phocéenne, ne peut que contribuer à irriter toute la classe politique méridionale.

Cette unanimité est telle qu'elle rassemble dans un même credo le maire de Montpellier, le président du conseil général et le président du conseil régional : exploit incroyable! (*Sourires.*) Qui aurait pu imaginer cela, il y a seulement neuf mois?

Constituer un réseau de villes au détriment de l'espace rural et des bourgs-centres, comme on semble le préconiser avec ce projet d'« arc méditerranéen », est l'exemple même de ce qu'il faut précisément éviter à tout prix.

Les projets d'infrastructures modernes et performantes, qu'il s'agisse de routes, d'autoroutes ou de TGV, ne trouveront toute leur signification et leur utilité en termes d'aménagement et d'expansion économique que s'ils favorisent les échanges entre la ville et la campagne, s'ils permettent d'irriguer l'espace régional, notamment en stimulant les bourgs-centres.

C'est, en tout cas, le rôle que l'on doit assigner au projet concernant l'A 75. Cette autoroute a vocation à désenclaver le Massif central pour le revitaliser et non pas seulement à « rapprocher » Paris de la Catalogne ou de Marseille.

De même, le tronçon autoroutier A 759 aura pour fonction d'« oxygéner » l'arrondissement de Lodève, au sud du Larzac, en « rapprochant » le sud du Massif central de Montpellier. Voilà un bon exemple d'aménagement du territoire, parmi d'autres, pourvu que les échangeurs soient judicieusement implantés, mais, à cet égard, nous faisons confiance à la direction des routes!

Monsieur le ministre, le grand débat dont vous avez la responsabilité devra être aussi l'occasion de s'interroger sur l'état d'avancement de la décentralisation, sur le rôle futur des départements et des régions. Quelles seront, demain, leurs places respectives dans l'Europe?

Il y aura lieu de bien préciser leurs compétences dans le domaine de l'aménagement du territoire et de dire de façon très nette qui est le véritable « chef d'orchestre », afin de savoir, enfin, qui fait quoi!

J'emprunterai ma conclusion au journal *Le Monde*. Dans le numéro daté des 28 et 29 novembre 1993, François Grosrichard signe une tribune intitulée « Mystique », où il reprend les propos d'un notable régional qui, résumant l'impatience de la province, déclarait : « Les Français attendent davantage de réformes et moins de débats. » Monsieur le ministre, à vous de les entendre! (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur quelques travées du RDE, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Jean Delaneau. Monsieur le président, mon propos sera bref et, pour éviter la sanction du chronomètre, je commencerai par ma conclusion. (*Sourires.*) Monsieur le ministre, ce n'est pas un scoop : le groupe des Républicains et Indépendants votera les crédits du projet de budget concernant l'aménagement du territoire. (*M. Oudin applaudit.*)

M. René-Pierre Signé. Ce n'est effectivement pas une surprise!

M. Jean Delaneau. Compte tenu du temps de parole qui m'est imparti, je centrerai mon intervention sur deux ou trois points. Tout d'abord, j'évoquerai le rôle que le département doit jouer dans l'aménagement du territoire.

Il est caractérisé par une représentation géographique qui couvre effectivement l'ensemble du département. Cette sécurité dans la répartition géographique a été confortée par une législation qui nous permet d'être tranquilles au moins jusqu'au début du prochain millénaire.

Le département a un rôle tout à fait particulier. En Indre-et-Loire, nous avons déjà engagé, depuis le début de l'année, une véritable action d'aménagement du territoire avec la mise en place de contrats de territoire. Nous aurons l'occasion, je crois, d'en parler vendredi prochain à la Villette. Je vous remettrai tout à l'heure le petit document que nous avons établi sur ce point.

Au cours de l'élaboration de ces contrats de territoire, un certain nombre de points ont posé problème. Il convient donc d'alerter le ministère de l'aménagement du territoire afin que vous puissiez nous aider dans la mise en œuvre des actions que nous envisageons.

Comme le disait Jérôme Monod, l'aménagement du territoire, c'est réconcilier le développement avec la qualité de la vie. En ce moment, le développement se limite essentiellement à tenter de mettre en place des activités diverses dans les territoires qui sont en voie de désertification.

Nous avons réfléchi à une solution qui permettrait d'éviter le rejet total de certaines industries. Les zones industrielles traditionnelles ont été peu à peu englobées dans le territoire péri-urbain. Aujourd'hui, dès qu'une entreprise présente le moindre petit risque, fût-il potentiel, de pollution, on n'en veut plus. Dès lors, on ne sait plus où implanter de telles entreprises. Aussi, nous envisageons de créer à distance des secteurs très urbanisés, donc dans le secteur diffus, des zones que nous appelons à environnement protégé ou préparé pour accueillir ces entreprises. Nous avons d'ores et déjà engagé des études, mais la mise en œuvre de ce dispositif nécessitera de la part de votre département ministériel des soutiens, des aides, des conseils, voire des participations, car ces zones devront être exemplaires sous peine d'être accusées d'être des « zones poubelles ».

Toujours en ce qui concerne la décentralisation à l'échelon des départements, nous devons donner l'exemple dans les administrations. Les lois de décentralisation ont paradoxalement recentré au niveau du chef-lieu

du département des actions qui relevaient traditionnellement des sous-préfectures. Je crois donc qu'il nous faut éclater un certain nombre d'actions relevant non seulement des départements, mais aussi de l'Etat, des caisses primaires d'assurance maladie, des offices de logement, et bien d'autres. Là encore, seule une collaboration avec votre ministère permettra d'aller dans cette direction.

Il est un autre point qui a été abordé tout à l'heure par M. Legendre, je veux parler de la fiscalité. Si l'on ne s'engage pas courageusement dans une réforme effective de la fiscalité territoriale, je crains qu'un certain nombre d'actions qui sont envisagées actuellement n'aboutissent qu'à des rêves fugaces ou à des coquilles vides.

La mise en place des modifications de la fiscalité qui peuvent être élaborées par les communautés de communes constitue une véritable usine à gaz. C'est, en effet, très compliqué ! Il faudrait, au moins, une désolidarisation momentanée entre la taxe d'habitation et la taxe professionnelle afin d'aboutir à un dispositif acceptable pour l'ensemble des communes concernées.

Il existe des taxes professionnelles de zone 1 ; M. Jacques Legendre y a fait allusion. Elles constituent, certes, un moyen d'avancer, mais il faut aller plus loin en ce qui concerne la taxe professionnelle.

Je me souviens – vous aussi, monsieur le ministre – du passage glorieux de la patente à la taxe professionnelle. Je faisais alors partie, avec M. Roger Chinaud et quelques autres, d'un groupe chargé, auprès du Premier ministre et du secrétaire d'Etat au budget, de chercher des solutions. Nous avons abouti à la conclusion selon laquelle tant que la taxe professionnelle serait un impôt « géographisé », si je puis utiliser ce mot très laid, nous n'y arriverions pas. Il s'agit d'un impôt de répartition.

Il en résulte un certain nombre d'effets pervers. En effet, les entreprises cherchent éventuellement les endroits où la taxe professionnelle est la plus faible. Par ailleurs, toutes les communes ont créé, pour avoir une part de taxe professionnelle, des zones industrielles. Or, désormais, aucune entreprise ne veut s'implanter dans une telle zone car l'hiver, en raison de la mise en place de barrières de dégel pendant plusieurs jours, elles ne peuvent se faire livrer régulièrement. Aujourd'hui, les entreprises travaillent à flux tendus. Elles ne peuvent donc pas attendre.

Il convient de mettre fin à la concurrence en matière de taxe professionnelle. Pour ce faire, il faut un dispositif fondé non sur la répartition, mais sur la quotité. Ainsi, toutes les entreprises qui ont la même dimension, quelle que soit leur localisation, paieront le même impôt.

Il faudra, bien sûr, envisager une nouvelle répartition de cette taxe professionnelle. Il convient de recourir à un dispositif de l'ordre de celui qui avait été utilisé lors de la réforme – réussie quand on l'examine avec le recul nécessaire – de la taxe locative. On pourra ainsi modifier la situation. Il faut simplement avoir le courage de le faire.

Mon temps de parole étant épuisé, je conclus en disant que de telles actions pourraient être envisagées à l'occasion du débat qui aura lieu au printemps. *(Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE. – En descendant de la tribune, l'orateur remet un document à M. le ministre.)*

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

M. François Gerbaud. Monsieur le ministre, voilà sept mois M. le ministre d'Etat et vous-même donniez rendez-vous au Sénat avec le débat de société de notre temps.

Comment envisager la France de demain ? Comment concevoir et réaliser cette architecture du futur dans un monde éclaté où l'Europe et notre nation se cherchent dans un ensemble international mouvant et agressif ?

C'était le premier grand débat depuis longtemps dans une France du laisser-aller en ce domaine. C'était en quelque sorte l'appel du 18 mai de l'aménagement du territoire, acte de résistance à des inégalités annoncées, à un fatalisme accepté. Pour avoir, avec d'autres, tant réclamé ce grand débat, je fus convaincu de son importance pour notre unité nationale et rassuré que des hommes de caractère donnent enfin la preuve qu'ils préféreraient l'audace de la première pierre au vertige de la page blanche, si chère à certains.

Ce débat était important, parce que, pour la première fois, le Parlement était saisi par le Gouvernement d'un sujet jusqu'alors réservé à l'exécutif. D'ailleurs, à cette occasion, vous avez informé le Sénat que le Gouvernement entendait déposer un projet de loi d'orientation sur l'aménagement du territoire, preuve que la préoccupation de l'aménagement de l'espace fait bien partie des grands dossiers du Gouvernement. En accédant au label rare de « loi d'orientation », l'aménagement du territoire entrera dans la bibliothèque restreinte des grandes affaires d'Etat.

Ce grand débat fut important également parce que vous avez su, conformément aux engagements pris devant le Parlement, lui donner une résonance au-delà des institutions, en demandant à vos représentants, dans chaque département, de rencontrer nos concitoyens et de mener avec eux un débat ouvert à toutes les ambitions et à toutes les suggestions.

Ce grand chantier de la réflexion qui doit déboucher sur l'action est désormais ouvert pour ne plus être refermé. Nous sommes arrivés, et c'est tant mieux, à un point de non-retour.

Parce que l'aménagement du territoire est une composante importante de l'unité nationale, ce concept nouveau, ou retrouvé, exige que l'appareil d'Etat lui donne continuité, adaptabilité et prospective.

De ce fait, mon propos va bien au-delà du budget que vous nous présentez. Les rapporteurs ont dit qu'il enregistre une hausse de 21 p. 100, sans commune mesure avec les budgets précédents, donnant ainsi, dans une symbolique concrète, priorité à l'aménagement du territoire.

Certains peuvent soutenir que ce budget est faible en masse par rapport aux autres budgets de la nation. C'est vrai. Mais c'est normal car la compétence en matière d'aménagement du territoire n'est pas une compétence de structure verticale. Elle est, au contraire, transversale à l'ensemble des ministères de la nation.

Chaque ministre du Gouvernement est un aménageur public de l'espace. Il doit en être conscient.

Je veux voir dans le budget que vous nous présentez la traduction comptable de cette prise de conscience, l'affichage d'un indispensable préalable.

Ce budget est grand surtout par l'ambition qui l'inspire. Il est l'embryon conçu de la mise en route d'une politique du territoire dans l'ensemble du budget de l'Etat. Il est le centre énergétique mobilisateur du Gouvernement, donc de la puissance publique et, de ce fait, de l'Etat lui-même.

Le débat que vous avez engagé, dans la plus grande dimension démocratique qui soit, est très difficile. Cédant aux impatiences et aux pessimismes souvent suggérés, nos concitoyens sont d'ores et déjà dans l'attente immédiate de grands équipements, logements sociaux, moratoire maintenu ou élargi, plutôt que dans la perspective, qu'ils

ne perçoivent pas toujours, d'une politique à long et à moyen terme. Ils sont anxieux et à juste titre dans un monde rural, perclus d'angoisse à l'idée que les accords du GATT pourraient être signés sans qu'ait été rouvert le dossier agricole dit de Blair House dont la brutale application aurait pour conséquence de ruiner le monde agricole et le monde rural et, du même coup, l'ambition de l'aménagement même du territoire rural.

Je ne sais pas comment nos concitoyens imaginent la France à l'horizon 2015. Mais je peux vous dire la France que nous ne voulons pas pour nos enfants : celle où, dans un désert de friche, les vipères disputeraient aux ronces les chemins de randonnée devenus, par la force de l'abandon, les témoins d'illusoires solutions du temps passé où l'on considérait le tourisme vert comme un produit de remplacement à l'agriculture.

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial. Très joli !

M. François Gerbaud. En un mot, si nous voulons que nos agriculteurs continuent d'être aussi les jardiniers de l'espace rural, il faut leur donner les voies et moyens de leur existence agricole.

Nul ne comprendrait en ce domaine que la France puisse se laisser aller à de tels abandons aux motifs d'intérêts marchands, si puissants et si légitimes soient-ils. Il est des époques où la France a su dire non. Ce fut toujours à son honneur.

Monsieur le ministre, sachez bien que nous n'attendons pas de vous que vous inversiez quarante années de démantèlement du territoire en quelques mois. L'addition des erreurs passées est lourde, la France est aujourd'hui tenue à un plan de rigueur budgétaire, qui ne permet pas une grande politique d'équipement et de délocalisation publique ou privée.

Mais l'aménagement du territoire, c'est d'abord une révolution des esprits, à tous les niveaux des centres de décisions, qu'ils soient privés ou publics.

S'agissant des centres de décisions de l'appareil d'Etat placé sous votre responsabilité, il vous faut absolument faire intégrer la variable « aménagement du territoire » dans tous les processus d'élaboration de décisions administratives, et ce par les directives particulières adressées à chacun des ministres, et, si nécessaire, contresignées par le Premier ministre. Cela s'est fait en d'autres temps pour des raisons de défense.

Il vous faut cristalliser l'aménagement du territoire au sein de notre administration par une organisation de procédures administratives qui vous survivra. Chaque agent public se doit d'être un officier de l'aménagement de l'espace. Ensemble, ils doivent constituer une armée dans une politique de défense opérationnelle du territoire.

Je sais que vous tentez d'imprégner notre administration d'aménagement du territoire. Je sais aussi que vous heurtez à de rétrogrades résistances de corps. Sachez que nous vous soutenons dans votre entreprise, comme nous faisons toute confiance à l'un de ses importants relais : la DATAR rénovée et ayant reçu mission de vous-même.

Je vous rappelle, à ce titre, l'idée que je vous ai déjà livrée d'une structure semblable au secrétariat général de la défense nationale, avec des correspondants dans chaque ministère. Il vous faut organiser des processus transversaux de circulation de l'information au service de l'aménagement du territoire.

L'aménagement du territoire, c'est aussi la définition d'une cellule du territoire à dimension humaine, permettant sa radiographie permanente. Je vous l'ai dit et je vous le redis avec une profonde conviction, monsieur le

ministre : l'arrondissement me paraît être la bonne dimension de cette cellule-mère. Donner aux sous-préfets dans les arrondissements maintenus un rôle d'observateur, de radiologue et d'aménageur du territoire me semble plus emprunter au bon sens qu'à l'imaginaire, pour autant, bien sûr, qu'on leur livre des grilles d'analyse permettant de dégager des feux clignotants d'alerte sur telle ou telle dégradation du tissu social, économique et politique, et pour peu, aussi, qu'ils aient une certaine durée dans l'exercice de leurs responsabilités.

Dans le monde actuel, la crise économique a mis toutes nos régions à l'heure des drames qui étaient jusqu'à maintenant le triste privilège des zones en péril industriel.

La situation des départements les plus pauvres, notamment ceux qui sont éligibles à la dotation de fonctionnement minimum, s'aggrave. Sans doute faut-il envisager, pour ces départements, des préfets à vocation complémentaire d'aménageurs de bassins ruraux, comme cela existe dans certains bassins de reconversion industrielle. Sans doute ces mêmes préfets aménageurs, du fait de leurs compétences élargies, devraient-ils bénéficier d'une plus grande capacité propre d'intervention par des moyens financiers mis directement à leur disposition. Cela permettrait d'éviter des procédures administratives lourdes, inhérentes à toute décision d'intervention de l'Etat.

L'aménagement du territoire, c'est aussi la mise en place de moyens cohérents.

En ce sens, il vaut mieux réactiver des moyens existants que d'en créer d'autres. Je crois qu'il faut redonner au Plan et aux contrats de plan leur véritable signification. En temps de crise, il faut leur conférer, encore plus, une valeur impérative. La dérive observée et tacitement admise du Plan, réduit à une simple déclaration d'intentions durant ces vingt dernières années, n'est pas étrangère aux tragiques difficultés d'aujourd'hui.

La planification est un instrument indispensable au service de la mise en place de toute politique publique.

Il faut rappeler, toutefois, que le Plan n'est pas une finalité en soi. Il doit s'imposer, dans une coordination générale des efforts, comme un moyen privilégié de l'action publique, « action publique » s'entendant ici comme le cadre réunissant l'ensemble des énergies : celles de l'Etat, celles des collectivités territoriales et celles des personnes privées.

Je dirai, sans esprit critique ni esprit de polémique, que l'égalité des chances dans une politique restaurée d'aménagement du territoire ne passe pas, au prétexte de responsabilités nouvelles transférées, par des opérations de débudgétisation alourdissant les budgets départementaux, comme c'est le cas pour l'aide sociale et comme cela pourrait être également le cas avec, notamment, le projet de la SNCF de transférer aux régions et à leurs partenaires des charges d'équipement et de fonctionnement.

L'Etat, dans sa mission de reconquête du territoire, doit être le grand péréquateur de cette solidarité attendue. Seule sa présence active, dans ce débat important pour notre nation, peut corriger des disparités intra et infra régionales, en imposant, dans ses pauvretés reconnues, des *mezzogiorno* indispensables, seuls moyens de lutter contre les disparités de toute nature.

Monsieur le ministre, votre mission est de faire triompher la solidarité nationale sur la solidarité locale.

Une politique d'aménagement du territoire doit nécessairement s'accompagner d'une politique d'évaluation des politiques publiques, et ce en établissant des procédures de contrôles dans sa mise en œuvre. Peut-être faudrait-il

imaginer un rendez-vous avec le Parlement, par le moyen d'un rapport d'Etat du Gouvernement sur les conditions de réalisation du Plan en cours.

Monsieur le ministre, il vous faut innover. Votre mission est un pari formidable : vous avez à inventer une matière. Je sais que vous avez commencé. Merci.

Le sénateur du monde rural que je suis ne peut vous faire l'économie du doute ni des inquiétudes du département qui est le sien. Ce département est pauvre. Il se dispute avec d'autres dans le triste hit-parade de la difficulté, même si je vous épargne les détails et les déceptions récentes : financement d'autoroutes, aéroports maltraités.

Le Gouvernement a ouvert le grand chantier du territoire national à un moment où le centre de l'Europe se déplace peu à peu vers l'Est. Cette même Europe aura prochainement à décider de zonages déclenchant l'éligibilité à certains fonds structurels dont le monde rural attend beaucoup, qu'il s'agisse des objectifs 2 ou 5. Nous pourrions mesurer, à cette occasion, sa volonté de nous accompagner dans notre politique nationale d'aménagement du territoire. Je vous remercie à l'avance, monsieur le ministre, de nous donner des précisions sur ce sujet.

L'aménagement du territoire, dans la nouvelle dimension que l'avenir lui impose, n'est plus une simple riposte à la fatalité du subi. Il est bien au contraire, et au-delà, l'élément architectural du projet de nouvelle société de la nation de demain, pour tous et partout : un passage obligé.

Qu'au terme de la grand-messe qui s'achève nous gardions encore beaucoup de paroissiens ! (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Jean Huchon. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi de finances pour 1994 marque incontestablement la volonté du Gouvernement de faire de l'aménagement du territoire une de ses grandes priorités.

La volonté exprimée lors de la formation du ministère, le large débat organisé dans les départements, la façon dont le Parlement y est associé font que, dans le pays, un immense espoir est né et que la situation vécue depuis quelques décennies va enfin connaître une évolution favorable.

Monsieur le ministre, votre projet de budget est en augmentation importante. Est-ce à dire qu'il est suffisant ? Sûrement pas ! Hélas ! l'habitude s'est établie depuis quelques années - vous l'avez d'ailleurs rappelé ce matin - de consacrer au budget de l'aménagement du territoire moins de 0,20 p. 100 du budget global de notre pays ! C'est vraiment peu. C'est une spécificité française, unique en Europe, dont nous n'avons pas à nous glorifier !

L'effort que vous présentez est significatif, mais il devra être poursuivi si nous voulons simplement approcher ce qui se fait dans les pays voisins. Il est vrai que d'autres éléments, plus massifs et plus ciblés, concourent largement à l'aménagement. J'en citerai quelques-uns : les contrats de plan, les fonds structurels communautaires, la fiscalité locale - DGF et dotations diverses - la PAC nouvelle et les CIAT réussis.

Toutes ces actions devraient théoriquement assurer à notre territoire des moyens équilibrés. Il n'en est malheureusement rien.

La petite commune dont je suis maire compte 1 000 habitants et a un budget de fonctionnement de 2 000 francs par habitant. Mon chef-lieu de canton est

peuplé de 3 000 habitants ! Il est mieux doté et vit avec 3 500 francs par habitant. Ma sous-préfecture - vous la connaissez, monsieur le ministre - compte 5 700 habitants, dispose en fonctionnement de 6 500 francs par habitant ! Et le chef-lieu de mon département, plus important - 145 000 habitants - gère un budget de 8 000 francs par habitant. Nous pourrions trouver des chiffres encore plus choquants !

Autant dire, monsieur le ministre, que, après les grands débats auxquels nous avons participé dans nos départements, débats organisés par les préfets et les sous-préfets, sur votre initiative, les maires de nos petites communes, en prenant connaissance de ces chiffres, se demandent quelquefois avec un humour un peu cynique s'ils doivent laisser sur le fronton de leur mairie encore tout entière la devise de notre République : « Liberté-Egalité-Fraternité » ! L'égalité des finances communales, ce n'est plus vrai ! Presque tous nos collègues ont insisté sur l'énorme problème de la fiscalité locale, et je n'en dirai donc rien de plus.

Monsieur le ministre, vous avez accepté de travailler à l'aménagement du territoire, et je vous connais suffisamment pour savoir combien vous allez y mettre de compétence, d'ardeur et, j'ajouterais, de cœur ; mais le chantier est gigantesque, et ce n'est pas le rapporteur de la mission sénatoriale sur l'avenir de l'espace rural qui peut ignorer l'importance de la tâche à accomplir.

Le déséquilibre que nous vivons est le résultat d'un laisser-faire dont quelques-uns et quelques zones de la métropole se satisfont très bien, mais qui laisse pour compte une grande partie de la France.

Bien sûr, dans ce domaine, nous sommes tous d'accord : il faut éviter à tout prix un climat d'agression entre untel et untel, entre telle et telle région, entre Paris et la province. Il n'est pas question, pour moi, de prétendre que certains - les villes, par exemple - sont trop richement dotées ; mais, de grâce, il faut comprendre que la différence de moyens que nous connaissons, différence qui s'exprime non plus en pourcentage, mais en coefficient multiplicateur, est devenue invivable et qu'il faut trouver des façons de remédier à une situation qui, pour plus du tiers de notre pays, risque de devenir irréversible !

Nous avons voté le texte sur la DGF qui nous a été présenté voilà quelques semaines. Bien sûr, les moyens que vous aviez à votre disposition n'étaient pas considérables, monsieur le ministre. Mais l'intention est significative, et vous allez dans la bonne direction. Vous avez encore, hélas ! un long chemin à parcourir. Il faut que l'Etat trouve les moyens nécessaires pour que nos communes petites et dispersées, qui ont un rôle fondamental d'occupation et d'entretien de notre pays, puissent remplir efficacement ce dernier.

De même, le rural que je suis ne veut pas ignorer les soucis éprouvés par les responsables des grands ensembles urbains. Compte tenu de l'agglutination d'une population mal intégrée, près de deux cents quartiers de notre pays sont caractérisés par l'absence de toute vie sociale ou même civique.

Vous avez une immense tâche, monsieur le ministre. Elle demandera du temps et des moyens ! Soyez assuré de nos encouragements et de notre soutien.

Je n'entrerai pas dans les détails techniques et les chiffres de votre projet de budget, qui est en augmentation de 21 p. 100 sur le budget de 1993 ! M. le rapporteur spécial et M. le rapporteur pour avis l'ont fait avec beaucoup de compétence, et nous leur faisons confiance.

Je dirai quelques mots de la DATAR. Cet organisme, qui, dans les années 1960-1973, a admirablement rempli sa mission en répartissant sur le pays les entreprises et les activités, a vu son rôle modifié par la grave crise de 1973. Son activité s'est transformée en assistance pour les grands sinistres économiques que nous avons connus depuis cette époque et son rôle équilibrant au service du pays a peu à peu disparu. Nous sommes sûrs, monsieur le ministre, que, sous votre impulsion, la DATAR va revenir à sa fonction d'origine, qui est d'organiser et d'aménager au mieux notre territoire en voie de déséquilibre.

741v J'ajoute que la DATAR a, en général, été animée par des hommes de grande qualité, dont l'action a souvent été limitée, surtout depuis quelques années, par des moyens insuffisants. Malgré la conjoncture difficile, je suis sûr, monsieur le ministre, que vous saurez accompagner l'équipe de la DATAR en lui donnant les moyens qu'elle mérite !

Je terminerai en évoquant un mot qui, dans les circonstances actuelles, appelle deux interprétations : c'est le terme « délocalisation ».

Avec nombre de mes collègues, j'apprécie l'effort qui est fait pour installer en province de grandes organisations nationales qui, dans notre Etat jacobin, sont depuis toujours regroupées à Paris. Les communications et les télécommunications permettent d'oublier un peu les distances. Le milieu rural souffre énormément de l'émigration de l'intelligence, et cet effort entrepris par vos prédécesseurs, effort que vous voulez continuer, est particulièrement apprécié. Je ne peux, comme beaucoup de mes collègues, que vous encourager à continuer une opération qui prouve que la matière grise peut vivre, prospérer et s'épanouir en dehors du périphérique parisien !

Il est une autre forme de délocalisation que nous vivons très mal. Elle concerne assez peu le ministère de l'aménagement et du territoire, encore qu'il s'agisse d'un abandon du territoire : c'est la délocalisation industrielle, qui voit notre pays, dont les employeurs supportent des charges fiscales, sociales et salariales vingt à soixante-dix fois plus élevées que dans bien des pays de l'est de l'Europe, d'Afrique ou d'Asie, perdre des entreprises et donc des emplois, qui s'installent ou sous-traitent dans ces régions !

Si rien n'est fait, le chômage, qui nous cause tant de soucis, ne fera qu'augmenter. Je ne suis pas un protectionniste, loin de là ! Mais devant une situation aussi grave, je suis sûr que nos amis japonais ou américains auraient moins de scrupules ou de naïveté. J'ai déjà interpellé votre collègue M. Longuet, qui, tout en compatissant à mes propos et en considérant que la question était très bonne, ne m'a, hélas ! pas donné beaucoup d'apaisements. Le journal *Ouest-France* n'a-t-il pas tenu, voilà quelques semaines, la chronique journalière des sinistres d'entreprises pour raison de délocalisation ?

J'en termine, monsieur le ministre. Avec le groupe de l'Union centriste, je voterai bien sûr votre projet de budget, qui traduit, cette année, un effort. L'aménagement du territoire est une volonté politique nationale, que vous avez d'ailleurs exprimée depuis que vous avez en charge cette fonction ministérielle. Je suis sûr que, après le discours et le débat, l'heure des réalisations va sonner. Nous sommes ici pleins d'espoir et nous attendons avec impatience le grand texte que vous allez nous proposer dans quelques mois.

Il faut que ce texte redonne espoir aux hommes de terrain - élus et socioprofessionnels - qui sont quelquefois assaillis par le doute, mais qui ont, eux aussi le devoir de prendre en main leur destin, de concevoir des projets, de les présenter et de les mettre en œuvre.

J'espère que la volonté que vous manifestez et les moyens que vous allez mettre en œuvre feront que les citoyens et les ruraux, ayant dominé leurs problèmes et retrouvé l'enthousiasme, assureront la reconquête d'une France équilibrée et heureuse ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Michel Sergent. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, six mois après le lancement du débat sur l'aménagement du territoire, nous voici arrivés à une nouvelle étape, celle de la discussion du budget. Nous allons ainsi évaluer les moyens que le Gouvernement se donne pour atteindre ses objectifs.

Les crédits de paiement augmentent de 21 p. 100. Voilà qui devrait nous réjouir ! Pourtant, monsieur le ministre, je rappelle qu'au printemps dernier nos collègues de la majorité avaient, compte tenu des enjeux, réclamé ici même, dans ce que notre collègue M. Gerbaud a appelé tout à l'heure « l'appel du 18 mai », le doublement de votre budget.

J'ajoute, pour reprendre les propos de M. le rapporteur pour avis, que, lorsqu'on constate, dans le « jaune », que 61 milliards de francs sont consacrés, par les différents ministères, à l'aménagement du territoire, on ne peut que rêver d'un grand ministère sur lequel vous auriez autorité, monsieur le ministre. Ce serait autre chose que ce projet de budget de 2,3 milliards de francs !

Je voudrais maintenant faire quelques autres observations.

D'abord, je constate que la progression de 68 p. 100 de la prime d'aménagement du territoire est intéressante. Elle absorbe, cependant, la quasi-totalité de l'augmentation de votre budget. Pensez-vous vraiment qu'en ces temps de récession la totalité de ce montant sera utilisée ?

A titre de référence, sachez que sur la période 1991-1992, moins de la moitié des autorisations de programme ont été réellement utilisées.

En revanche, comment ne pas regretter la disparition de votre budget de la PAT « petits projets », c'est-à-dire l'aide à l'investissement industriel en zone rurale ?

Certes, elle a été transférée au ministère de la recherche et de l'industrie, mais ce transfert était-il vraiment utile ? Vous auriez certainement pu faire beaucoup mieux pour le monde rural, monsieur le ministre !

Je remarque aussi la diminution des crédits destinés au FRILE et au fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne.

Enfin, je ne vois dans ce projet de budget aucun moyen financier affecté au maintien des services publics en zone rurale. Certes, le moratoire de M. le Premier ministre est porté à un an, mais lorsqu'on constate combien, sur le terrain, cette mesure est inappliquée, on peut tout craindre. J'en donnerai deux exemples.

Dans ma propre commune, bourg-centre et chef-lieu de canton rural, la recette locale a fermé ses portes le 1^{er} août. Certes, un seul emploi était en cause, mais vous imaginez les difficultés que cette fermeture occasionne pour toute cette population du milieu rural !

Second exemple : l'antenne de la DDE, aux dires mêmes de l'ingénieur d'arrondissement, doit, dès le début de l'an prochain, fermer ses portes. Ainsi, trois emplois seront encore transférés.

Vous comprendrez donc que je puisse dire qu'entre le discours et la réalité il y a un large fossé.

Je ne peux non plus m'empêcher de revenir sur l'urgence d'une réforme de la fiscalité locale dans le sens d'une plus grande péréquation des ressources.

Je n'insisterai pas sur la DGF, la compensation de la taxe professionnelle ou la CNRACL ; nous en avons déjà longuement débattu. Chacun, ici, connaît les difficultés de nos collectivités locales. La baisse des ressources pénalise les 36 600 communes de France, alors que, à l'image des entreprises, elles investissent 170 milliards de francs et emploient 1 200 000 personnes.

Dans le même temps, les cadeaux accordés aux entreprises se multiplient. Nous ne pouvons que condamner cette différence de traitement.

La fiscalité locale, monsieur le ministre, est un outil indispensable dans l'aménagement du territoire. Augmenter la dotation aux collectivités, tout en modifiant les critères d'attribution dans le sens d'une plus grande justice fiscale, c'est-à-dire en tenant compte de leur potentiel fiscal, voilà ce qu'il conviendrait de faire et ce à quoi je vous encourage.

J'en viens, pour finir, au montant des crédits du groupe interministériel pour la restructuration des zones minières, le GIRZOM, en reconduction avec 166 millions de francs. Elu du Pas-de-Calais, je vous rappelle que le bassin minier, dans sa partie ouest, n'est pas éligible à l'objectif 1, contrairement à la partie est, à l'arrondissement de Douai, ce qui est révoltant. Comment a-t-on pu couper en deux le bassin minier au titre de cet objectif ?

Le Gouvernement ayant lui-même reconnu cette injustice, il avait promis la mise en place de mesures compensatoires. Une augmentation forte des crédits du GIRZOM aurait pu être l'une de celles-ci. Il n'en est rien.

Peut-être pourrez-vous nous dire, monsieur le ministre, ce que le Gouvernement envisage de faire pour réparer cette injustice. Vous comprendrez que, compte tenu de toutes ces observations, nous ne puissions, malheureusement, accepter votre projet de budget. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. le président. Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quinze heures.

La séance est suspendue.

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

PRÉSIDENTICE
DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT
vice-président

M. le président. La séance est reprise.

3

CANDIDATURES À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. J'informe le Sénat que la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale m'a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats qu'elle présente à la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions relatives à la maîtrise de l'immigration et modifiant le code civil.

Cette liste a été affichée et la nomination des membres de cette commission mixte paritaire aura lieu conformément à l'article 9 du règlement.

4

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. Robert Pagès. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

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

M. Robert Pagès. Monsieur le président, mon rappel au règlement se fonde sur l'article 36, alinéa 3, du règlement du Sénat.

Après celui qui s'est produit tout récemment dans le département de l'Hérault, un nouvel accident ferroviaire est survenu ce matin dans l'Oise, tout près de la petite ville de Saint-Leu-d'Esserent.

Nous tenons à assurer les familles des quatre personnes qui sont décédées ainsi que les vingt-sept personnes blessées de toute notre sympathie.

Cet accident pose, hélas ! une nouvelle fois, le problème de la sécurité et, selon nous, celui de l'insuffisance des moyens que la SNCF y consacre du fait de la lourde charge de sa dette.

Nous regrettons à nouveau que les dotations budgétaires qui viennent d'être votées la semaine dernière par le Sénat ne permettent toujours pas à la SNCF de remplir correctement ses missions et de financer son développement.

M. Jacques Sourdille. C'est excessif !

M. Robert Pagès. Sans préjuger les résultats des enquêtes qui vont être menées, nous demandons que toute la lumière soit faite sur l'accident de Saint-Leu-d'Esserent et que toutes les responsabilités soient définies.

Les associations d'usagers des transports estiment que, parallèlement à l'instruction judiciaire, une enquête nationale sur la sécurité ferroviaire associant les experts mais aussi les représentants des syndicats et des usagers devrait être diligentée.

Il nous semble que c'est là une proposition de bon sens à laquelle il devrait être fait droit.

Je vous demande donc, monsieur le ministre, de bien vouloir faire part de cette demande à votre collègue chargé des transports.

M. le président. Monsieur Pagès, je vous donne acte de votre rappel au règlement, dont je transmettrai la teneur à M. le président du Sénat.

LOI DE FINANCES POUR 1994

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1994.

Intérieur et aménagement du territoire

II. - AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE *(suite)*

M. le président. Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi concernant l'aménagement du territoire.

La parole est à M. Poncelet.

M. Christian Poncelet. Monsieur le ministre, d'emblée je voudrais mettre un terme à un suspens insoutenable : je voterai vos crédits ! *(Sourires.)*

M. François Giacobbi. Oh !

M. Michel Sergent. Quelle surprise !

M. Christian Poncelet. Je le ferai avec la vigueur de mes convictions, mais surtout avec la force de mes espérances et la fermeté de ma volonté de laisser à nos enfants et petits-enfants un avenir qui soit vivable.

En effet, vous le savez, je me bats depuis de longues années pour le renouveau de la politique de l'aménagement du territoire que le Gouvernement, renouant avec l'époque héroïque des années 1960 – qui ne se souvient de la politique lancée alors par Olivier Guichard, et menée avec vigueur et courage non sans que celle-ci ne se heurte à des résistances ? – a placé au cœur de ses préoccupations, et je m'en félicite.

M. Jacques Sourdille, *rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.* Absolument !

M. Christian Poncelet. J'approuve les mesures d'urgence prises au comité interministériel d'aménagement du territoire qui s'est tenu à Mende en juillet dernier, notamment la modulation de l'effort de l'Etat dans le cadre des contrats de plan en fonction – j'insiste et je le souligne – de la richesse des régions.

Je me félicite que le Gouvernement tente de rattraper – il faut bien le reconnaître – le retard pris par la France au cours de ces dernières années.

C'est ainsi que votre projet de budget, monsieur le ministre, permet aux crédits afférents à la prime d'aménagement du territoire, communément appelée la PAT, de franchir, en autorisations de programme, la barre symbolique du milliard de francs. Voilà l'une des raisons qui m'a conduit à vous dire d'emblée que je ne pouvais qu'approuver votre projet de budget.

L'hypothèque de mon adhésion à votre politique étant levée, je voudrais, monsieur le ministre, axer mon bref propos sur les conditions qui me semblent devoir être réalisées pour que l'effort entrepris se traduise par la promotion d'une véritable politique de reconquête du territoire.

Ces conditions, selon moi, sont au nombre de trois : établir un véritable partenariat avec les collectivités locales, réformer l'Etat pour accentuer l'administration de proximité et garantir aux Françaises et aux Français un égal accès aux services publics.

Je commencerai par le partenariat avec les collectivités locales. Pour beaucoup, la décentralisation a sonné le glas de la politique d'aménagement du territoire. Le renforcement de l'autonomie locale et l'accroissement des compétences des collectivités territoriales, suspectes, à tort, d'être prisonnières de leurs intérêts locaux, ne sauraient, dit-on, faire bon ménage avec l'aménagement du territoire, qui suppose une vision globale du territoire français et la persistance d'un minimum de volontarisme étatique.

Certes, il ne faut pas le nier, la relance de la décentralisation s'est accompagnée, dans les années 1980, d'un désengagement de l'Etat, que notre regretté doyen Geoffroy de Montalembert ne cessait ici de pourfendre. Chacun se rappelle ses colères dont nous apprécions tous la sincérité. Pourtant, l'existence d'un réseau de collectivités locales constitue une seconde chance pour l'aménagement du territoire.

Cette nouvelle frontière, que constituent les collectivités locales pour la promotion d'une ambitieuse politique d'aménagement du territoire, est une chance que vous devez, monsieur le ministre, saisir en établissant avec les collectivités locales un véritable partenariat, car ces dernières ne seront des auxiliaires indéfectibles d'une véritable politique d'aménagement du territoire que si elles disposent d'un minimum de garanties sur l'évolution de leurs ressources. *(Applaudissements sur les travées socialistes, du RPR et des Républicains et Indépendants.)* Or, nous constatons un mouvement inverse avec lequel le Gouvernement n'a pas complètement rompu.

M. René-Pierre Signé. Eh oui !

M. Christian Poncelet. Les mauvaises habitudes persistent, hélas !

Chaque année, hier comme aujourd'hui, les ressources des collectivités locales font l'objet, au détour des lois de finances, de ponctions destinées à alimenter le budget de l'Etat. Chaque année, l'Etat transfère aux collectivités locales des charges afférentes à des compétences qui relèvent pourtant de sa seule responsabilité : financement de l'université, financement des routes nationales, financement du train à grande vitesse.

Monsieur le ministre, n'êtes-vous pas président du conseil général du Bas-Rhin ? Mieux que quiconque, vous savez que la contribution de votre région va être de 1,5 milliard de francs, et celle de la Lorraine de 1 milliard de francs ! Ce montant ne se trouve pas sous les pieds d'un président de conseil régional. Il nous faudra donc faire appel à nos contribuables, et ceux-ci voyant leur taux d'imposition croître ne manqueront pas de nous interpeller.

Il s'agit également du financement de mesures sociales que seul l'Etat décide.

Parfois, l'Etat provoque même une surenchère entre les collectivités locales pour choisir, en fonction de l'importance de son concours financier, celle à qui il confiera la réalisation d'un équipement, par exemple une antenne universitaire.

Pour en finir avec ces errements et ces dévoiements, je demande, depuis plus de trois ans, la conclusion d'un contrat pluriannuel de stabilité des ressources des collectivités locales.

Fort heureusement, depuis la semaine dernière, je ne prêche plus dans le désert. *(Exclamations sur les travées socialistes.)*

M. le Premier ministre m'a entendu. *(Nouvelles exclamations sur les mêmes travées.)* Dès l'ouverture de la discussion budgétaire à laquelle il nous a fait l'honneur d'as-

sister, il nous a annoncé, en effet, la conclusion d'un tel contrat entre l'Etat et les collectivités locales. Pour ma part, comme d'autres sénateurs, je m'en réjouis.

La durée d'un tel pacte devrait coïncider, par exemple, avec celle du Plan. Cet engagement de stabilité conférerait aux collectivités locales une garantie pour l'évolution de leurs ressources ; il leur permettrait de planifier leurs investissements sans risquer de voir leurs plans de financement bouleversés, en cours d'année, par une loi de finances.

Cependant, cet engagement de stabilité de l'évolution des ressources des collectivités locales ne saurait, pour autant, servir de prétexte à l'immobilisme.

C'est ainsi que la nécessaire mise à plat des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales - qui est en cours, paraît-il - serait le prélude à une refonte des concours de l'Etat pour en faire des instruments de l'aménagement du territoire et à une réforme de la fiscalité locale destinée à conforter l'autonomie locale.

Ce nouveau contractuel entre l'Etat et les collectivités locales devrait s'accompagner d'un moratoire des transferts de charges non compensés, en application des lois de décentralisation qui précisent que tout transfert de compétence doit être accompagné d'un transfert de ressources à due concurrence. (*Murmures d'approbation sur les travées des Républicains et des Indépendants.*)

M. René-Pierre Signé. Voilà une bonne nouvelle !

M. Aubert Garcia. C'est vrai !

M. Christian Poncelet. Il faut également mettre un terme à la confusion des genres, aux financements croisés et, surtout, aux responsabilités indéfinies. Le citoyen-contribuable a le droit de savoir qui fait quoi, et avec quels moyens.

L'Etat comme les collectivités locales doivent assumer leurs compétences respectives - c'est-à-dire toutes leurs compétences, mais rien que leurs compétences - sans chercher à les transférer ni à s'immiscer dans les sphères d'attribution des autres collectivités.

Tel est, monsieur le ministre, le contenu que je donne à ce nouveau pacte que vont conclure l'Etat et les collectivités locales.

J'espère que vous serez en mesure, une semaine après l'annonce faite ici même par M. le Premier ministre, de nous fournir quelques précisions sur ce futur contrat.

La deuxième condition de la réussite de la politique d'aménagement du territoire réside, à mes yeux, dans la réforme de l'Etat. Une nouvelle donne s'impose car l'Etat n'a pas été au rendez-vous de la décentralisation.

Il est urgent, plus de dix ans après la relance de la décentralisation, de promouvoir une politique résolue et vigoureuse de déconcentration.

N'oublions pas que la déconcentration constitue le corollaire indispensable de la décentralisation. Décentralisation et déconcentration procèdent de la même logique : la gestion de proximité, qui est un facteur d'efficacité de l'action publique...

M. Aubert Garcia. Tout à fait !

M. Christian Poncelet. ... comme en témoigne notamment la gestion des collèges et des lycées par les départements et les régions. Un ministre n'a-t-il pas dit à cette tribune qu'en la matière les collectivités locales faisaient plus et mieux que l'Etat ?

Il faut alléger les administrations centrales et redéployer les services de l'Etat sur le terrain.

Il est également indispensable et urgent de favoriser l'émergence d'un interlocuteur unique pour les collectivités locales. Il s'agit bien sûr du préfet, mais d'un préfet à vocation interministérielle renforcée et donc capable de répondre sur tous les sujets sur lesquels l'interrogent les responsables locaux, ainsi que d'engager l'Etat, et tout Etat.

Enfin, la troisième condition de la réussite de la politique d'aménagement du territoire réside dans l'impérieuse nécessité de garantir à toutes les Françaises et à tous les Français un égal accès aux grands services publics modernes, qu'il s'agisse de la santé, de l'enseignement ou de la culture.

Le Gouvernement semble en avoir une claire conscience, comme en témoigne le moratoire sur la fermeture des services publics en milieu rural. Mais - si je vous ai bien entendu ce matin, monsieur le ministre - ce moratoire s'achèvera à la fin de l'année ! Quelles mesures prendrez-vous après ?

Il appartient à l'Etat de concilier les exigences de l'efficacité de l'action publique et du bon emploi des deniers publics, avec l'ardente obligation de promouvoir le bien-être des populations et un développement harmonieux de notre territoire.

Je pense évidemment à la révision de la carte sanitaire.

A cet égard, il importe, monsieur le ministre, de ne pas reproduire les erreurs commises voilà quelques années, avec la fermeture de casernes et la dissolution de régiments.

Il serait souhaitable que M. le Premier ministre donne les instructions nécessaires pour que soit mise en place une procédure locale de pilotage des fermetures éventuelles d'hôpitaux. Il s'agirait, par exemple, de proposer des mesures alternatives, comme la transformation de l'hôpital en maison d'accueil pour personnes âgées, de proposer des compensations en termes d'emplois à créer sur place et d'imaginer des solutions pour ne pas pénaliser les habitants des zones rurales.

Ces populations rurales doivent légitimement prendre leur part du progrès.

Pour ma part, je milite, par exemple, en faveur de la mise en place d'antennes médicales mobiles. J'ai notamment proposé que l'imagerie par résonance magnétique, la RMN, soit appliquée au plus près possible du patient par la mise en place d'équipements mobiles. De tels équipements fonctionnent très bien aux Etats-Unis, au Danemark et dans d'autres pays. Pourquoi, chez nous, installe-t-on au contraire des équipements lourds dans les métropoles et les grandes agglomérations ? Cela ne paraît pas de bonne politique.

M. Aubert Garcia. Très bien !

M. Gérard Delfau. Enfin !

M. Christian Poncelet. Dans toute la mesure possible, les équipements modernes doivent aller au-devant des usagers, et non l'inverse.

Au terme de cette trop brève intervention, je vous dirai, monsieur le ministre, que je fais confiance au Gouvernement pour mener à bien le grand débat national sur l'aménagement du territoire. Ce vaste « remue-méninges » doit s'affranchir de tout tabou. Libérons nos imaginations créatrices pour dessiner la France de l'an 2015.

Mais ce combat pour la préservation de l'identité de la France ne peut pas rester franco-français. Cette action doit être prolongée par l'avènement d'une politique communautaire plus cohérente encore de l'aménagement du territoire européen.

A cet égard, monsieur le ministre, à l'heure où, pourtant, nous élaborons les futurs contrats de plan Etat-région qui vont déterminer les efforts à réaliser pour tel ou tel secteur par le département ou la région, je déplore que nous ne connaissions pas encore avec précision les zones éligibles aux crédits du Fonds européen de développement régional. (*Très bien ! sur les travées socialistes.*)

M. Jean-Claude Gaudin. Il n'y en a pas assez !

M. Christian Poncelet. Avec la mondialisation des échanges et du fait d'une concurrence économique exacerbée, la survie de notre vieille nation dépend également de l'issue des négociations sur le GATT.

A cet égard, je fais toute confiance à M. le Premier ministre, à sa compétence, à sa fermeté et à son courage, pour aboutir à un accord acceptable. Bien évidemment, il nous sera proposé d'exprimer notre appréciation sur cet accord.

Plus que jamais, il nous appartient, dans ce combat pour la préservation de notre identité et pour la reconquête de notre territoire, de faire preuve de lucidité, d'imagination, de courage et de solidarité. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées socialistes et du RDE.*)

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

M. Claude Saunier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je souhaite en premier lieu souligner l'importance que le groupe socialiste accorde à ce débat budgétaire qui préfigure d'une certaine façon le grand débat national auquel le Parlement doit participer dans quelques mois.

Les faits sont connus !

L'occupation équilibrée de l'espace, qui est une des composantes majeures de notre identité nationale, héritage de l'histoire, de la géographie, et surtout du travail des générations, se désorganise à grande vitesse sous nos yeux.

Le libre jeu de l'économie de marché a, en effet, considérablement renforcé la concentration des populations et des activités dans quelques grandes agglomérations, en particulier dans la région parisienne.

Le déséquilibre qui s'ensuit affecte non seulement les régions entre elles, mais l'intérieur même des espaces régionaux.

Avec 40 p. 100 des Français sur 1 p. 100 du territoire national, notre pays est condamné à gérer les « espaces extrêmes », des espaces urbains surpeuplés et des espaces ruraux désertifiés.

Mais au-delà de la question d'apparence technique posée par les fractures territoriales, c'est en fait celle de l'avenir de notre société qui est mise en avant.

Je rejoindrai l'une des premières observations de M. Poncelet pour poser la question suivante : quelle France voulons-nous donner à nos enfants ?

Personne ne peut imaginer un pays hyperurbanisé, concentrant la totalité de sa population dans des métropoles de type américain.

On sait quelle société y est produite, avec son lot de frustrations, de violences, de pollutions, et son absence de vie démocratique réelle. En un mot, on assiste à une déshumanisation. On peut même percevoir le spectre de la barbarie derrière la haute technologie.

Pour autant, on ne peut pas figer le pays, le faire rêver à une sorte de « retour à la terre ». Ce dernier est d'une grande ambiguïté politique, qui rappelle l'une des périodes les plus sombres de notre histoire.

Les villes sont les lieux de civilisation par excellence. L'humanité se construit aussi dans l'urbanité. Nous n'avons pas le droit, par calcul ou par aveuglement, d'injurier l'avenir.

Notre devoir est donc de refuser les extrêmes, de refuser l'urbanisation incontrôlée et la ruralisation passéiste.

Notre devoir est d'inventer l'avenir par une organisation équilibrée de territoires faits par les hommes et pour les hommes.

Une véritable politique d'aménagement du territoire, s'inscrivant dans cette philosophie si proche de notre génie national et si conforme à nos intérêts majeurs doit se fonder d'abord sur l'organisation des nouveaux territoires qui se mettent en place autour des villes moyennes.

Cette politique passe par une série de mesures indispensables à la dynamisation des pôles urbains intermédiaires.

Vous me permettrez d'énoncer maintenant quelques pistes de réflexion.

En premier lieu, la délocalisation du savoir est un élément essentiel du maintien de « l'intelligence » dans les villes moyennes. La diffusion de la matière grise sur tout le territoire est aujourd'hui un facteur déterminant pour l'implantation des activités économiques, donc des populations.

En deuxième lieu, il est indispensable de prolonger et de conforter la coopération intercommunale par une adaptation souple et respectueuse des communes aux réalités nouvelles des bassins de vie.

En troisième lieu, parce que notre monde est ouvert, parce que l'horizon de notre jeunesse est la planète, il faut organiser le maillage urbain par la constitution de réseaux reconnus et soutenus par l'Etat.

En quatrième lieu, nous devons concevoir une politique d'aménagement et de développement de l'espace rural, en complémentarité avec le maillage urbain hiérarchisé, des villes-centres aux bourgs fixateurs de services.

A ce propos, j'appelle votre attention sur la nécessité de maintenir des services publics modernisés et renforcés dans les bourgs, qui sont les lieux de vie, de fixation des populations.

En cinquième lieu, une réforme fiscale est plus que jamais nécessaire pour engager une réelle solidarité entre les territoires et pour donner aux villes intermédiaires les moyens d'assumer leurs responsabilités.

Je ne rouvrirai pas ici la discussion sur les finances locales que nous avons eue voilà quelques temps. Gardons toutefois à l'esprit ce sujet essentiel.

Il est tout à fait paradoxal que l'Etat appelle les collectivités locales à apporter leur concours à un équilibre de l'aménagement du territoire, en même temps qu'il leur enlève les moyens de faire face à leurs responsabilités.

Enfin, c'est probablement le point principal, on ne peut esquiver, s'agissant de l'aménagement du territoire, la responsabilité première de l'Etat. L'aménagement du territoire est en effet un investissement à long terme. Seul l'Etat peut l'engager par des initiatives fortes en matière de grands équipements, par une péréquation de moyens et une politique de services publics qui n'obéissent pas seulement aux lois d'un marché aveugle. Il est donc nécessaire que l'Etat s'engage fermement sur une longue durée.

La question qui se pose est très simple : le projet de budget que vous présentez aujourd'hui au Parlement, monsieur le ministre, répond-il à ces enjeux ? Je crains une réponse négative !

Les orateurs qui m'ont précédé à cette tribune, les rapporteurs eux-mêmes, ont souligné les limites, les insuffisances, voire les incohérences de ce budget. Certes, il augmente de 21 p. 100 par rapport à celui de l'an dernier, mais il ne représente encore que 0,13 p. 100 du budget général.

Vous avez affiché, monsieur le ministre, une volonté de rupture à laquelle nous souscrivons. Mais avouez qu'elle est bien modeste !

Je n'évoquerai donc que pour mémoire l'insuffisance des crédits affectés au FIAT et au FIDAR, l'amputation de ceux du FRILE et la faiblesse de ceux du fonds d'aide à la délocalisation des activités qui, à l'évidence, ne sont pas à la hauteur de l'objectif de 5 000 emplois délocalisés que vous annoncez.

Certes, la PAT progresse, ce dont je me félicite, mais, compte tenu de la conjoncture économique, les crédits seront-ils réellement consommés ?

Enfin, on constate la disparition, dans votre projet de budget, de la PAT « petits projets », créée en 1990 par le gouvernement de Michel Rocard. Cette prime, qui avait recueilli l'approbation générale, semble transférée sur un autre budget, ce qui risque de lui porter un coup fatal.

A vrai dire, l'essentiel de la progression de vos crédits est, directement ou non, affecté au grand débat organisé par le ministre de l'intérieur. On ne peut imaginer que l'argent public puisse être utilisé pour une opération, certes positive sur le fond, et à laquelle nous participons, mais qui donne parfois l'impression de se transformer en précampagne électorale, ce que nous regrettons.

Au-delà de ces observations ponctuelles, je souhaiterais vous faire part, monsieur le ministre, de quelques interrogations de caractère général.

Si l'aménagement du territoire est réellement la priorité affichée par le Gouvernement, il faut renforcer sa vocation interministérielle et ne pas saupoudrer les crédits, au risque de perdre toute cohérence dans l'action.

Si l'aménagement du territoire est véritablement la priorité affichée par le Gouvernement, il faut un grand ministère, doté de moyens puissants et d'un budget sans commune mesure avec celui que vous proposez.

Si l'aménagement du territoire est véritablement la priorité affichée par le Gouvernement, il faut articuler de manière cohérente et vigoureuse la politique d'aménagement du territoire et la coopération intercommunale issue de la loi sur l'administration territoriale de la République.

Si, enfin, l'aménagement du territoire est la véritable priorité affichée par le Gouvernement et attendue par la nation il faut revoir totalement le calendrier de nos travaux.

J'ai particulièrement apprécié l'intervention de M. Poncelet, qui a mis en évidence un certain nombre de problèmes.

Vous permettrez au maire d'une ville moyenne que je suis de vous faire part d'un certain nombre de questions et de sa perplexité.

Nous devons, avant la fin de cette année, mettre définitivement au point le contrat de plan avec les représentants de l'Etat, à savoir les préfets.

A la même date, nous devons terminer l'élaboration des contrats de villes ou des contrats d'agglomérations et réactualiser le plan Université 2000. Nous observons le moratoire des services publics, sans savoir ce qui se passera dans quelques mois. Nous attendons le résultat des négociations du FEDER.

Bref, on nous demande de chiffrer et de figer nos objectifs dans les prochaines années par des procédures complexes, qui sont parallèles ou qui se chevauchent, voire qui se contredisent, alors même que la philosophie de l'Etat en matière d'aménagement du territoire ne sera forgée qu'au printemps.

Pour reprendre une expression, peut-être d'origine rurale, il est clair que, dans cette affaire, le Gouvernement « met la charrue devant les bœufs », et que son calendrier n'est pas dicté par les seules considérations d'efficacité administrative.

Je crois qu'il est indispensable de procéder à un réexamen de l'ensemble des calendriers, et de mettre en place des procédures provisoires qui sont bien connues car elles ont été souvent utilisées dans le passé.

Au total, et je le dis avec gravité parce que le sujet est sérieux, au-delà des effets d'annonce et des discours, nous nous interrogeons sur les véritables intentions du Gouvernement. Au-delà des apparences, nous ne percevons ni la volonté de rupture que vous annoncez, ni la méthode rigoureuse de travail qu'un dossier d'une telle ampleur nécessite. (*Applaudissements sur les travées socialistes. - Protestsations sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. Jacques Oudin. C'est un peu gros !

M. Claude Saunier. Quant à votre budget, vous avez reconnu vous-même, monsieur le ministre, la grande différence entre son contenu et les opérations qui relèvent d'une logique d'aménagement du territoire.

Nous estimons que ce n'est pas avec un tel budget que la France renversera la tendance à la concentration.

M. Jean-Claude Gaudin. C'est vous qui avez commencé !

M. Claude Saunier. Ce n'est pas avec un tel budget que l'on peut espérer amorcer un rééquilibrage du territoire national ni, je le dis avec beaucoup de regret, rendre l'espoir au pays. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. René-Pierre Signé. Excellente intervention ! Certaines vérités doivent être rappelées.

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial. Pitoyable !

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

M. Roger Besse. Monsieur le ministre, ce Gouvernement est le premier à avoir eu l'immense mérite, le courage, la volonté et l'audace d'engager un grand débat sur l'aménagement du territoire, réflexion préalable et nécessaire à la présentation au Parlement d'une loi d'orientation.

Il s'agit d'une démarche nouvelle, pleine d'espérances, en rupture complète avec tout ce qui avait été fait ou dramatiquement négligé auparavant.

Depuis des années, en effet, la timidité, le manque d'ambition et de projets, le saupoudrage des crédits et la dispersion des efforts, quand il ne s'agissait pas d'incohérence et de médiocrité, ont précipité notre pays dans d'énormes déséquilibres dans les domaines démographique, économique et social.

M. Jean-Claude Gaudin. Voilà la réponse !

M. Roger Besse. Notre société fonctionne aujourd'hui à plusieurs vitesses. Notre pays se trouve au bord de la fracture sociale. C'est pourquoi la décision du Gouvernement de donner un nouvel essor à la politique d'aménagement du territoire a fait naître partout de grands espoirs.

M. René-Pierre Signé. Tout s'aggrave !

M. Roger Besse. Des formules très fortes et qui ont beaucoup touché le cœur des populations rurales ont été prononcées par M. le ministre d'Etat, et par vous-même, monsieur le ministre. Vous avez en effet parlé d'ambitieuse politique de reconquête du territoire, de grande entreprise, de révolution culturelle, de nouvel horizon, d'égalité des chances, d'ambition partagée et de clef de la réussite.

Ces messages, hauts et clairs, répondaient à une immense attente. Ils ont été plus particulièrement entendus dans les départements défavorisés, c'est-à-dire dans ceux où la résignation et le sentiment d'abandon semblaient s'être définitivement installés.

Ce langage résolument nouveau adressé au peuple français a été relayé et amplifié de village en village et de ville en ville, pour devenir le message du Gouvernement et des ministres Charles Pasqua et Daniel Hoeffel, nouveaux apôtres de l'aménagement du territoire.

M. Jean-Claude Gaudin. Très bien !

M. Roger Besse. Il correspondait, à n'en pas douter, à un espoir trop longtemps déçu. Je tiens à affirmer que j'ai personnellement ressenti cette ferveur nouvelle dans le département que j'ai l'honneur de représenter.

Partout, les responsables, les élus, les organisations socioprofessionnelles et les populations, pour une fois unanimes, se sont levés pour répondre et participer.

Je n'en veux pour preuve que la contribution massive apportée, à ma demande, par 257 conseils municipaux sur 263, au grand débat national ainsi que l'assiduité exemplaire des participants aux réunions organisées, sur votre recommandation, par les préfets et les sous-préfets.

Des idées innovantes et concrètes ont été émises à cette occasion. Nous nous ferons un devoir d'assurer leur transmission, du terrain jusqu'aux instances nationales, dans l'espoir qu'elles seront prises en compte.

Sans attendre le vote d'une loi d'orientation qui définira les grands axes de l'action de l'Etat et des collectivités locales pour les années à venir, le Gouvernement a affiché, dès maintenant, sa détermination dans ce domaine par l'augmentation sensible des crédits budgétaires consacrés, par le ministère de l'intérieur, à l'aménagement du territoire.

En effet, les moyens des services et des interventions publiques, tels les crédits de paiement, notamment en ce qui concerne la prime d'aménagement du territoire, sont en hausse importante. Ils traduisent clairement la priorité que s'est fixée M. le Premier ministre depuis quelques mois.

Tout en exprimant ma plus vive satisfaction à l'égard de cette avancée encourageante, je crois de mon devoir d'ajouter que l'aménagement du territoire ne peut pas et ne doit pas se mesurer à la seule aune du budget de ce ministère.

L'aménagement du territoire concerne la plupart des ministères et la globalité du sujet mérite, plus que jamais, que l'Etat récapitule, dans un document annexe au budget, l'ensemble des efforts des différents ministères dans ce domaine et, surtout, l'évolution et la continuité des efforts entrepris.

Nous avons reçu ce matin un document essentiel, plus communément appelé « jaune ». Cette transmission est certes tardive, mais ce document a le mérite d'exister. Il est clair et, me semble-t-il, rassurant.

Outre ces mesures de portée générale, que nous attendons tous, je souhaiterais profiter des quelques minutes qui me sont imparties pour attirer votre attention, mon-

sieur le ministre, sur deux points qui me tiennent particulièrement à cœur, en les illustrant chacun par un exemple.

Le premier point est de loin le plus important, puisqu'il concerne les routes, domaine structurant et incontournable de l'aménagement du territoire.

En qualité de président du conseil général du Cantal, j'ai été conduit, ces dernières semaines, à l'occasion de la discussion du contrat de plan, à exprimer devant le président du conseil régional les besoins de mon département en matière routière.

A cette occasion, j'ai appris avec stupeur que deux départements seraient dotés de 400 millions de francs et le troisième de 340 millions de francs, la « portion congrue » revenant, une fois encore, et pour le deuxième plan consécutif, au Cantal avec 230 millions de francs.

M'étant insurgé contre cette injustice, que je considère comme flagrante, je me suis entendu opposer les arguments suivants.

Premièrement, la distorsion criante constatée dans les enveloppes départementales provenait du « noyau dur » imposé par l'Etat à la région, à concurrence de 600 millions de francs, au titre de la participation de ces derniers à l'aménagement de la RN 145 - il s'agit de la route centre Europe-Atlantique - et de la RN 88.

Deuxièmement, l'enveloppe allouée au Cantal tenait compte de sa faible population et du taux des recettes fiscales générées par mon département au profit de la région. Cet argument, à l'évidence, va à l'encontre, monsieur le ministre, de votre volonté politique.

Troisièmement, les 230 millions de francs ne pourraient, en outre, nous être attribués que dans la mesure où le conseil général s'engagerait, comme ce fut déjà le cas au cours du plan actuel, à participer à concurrence de 50 millions de francs, ce qui me paraît être un comble, sachant pertinemment que mon département est dans l'impossibilité d'ajouter cet effort à tous ceux qu'il a déjà consentis au profit des routes départementales.

Quatrièmement, la région est seule compétente, avec l'Etat, pour conduire et conclure les négociations du XI^e Plan, ce que je croyais déjà savoir et que je déplore.

Pour ces motifs, le dos au mur, soutenus par l'ensemble des parlementaires de mon département, les élus de tout bord et la population unanime, nous en appelons à l'arbitrage de M. le Premier ministre pour que le Cantal, département le plus « enclavé » de France, tant au niveau routier qu'au niveau ferroviaire, sorte enfin de son isolement historique et pour que le XI^e Plan prenne en compte notre seule, grande et légitime revendication, à savoir l'aménagement de la RN 122, seule liaison capable de désenclaver le département en le reliant par une voie moderne et sûre de l'autoroute A 75 à l'autoroute A 20.

Je ne dénie pas l'intérêt porté à juste titre par le Gouvernement à l'aménagement des RN 145 et 88. Mais je tiens à préciser que ces grandes liaisons sont situées, l'une et l'autre, à plusieurs heures de trajet de mon département ce qui, vous en conviendrez, ne règle nullement nos problèmes. Cela met, au contraire, en lumière l'état d'abandon et d'injustice dont mon département est victime.

Je souhaite qu'une réponse précise puisse m'être apportée, dans les prochaines semaines, sur ce point essentiel et je remercie très sincèrement M. le Premier ministre, M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, M. le ministre de l'équipement, des

transports et du tourisme et vous-même, monsieur le ministre, des réponses d'attente encourageantes que vous avez bien voulu m'adresser.

C'est en fonction de vos décisions sur ce point précis que les Cantaliens mesureront la volonté gouvernementale de traduire par des faits concrets la « reconquête des territoires oubliés ».

Mon second exemple, ou plutôt contre-exemple, portera sur l'inadéquation des aides et primes au développement et à l'implantation des entreprises en zone défavorisée.

Il en va ainsi de la prime d'aménagement du territoire, d'emplois qui repose sur le critère essentiel de la création d'emplois.

Même si cette approche peut en revanche paraître louable et si elle est bien admise dans les zones en développement, elle est en revanche totalement inadéquate dans certains départements ruraux, dans lesquels le strict maintien des emplois constitue déjà une prouesse et devrait être assimilé, purement et simplement, à une création d'emplois.

En effet, en raison de l'absence de culture industrielle, de l'insuffisance des communications routières, ferroviaires et aériennes, de l'éloignement des marchés, des difficultés liées au relief et au climat, des reticences des cadres à s'installer dans ces zones, de l'insuffisance de matière grise, de l'absence de synergie interentreprises, de la fiscalité différenciée et de surcoûts de tous ordres, seules des mesures inégalitaires très adaptées peuvent nous permettre le maintien des emplois et *a fortiori* la création d'entreprises.

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial. C'est certain !

M. Roger Besse. C'est tellement vrai que, au cours du X^e Plan, mon département n'a bénéficié que d'une seule prime à l'aménagement du territoire et qu'aucun dossier n'a pu être présenté au titre de l'aide à l'investissement industriel en zone rurale qui, elle aussi, est conditionnée par la création de vingt emplois, au même titre que la PAT.

Monsieur le ministre, ma question est simple : à quoi sert-il de disposer d'outils de développement économique s'ils sont inadaptés à la situation que je viens de décrire ? Les zones défavorisées ont besoin d'outils nouveaux, souples, susceptibles de répondre à leurs projets, qui, malheureusement, ne peuvent être que modestes.

Monsieur le ministre, il vous appartient de forger d'urgence ces outils qui nous font cruellement défaut pour répondre aux attentes légitimes de nos petites entreprises, qui, enracinées dans notre terroir, s'efforcent avec courage, de maintenir quelques emplois industriels et artisanaux et, partant, la vie même de nos cantons !

Dans mon département, huit agriculteurs sur dix ont un revenu inférieur au SMIC et 22 p. 100 des RMIstes sont des agriculteurs dans mon arrondissement, le chômage atteint 16,5 p. 100 de la population active. Le savez-vous, monsieur le ministre ? Je ne vous le cache pas, je crains que le couvercle ne saute !

Si le temps ne m'était pas compté, monsieur le ministre, je pourrais multiplier les exemples de mesures négatives et perverses qui participent au déclin des départements défavorisés, exemples qui sont nombreux, souvent caricaturaux, mais tout aussi dramatiques. Mais vous devez les connaître.

Nous, nous les vivons douloureusement au quotidien depuis trop d'années. Aucun collègue, sur aucune travée, ne peut accepter de voir mourir son pays sans le dire, sans le crier !

Vous avez le pouvoir. De toutes nos forces, nous vous soutenons et nous vous affirmons notre confiance. Vous qui avez su semer l'espoir, puissiez-vous, grâce aux mesures courageuses que vous allez prendre, bénéficier d'une bonne récolte, celle de la France et de la reconquête de son territoire ! C'est un enjeu majeur de votre politique. C'est avec confiance que je voterai votre projet de budget. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Jacques Oudin. A l'ère des communications rapides, de la mondialisation des échanges, un pays, un ensemble économique se construisent d'abord autour d'un réseau de communications performant.

Notre réseau de TGV commence à prendre forme, en liaison avec nos voisins européens. Notre réseau autoroutier devrait être achevé dans dix ans ; M. le Premier ministre l'a indiqué, 3 000 kilomètres seront construits au cours de la prochaine décennie. Notre réseau aérien intérieur, je l'espère, se maintiendra. En revanche, monsieur le ministre, notre réseau de voies fluviales est totalement insuffisant.

Dans l'espace européen, il existe des goulets d'étranglement. On s'en aperçoit tous les jours, s'agissant de l'espace aérien, qui est saturé, du rail et aussi de la route. L'axe Lille-Paris-Méditerranée en est un exemple. Il devrait bientôt être doublé.

Les nuisances se développent sur les plans du bruit, de l'environnement, du voisinage. Rien ne permet de penser à une stabilisation des trafics, dont l'augmentation est liée au développement économique. Nous avons toujours été dépassés par l'évolution des trafics.

J'en reviens aux voies navigables, réseau que nous avons négligé de façon dramatique. Contrairement à d'autres pays - je pense au Benelux ou à l'Allemagne - la France est en train de passer à côté d'une chance tout à fait considérable.

L'Allemagne, par exemple, a depuis longtemps décidé de donner une place importante à la voie d'eau, qui permet 20 p. 100 du trafic de marchandises. L'une des grandes ambitions de ce pays est la liaison mer du Nord - Rhin - Danube - mer Noire. Les Allemands ont décidé de faire de Berlin le deuxième port fluvial de l'Europe. C'est extraordinaire ! Les crédits affectés aux voies fluviales dans le budget allemand pour 1994 s'élèvent à 1,5 milliard de deutsche Mark. Combien de francs sont-ils inscrits dans notre budget ?

L'artère rhénane est l'artère principale des voies d'eau européennes. En Allemagne, le trafic de marchandises, est par voie d'eau, je vous le disais, que de 20 p. 100. En France, il n'est de 3 p. 100. En revanche, le trafic routier est, en France, de 69 p. 100 contre 52 p. 100 en Allemagne. Il faut revoir notre politique. En France, nous avons 2 000 kilomètres de voies à grand gabarit contre 3 600 kilomètres en Allemagne, plus exactement dans l'ex-RFA. En mètres linéaires rapportés au nombre d'habitants, cela fait 35 mètres pour 1 000 habitants en France contre 57 mètres pour 1 000 habitants en Allemagne.

Pourtant, chacun reconnaît les avantages de la voie d'eau : faible coût, faible consommation d'énergie, faible pollution et petit nombre d'accidents. Monsieur le ministre, alors que les accidents de poids lourds sur notre réseau autoroutier posent tant de problèmes, ne devrait-on pas y regarder à deux fois ?

M. Emmanuel Hamel. Il faut accélérer la liaison Rhin-Rhône !

M. Jacques Oudin. La liaison Rhin-Rhône est en panne.

M. Emmanuel Hamel. Parfaitement !

M. Jacques Oudin. Les liaisons Seine-Nord et Seine-Est ne sont pas commencées. Que se passe-t-il en France ?

Monsieur le ministre, vous connaissez la raison essentielle de cette situation : il n'y a pas de financement, car les crédits des voies navigables ont été débudgétisés.

Un établissement existe, c'est Voies navigables de France, dont les ressources proviennent d'une modeste taxe sur la consommation d'eau potable. Le lien entre les consommateurs d'eau et les voies navigables n'est pas évident ! Une chose est sûre : VNF n'a pas suffisamment de moyens financiers.

Je me permets de vous rappeler, à vous qui êtes alsacien, comme je le faisais remarquer tout à l'heure à des collègues de la Méditerranée, que la liaison Rhin-Rhône a été déclarée d'utilité publique en juillet 1978 et que cette déclaration a été renouvelée pour dix ans en juillet 1988. Or, dans cinq ans, nous serons en 1998, et rien n'aura été fait.

La Compagnie nationale du Rhône est concessionnaire de la construction et de l'exploitation de cette liaison aux termes de la loi du 4 juillet 1980. Les études, actualisées depuis le mois d'octobre 1992, doivent s'achever dans les semaines qui viennent. Le coût de cette liaison a été réévalué à 17 milliards de francs. Si toutes les procédures et tous les financements sont mis en place, les travaux pourraient être terminés en 2005.

Le coût de la liaison Seine-Nord, qui doit nous relier à tous les canaux du Benelux, s'élève à 9 milliards de francs. La procédure de conciliation pour l'examen du tracé a été engagée. Les travaux pourraient débuter en 1997 et être achevés en 2004, soit sept ans après.

Le seul problème est celui du financement de cet ouvrage. Il est possible de recourir aux ressources propres de la Compagnie nationale du Rhône, qui a été créée, vous le savez, pour construire les barrages sur le Rhône. Théoriquement, elle aurait dû se rembourser en vendant son électricité. Mais il se trouve qu'elle ne le fait qu'à EDF, qui lui achète 16,3 milliards de kilowattheures par an à 14 centimes, soit le prix de revient de la production électrique. Or le prix moyen de production d'EDF, tous moyens de production confondus - hydroélectrique, thermique et nucléaire - est de 24 centimes.

Si la CNR était payée, pour son électricité, 20 centimes, elle pourrait dégager 1,7 milliard de francs d'auto-financement. A 18 centimes, elle dégagerait 1,4 milliard de francs. A 20 centimes, elle pourrait même parfaitement autofinancer les 26 milliards de francs d'investissement nécessaires aux liaisons Rhin-Rhône et Seine-Nord.

Vous me rétorquerez qu'EDF devrait alors répercuter la hausse sur ses prix, faute de mordre sur son auto-financement, hausse qui serait alors de 5 p. 100 et qui est, vous en conviendrez, particulièrement modeste.

Il n'existe ni plus ni moins de lien entre la taxe sur l'eau qui finance Voies navigables de France qu'entre la taxe sur l'électricité qui financerait les liaisons Rhin-Rhône et Seine-Nord.

Dans le cas d'un autofinancement, il faudrait des prêts. Qui pourrait prêter quand il y a déjà tant de demandes et que l'Etat est déjà tellement emprunteur ?

Une initiative européenne de croissance a été prise à Edimbourg, au mois de décembre dernier. La Banque européenne d'investissements a été dotée de milliards

d'ECU pour pouvoir prêter à deux emprunteurs potentiels : les grands réseaux d'infrastructures et les PMI-PME.

Les grands réseaux d'infrastructures sont d'autant plus intéressants pour l'aménagement du territoire que dix régions concernées par cette action d'aménagement du territoire sont des actionnaires de la CNR.

Je reconnais qu'il s'agit d'un problème important. Les négociations entre la CNR et EDF sont peut-être quelque peu difficiles. De plus, la situation d'EDF devra être revue si elles se terminent dans le sens que nous souhaitons.

Monsieur le ministre, face à un tel problème, il ne s'agit pas de se retrancher derrière les conflits interministériels. C'est au Gouvernement de prendre une décision. Peut-être devrait-il, pour avoir un avis éclairé, désigner une commission, au sein de laquelle siègeraient évidemment toutes les parties : représentants d'EDF, de la CNR, des collectivités locales, des ministères, en un mot tous les utilisateurs des voies d'eau. Monsieur le ministre, l'aménagement de cette grande liaison est essentiel pour notre avenir.

Lorsque j'étais conseiller technique d'Olivier Guichard, j'ai déjà demandé devant le comité du FDES, en 1973, que soit accélérée la liaison Rhin-Rhône. Cela fera vingt ans cette année. Cela a assez duré ! Le Gouvernement doit maintenant prendre les choses en main. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées socialistes.)*

Monsieur le ministre, mes chers collègues, nous ne réussirons l'aménagement du territoire que si nous parvenons à lever les blocages, à investir dans l'avenir et à mobiliser l'énergie des collectivités locales.

Je partage totalement l'analyse de M. Poncelet s'agissant de la contractualisation, du partenariat avec les collectivités locales, question qu'il a excellemment évoquée. Les contrats de plan Etat-région ont constitué une avancée tout à fait spectaculaire en matière d'aménagement du territoire. J'attire votre attention, monsieur le ministre, sur l'intérêt qu'il y aurait à soutenir les projets des collectivités locales, quelle que soit l'importance de ces dernières, et toutes les initiatives. Profitez du mouvement d'intercommunalité pour contracter avec un groupement de communes ou avec une ville moyenne, comme cela se faisait autrefois. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)* Ne vous limitez pas aux seuls contrats de plans Etat-région. Adaptez, au contraire, la contractualisation à la diversité de nos collectivités.

Monsieur le ministre, nous avons confiance dans votre action, nous avons confiance dans la politique que mène Charles Pasqua en la matière. Vous avez notre appui et nous voterons votre projet de budget. Mais faites avancer les choses ! *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.)*

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Je demande la parole.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai écouté avec beaucoup d'attention les seize intervenants qui ont animé ce débat et je tiens à les remercier, les uns et les autres, quel que soit le sens du vote qu'ils émettront à l'issue de l'examen du projet de budget de l'aménagement du territoire.

Permettez-moi, tout d'abord, de m'associer à l'hommage rendu par M. Jacques Sourdille au président Geoffroy de Montalembert qui, pendant de nombreuses années, avec beaucoup de ténacité et de conviction, s'est fait l'ardent avocat de l'aménagement du territoire. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

Je voudrais également remercier les deux rapporteurs, MM. Sourdille et Pépin, non seulement des conclusions positives auxquelles ils sont parvenus au terme de l'examen des crédits de mon ministère, mais aussi de la manière très objective avec laquelle ils ont rempli leur mission. Nous aurons à cœur d'examiner avec une particulière attention dans la période à venir toutes les propositions qu'ils ont avancées.

M. Sourdille, en particulier, a rappelé combien il était indispensable pour la France de rattraper le retard, souvent considérable, qu'elle a pu prendre par rapport à ses voisins dans le domaine de l'aménagement du territoire. Il a souhaité que ce budget, dont les crédits sont en très nette progression, soit cependant considéré à la fois comme un budget de transition tendant vers un objectif plus ambitieux et comme l'instrument indispensable qui doit nous permettre de rattraper progressivement ce retard.

M. Sourdille a fort justement mis l'accent sur les contrats de plan, insistant sur la nécessité d'un partenariat poussé, avec les régions, certes, mais aussi avec les départements. En effet, les conseils généraux sont devenus des partenaires obligés pour la réalisation des grands équipements et des voies de communication les plus importantes. Aujourd'hui, les départements sont un élément essentiel du dispositif des contrats de plan État-région.

Je souhaite qu'ils soient aussi des parties prenantes reconnues et des interlocuteurs recherchés, comme c'est d'ailleurs déjà le cas dans un certain nombre de régions.

M. Michel Moreigne. Il faut le dire aux préfets de région !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. M. Sourdille a également précisé que les fonds communautaires étaient un élément complémentaire essentiel se situant dans le prolongement des contrats de plan et du budget de l'aménagement du territoire pour 1994. C'est tout à fait vrai. Selon lui, le futur zonage pour l'objectif 2 et pour l'objectif 5 b en France serait entouré d'un certain mystère. Monsieur Sourdille, il n'y a pas de mystère. Le Gouvernement a soumis à la Commission de Bruxelles toutes les propositions tant pour l'objectif 2 que pour l'objectif 5 b qui avaient été élaborés par les préfets de région en concertation.

Cependant, à l'heure actuelle, nous ne connaissons pas encore le dispositif que la Commission de Bruxelles va nous soumettre, notamment le critère de population, à partir duquel nous mènerons une négociation. Je ne doute pas que cette négociation sera serrée car il nous faudra obtenir, en ce qui concerne tant les zones de conversion industrielle que les zones rurales en difficulté, le zonage qui soit le plus conforme à notre réalité économique, notamment à notre situation de l'emploi.

M. le rapporteur pour avis a évoqué toute une série de problèmes en formant le vœu ambitieux que les crédits inscrits au budget de l'aménagement du territoire parviennent progressivement à représenter 1 p. 100 du budget de l'Etat, un objectif que, malgré des progrès certains, le projet de budget pour 1994 ne permettra pas encore d'atteindre. Il a cependant rappelé que, compte tenu de l'ensemble des efforts financiers consacrés à l'aménagement du territoire par tous les ministères, on arrivait à un

montant total de 61 milliards de francs. Ce montant est plus conforme à la réalité de notre action et indique que nous sommes sur la bonne voie. Il est l'indice du volontarisme dont, incontestablement, nous tenons à imprégner notre politique de l'aménagement du territoire.

Monsieur Pépin, vous avez souhaité que la prospection à l'étranger, telle qu'elle est prévue par la DATAR, soit davantage renforcée et accentuée. Vous avez raison.

Dans une conjoncture mondiale difficile, ce sont les pays qui se montrent les plus convaincants et les plus persuasifs dans leur recherche d'investissements nouveaux qui obtiennent les meilleurs résultats. Ainsi, nous ne devons pas lésiner sur cet effort de prospection. D'ailleurs, à cet effet, les moyens accordés à la DATAR ont été immédiatement accrus, comme vous pouvez le constater dans le projet de budget pour 1994.

Vous avez également souhaité une simplification, les fonds étant très divers et trop nombreux, à votre avis. Vous avez raison, c'est bien dans ce sens que nous devons aller, en sachant que l'efficacité passe, en toutes circonstances, par une simplification.

Vous avez également demandé que l'aide aux personnels des entreprises et des services délocalisés soit accrue. C'est bien ce que le CIAT de Mende du 12 juillet dernier a prévu.

Délocaliser un service ou une entreprise de la région parisienne vers une autre région entraîne des bouleversements dans les habitudes et dans la vie des personnels concernés. C'est la raison pour laquelle nous dégagons des moyens supplémentaires pour accompagner l'effort qui est demandé aux personnels de ces entreprises. De la solution à ce problème dépend toute notre crédibilité, et, partant, notre pouvoir de conviction vis-à-vis des services destinés à quitter la région d'Ile-de-France.

Évoquant le moratoire des services publics, vous avez souhaité que les services hospitaliers ne restent pas à l'écart. C'est un problème important, un problème difficile qui, d'ailleurs, dans le tour des régions que nous effectuons, est régulièrement soulevé par les uns et par les autres.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. C'est vrai !

M. Henri de Raincourt. Très bien !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Le service hospitalier, en particulier dans les villes moyennes et dans les bourgs, contribue très souvent à la vie économique, à l'activité, ...

MM. Louis de Catuelan et Louis Moinard. Bravo !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. ... à l'emploi dans des zones rurales qui, par ailleurs, n'en ont pas de trop. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

Nous ne saurions donc négliger, dans notre réflexion sur les services publics en milieu rural, un paramètre d'une telle importance. Il nous appartient de veiller à ce que ce secteur ne soit pas oublié dans la mise en œuvre concrète d'une politique cohérente d'aménagement du territoire. (*Très bien ! et applaudissements sur les mêmes travées.*)

Monsieur Mouly, j'en conviens, le grand dessein pour l'an 2015, auquel vous souscrivez, ne doit pas faire oublier pour autant les problèmes concrets du jour. Je crois savoir que, dans votre esprit, il s'agit de l'emploi, des contrats de plan et des fonds structurels communautaires. C'est bien ainsi que nous concevons le débat sur

l'aménagement du territoire ; il ne saurait se limiter à la définition d'un certain nombre d'orientations abstraites, mais il doit nécessairement trouver son prolongement dans des propositions concrètes.

Vous avez souligné la nécessité de ne pas oublier les questions relatives à l'habitat en milieu rural. Il ne suffit pas, en effet, de penser aux services publics ou à l'implantation des PME et PMI en milieu rural, encore faut-il engager une politique de l'habitat - je pense aux prêts locatifs aidés - qui donne envie, notamment aux jeunes, de rester au pays. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*) Le CIAT a arrêté un certain nombre de mesures allant dans ce sens.

En ce qui concerne les délocalisations, je puis vous dire qu'un département comme le vôtre, monsieur Mouly, et qu'une ville, chef-lieu de département, comme Tulle, ne seront pas oubliés dans l'effort de délocalisation, notamment pour ce qui est des établissements d'enseignement supérieur de type IUT.

M. René-Pierre Signé. La ville de Tulle n'est pas si mal lotie, elle compte déjà six lycées !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je répondrai à tous les intervenants, monsieur Signé, mais je souhaite pouvoir le faire successivement, et je n'en oublierai aucun ! (*Applaudissements sur les mêmes travées.*)

Monsieur Mouly, vous avez enfin abordé l'évolution des structures de la SNCF, notamment le projet de regroupement des directions régionales en directions interrégionales.

Sans vouloir m'exprimer en détail sur le fond, je crois nécessaire d'affirmer que tous les services publics et toutes les sociétés doivent être plus que jamais inspirés de l'idée qu'une bonne gestion est une gestion la plus proche possible des usagers, des collectivités et des habitants.

Je ne sous-estime pas l'objectif de rentabilité qui est assigné à tout service ou à toute société, mais il ne doit pas être le seul critère pris en considération dans des décisions de cette nature. Chacun doit apporter sa contribution à une politique concrète d'aménagement du territoire et aucune société, aucun service public ne saurait faire exception à cette règle qui nous paraît essentielle. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. Jean Boyer a analysé les suites qui sont données à certains thèmes abordés par le CIAT de Mende : maintien de services publics en milieu rural, délocalisations, contrats de plan en tant qu'outils de cohésion, télé-travail. Sur ce dernier point, je dirai que l'innovation est effectivement un facteur important dans la préservation d'un certain nombre d'emplois en milieu rural. Indiscutablement, le recours aux techniques modernes est un élément d'espoir à cet égard.

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial. C'est capital !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. S'agissant des collectivités locales, vous avez estimé qu'une clarification des rôles, des compétences et des financements était nécessaire. J'en suis tout à fait d'accord, et cela doit se faire dans la transparence. C'est dans cet esprit que deux initiatives ont été prises.

La première, annoncée par M. le Premier ministre, a consisté à mettre sur pied une commission - elle a déjà commencé à travailler, sous la présidence de M. Delafosse, conseiller maître à la Cour des comptes -...

M. Emmanuel Hamel. Homme éminent !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. ... qui doit faire précisément le point sur les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales.

La seconde initiative a consisté à provoquer, pour la première fois depuis quatre ans, la réunion de la commission d'évaluation des charges, outil essentiel quant à l'appréhension objective des rapports financiers entre l'Etat et les collectivités.

C'est à partir de l'analyse faite par la commission Delafosse et par la commission d'évaluation des charges que nous pourrons faire des propositions et prendre les décisions qui s'imposent pour que ces relations se situent dans la clarté.

Plusieurs sénateurs du RPR. Très bien !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Monsieur Legendre, vous avez exprimé une certaine « nostalgie » quant aux contrats de villes moyennes, qui, dans le passé, permettaient aux villes de ce type de tenir leur rôle, rôle fondamental dans le maillage du territoire.

Vous avez souhaité que l'on puisse redonner, sous une forme à déterminer, à ces contrats de villes moyennes ou à des contrats d'agglomérations moyennes un contenu concret.

En effet, il est essentiel que, entre les métropoles régionales et les zones rurales, existe un échelon intermédiaire fort, solide, auquel soient assignées des missions précises, auquel l'Etat serait lié par une contractualisation définissant des orientations à court et moyen terme.

Je vous remercie, monsieur le sénateur, de cette suggestion, que nous examinerons dans un esprit constructif.

Vous avez ensuite procédé à une analyse fort intéressante de la manière dont doit être conçue la coopération intercommunale, vecteur de la politique d'aménagement du territoire.

Les schémas départementaux de coopération intercommunale doivent, c'est vrai, être déposés d'ici au 31 décembre prochain. Ils présentent, selon les départements, des résultats très différents. Dans certains, il ne se passe, à cet égard, pas grand-chose, alors que, dans d'autres, au contraire, de nombreuses communautés de communes et de districts sont nées au cours des derniers mois.

Cela étant, que les schémas doivent être déposés le 31 décembre ne signifie pas que l'effort en direction de la coopération intercommunale s'arrêtera à la fin de cette année. (*Exclamations sur diverses travées.*)

L'effort devra être poursuivi, puis nous aurons à faire le point.

Je l'ai dit ici même, voilà quelques mois, précisément lorsqu'il a été question du report au 31 décembre du dépôt de ces schémas : nous allons présenter dès le premier semestre de l'année 1994 un rapport intermédiaire dans lequel nous aurons à la fois à dégager les conclusions de ce qui aura été réalisé et à présenter une vision beaucoup plus globale, intégrant la dimension d'aménagement du territoire, dont la coopération intercommunale ne saurait être dissociée.

En attendant, je tiens à le dire à M. Paul Girod, ces schémas pourront, le cas échéant, ne pas couvrir nécessairement tout le territoire des départements. Dans ces schémas, pourront être proposés tous les types de structures intercommunales existants. Nous avions pris le parti, respectant ainsi l'esprit de la loi de février 1992, de fonder la coopération intercommunale sur un choix volontaire en ce sens. C'est en ce sens que se déroulera la procédure, après le 31 décembre.

M. Philippe de Bourgoing. Très bien !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Monsieur Legendre, analysant la situation plus particulière du Nord en ce qui concerne les fonds structurels européens, vous avez souligné combien des secteurs géographiques, tels celui de Cambrai ou celui de Roubaix, qui jouxtent trois arrondissements éligibles à l'objectif 1, pouvaient se sentir injustement traités au regard des moyens qui leur sont nécessaires pour faire face à la situation de l'emploi qu'ils connaissent.

Je puis vous assurer que, dans la négociation actuellement en cours, ni le secteur de Cambrai ni celui de Roubaix ne seront oubliés, que ce soit au titre de la dotation prévue par l'objectif 2 ou en ce qui concerne l'éligibilité en tant que zone où les primes d'aménagement du territoire seront attribuées. Nous avons la volonté de veiller à ce qu'il n'y ait pas un effet de cascade entre l'objectif 1 et les zones géographiques environnantes.

Si nous avons demandé l'éligibilité à l'objectif 1 des arrondissements de Douai, de Valenciennes et d'Avesnes, c'était précisément pour éviter que cet effet de cascade ne se produise sur la frontière franco-belge. C'était en ayant en vue l'intérêt de notre pays et en particulier du Nord, que nous avons défendu pied à pied cette position, au mois de juillet, dans les négociations communautaires.

Enfin, monsieur Legendre, je suis en mesure de vous assurer qu'aucune menace ne pèse sur la base aérienne de Cambrai, ainsi que M. le ministre de la défense pourra vous le confirmer.

Monsieur Pagès, votre conception de la politique d'aménagement du territoire ne rejoint pas forcément la nôtre (*sourires*)...

Mme Hélène Luc. C'est, en effet, une autre logique !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. ... ce qui, d'ailleurs, je crois, n'a rien d'étonnant !

M. Robert Pagès. Nous sommes bien d'accord sur ce désaccord ! (*Nouveaux sourires.*)

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Cela dit, vous avez exposé votre point de vue en toute clarté et en toute franchise. J'ai pris note de votre souhait de voir le vaste débat démocratique engagé sur la politique d'aménagement du territoire ne laisser à l'écart ni les conseils municipaux ni le monde associatif. Sur ce point, nos volontés se rejoignent...

Mme Paulette Fost. Alors, montrez-le !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. ... car ce grand débat ne concerne pas que les grandes institutions. Il doit permettre d'aller au fond des choses. Or, nous le savons, le monde associatif et les conseils municipaux sont des acteurs proches du terrain.

Mme Paulette Fost. Ce sont des mots ! Nous voulons des faits !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Madame le sénateur, dans le tour des régions que nous entreprenons, nous pouvons constater que les choses se passent ainsi, je puis vous l'assurer.

Mme Paulette Fost. Ce ne sont pas des faits !

M. Emmanuel Hamel. Vos mots à vous sont contredits par les faits, madame Fost !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Comment, en revanche, ne pas être étonné, monsieur Pagès, lorsque vous vous montrez plutôt opposé aux nouvelles mesures de délocalisation de services publics de la région Ile-de-France vers d'autres régions ?

M. Robert Pagès. Parce qu'elles sont inefficaces et coûteuses !

Mme Hélène Luc. Et ce n'est pas une position nouvelle de notre part !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Il s'agit, en l'occurrence, de l'expression d'une volonté concrète de desserrer quelque peu les structures administratives trop concentrées sur une même région et de donner, à travers ces délocalisations, à de nombreuses villes moyennes en particulier, la chance d'un nouveau départ. (*Très bien ! sur plusieurs travées de l'Union centriste.*)

C'est la raison pour laquelle nous ne fléchirons pas dans notre volonté de mettre en œuvre, après concertation, un deuxième train de délocalisation. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. Robert Pagès. C'est du déshabillage de Pierre !

Mme Hélène Luc. Certains de vos amis de la majorité sont également contre !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Monsieur Laurent, comment pourrais-je aller contre l'analyse très pertinente que vous avez faite en ce qui concerne le TGV Est ?

Vous avez rappelé à juste titre que, dans quelque région que ce soit, l'arrivée d'une ligne TGV ne doit pas entraîner un désintérêt à l'égard des autres liaisons ferroviaires.

M. François Gerbaud. Tout à fait !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Effectivement, en milieu rural en particulier, les villes moyennes non desservies par le TGV ont absolument besoin d'un réseau ferroviaire structuré, irriguant, susceptible d'amorcer le démarrage d'un certain nombre d'activités.

Sachez que, en outre, je ferai part au ministre des transports de votre demande concernant l'électrification de la ligne Paris-Bâle.

Vous avez également, monsieur Laurent, abordé le problème des bourgs-centres.

Au cours des deux derniers mois, le débat sur la DGF, notamment, a donné lieu à certaines controverses sur ce point : pour les uns, la DGF en milieu rural ne doit être accordée qu'aux communes et aux structures intercommunales, sans préférence aucune pour les bourgs-centres ; pour d'autres, dont vous êtes, monsieur Laurent, le bourg-centre a un rôle de rayonnement et de structuration à l'égard du secteur rural environnant.

Je crois que c'est bien ainsi qu'il faut le concevoir, à condition que les bourgs-centres jouent effectivement leur rôle, qu'ils remplissent leur devoir de solidarité envers les communes rurales environnantes, qu'ils ne se replient pas sur eux-mêmes et sur leurs richesses en abandonnant à leur sort les communes rurales environnantes. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

Monsieur Vidal, vous avez évoqué des problèmes d'ordre général, mais aussi des problèmes propres à la façade méditerranéenne. Vous avez rappelé que, depuis des années, le Sénat consacre une réflexion sérieuse et approfondie à la politique d'aménagement du territoire.

Je voudrais dire à la Haute Assemblée que nous tiendrons compte de ses propositions, de ses suggestions et de ses orientations dans l'élaboration du projet de loi d'orientation sur l'aménagement du territoire.

Vous avez, par ailleurs, exprimé le souhait que le développement de la façade méditerranéenne, qui, avec le développement de l'Arc atlantique, constitue l'un des

aspects prioritaires de notre politique d'aménagement du territoire, soit non pas concentré sur telle ou telle métropole, mais équitablement réparti sur tout le pourtour méditerranéen.

Qui pourrait, à ce propos, nier la mission qui incombe, et de longue date, à Montpellier, que ce soit sur le plan économique, sur le plan de l'enseignement supérieur,...

M. Gérard Delfau. Très bien !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. ... sur le plan culturel, ou à des villes comme Béziers et Sète, qui, à leur place, ont à assumer leur propre mission.

M. Gérard Delfau. Bravo !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. C'est bien dans cet esprit d'équilibre que devra être menée la politique relative à la façade méditerranéenne.

Merci, monsieur Vidal, d'avoir mis l'accent sur ce point. (*M. Gérard Delfau applaudit.*)

Enfin, quelle place accorder à la région et au département, avez-vous demandé.

Dans le grand débat qui est engagé, c'est une des questions importantes. Il est plus facile de la poser que d'y apporter une réponse précise.

Nous sommes un pays plutôt traditionaliste, souvent conservateur...

Plusieurs sénateurs républicains et indépendants. Toujours conservateur !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. ... profondément attaché aux structures qui existent,...

M. Marcel Vidal. Oh oui !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. ... prompt à en créer de nouvelles sans pour autant qu'elles se substituent aux anciennes.

M. François Giacobbi. Très juste !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Cela pose le problème des relations entre la région et les départements.

M. Gérard Delfau. Oui !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Y a-t-il une structure de trop ? Je crois la France, pour le moment, encore très profondément et majoritairement départementaliste. (*Oui ! et applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

Apparemment, vos applaudissements, mesdames, messieurs les sénateurs, viennent accréditer cette thèse !

Faut-il pour autant ne pas considérer la région, contrairement à ce qui se passe chez la plupart de nos voisins européens, comme la structure sur laquelle reposera probablement, dans l'avenir, la réalité d'une véritable décentralisation ?

Ce n'est pas dans cette enceinte que je me laisserai acculer à répondre oui ou non, mais encore fallait-il que la question soit posée. Le Sénat aura ainsi contribué à ce que la réflexion avance.

En effet, plus la situation économique et budgétaire est difficile, plus nos concitoyens sont attentifs à la superposition...

M. Paul Masson. Tout à fait !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. ... non seulement de structures, mais aussi de lignes budgétaires qui ont des incidences sur leurs feuilles d'impôts.

M. François Giacobbi. Et voilà !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Nous ne pourrions indéfiniment éluder cet aspect du problème. Cela aussi devait être dit. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

Monsieur Delaneau, vous avez rappelé les efforts importants que nombre de départements, notamment celui de l'Indre-et-Loire, accomplissent avant la lettre pour mettre en œuvre une politique équilibrée du territoire.

En effet, quelle que soit la force de volonté manifestée par l'Etat pour enclencher cette politique d'aménagement du territoire, cette dernière ne pourra se traduire véritablement dans les faits que si elle est relayée par tous les niveaux de collectivité, qu'il s'agisse de l'intercommunalité, des départements et des régions. Rien ne peut se faire sans que le département, reconnu comme un partenaire essentiel, notamment sur le plan financier, ait donné son aval, son soutien et sa participation à la réalisation de projets de quelque importance.

Vous avez par ailleurs déclaré que tout ce qui va dans le sens d'une délocalisation de l'Île-de-France vers les métropoles régionales, vers les chefs-lieux de département devrait trouver sa continuité naturelle dans un autre mouvement de délocalisation des chefs-lieux de département et des métropoles régionales vers les villes moyennes, les chefs-lieux d'arrondissement, voire des chefs-lieux de canton.

C'est, je crois, une mission qui nous incombe également, là où nous nous trouvons placés.

Monsieur Gerbaud, vous avez, en termes éloquents,...

(*Murmures sur les travées du RPR.*)

M. Emmanuel Hamel. Il est toujours éloquent !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. ... donné votre sentiment sur le grand débat qui est en cours et que vous avez qualifié d'important.

Vous vous êtes rallié avec conviction à tout ce qui va dans le sens d'une décentralisation de services ou d'entreprises de la région parisienne vers la province. Tel est bien, me semble-t-il – je l'ai rappelé tout à l'heure – l'objectif que nous nous sommes assigné.

Vous avez mis l'accent sur la nécessité de redonner une certaine vie aux arrondissements et, au sein de ceux-ci, aux sous-préfets. C'est dans cet esprit que M. le ministre d'Etat a réuni l'ensemble des sous-préfets pour leur confirmer l'importance de leur rôle dans ce grand débat et leur demander une forte mobilisation. A cet égard, nos orientations et vos suggestions se rejoignent donc.

Vous avez également souligné la nécessité pour l'Etat d'assumer son rôle péréquateur, lequel doit s'exprimer, d'une part, à travers la modulation des contrats de plan Etat-région et, d'autre part, dans le cadre de la réforme de la DGF.

Enfin, j'ai pris note de votre demande au sujet des zonages européens en ce qui concerne plus particulièrement le département de l'Indre, département de la France profonde qui, pour cette raison, ne tient pas à être oublié sur la carte des futurs zonages ; il ne le sera pas.

Monsieur Huchon, vous avez mis l'accent sur l'aspect volontaire qui doit s'attacher à la mise en œuvre d'une politique novatrice d'aménagement du territoire, ce dont je vous remercie.

Vous avez, en outre, souligné la nécessité de réduire les écarts de dotations financières entre les communes rurales et les villes. Les mesures que nous avons prises constituent une première étape dans ce sens. C'est un début, j'en suis conscient. Beaucoup d'efforts, beaucoup de per-

sévérité seront nécessaires pour que cette action de solidarité débouche sur le résultat que vous êtes en droit d'espérer.

Vous avez également rappelé que le rôle de la DATAR s'est modifié, transformé ; il convient de le souligner aujourd'hui. La DATAR est un instrument privilégié, d'une politique volontariste d'aménagement du territoire ; elle doit pouvoir disposer des structures qui lui sont nécessaires pour mener à bien cette tâche. Ce qui est en train de se réaliser va dans le bon sens, et je crois que nous pouvons avoir confiance en cet organisme.

Monsieur Sergent, vous avez regretté que l'aménagement du territoire ne fasse pas l'objet d'une plus étroite collaboration interministérielle. Nous sommes, cependant, sur la bonne voie. D'ores et déjà, le regroupement des secteurs de l'aménagement du territoire et de l'intérieur au sein d'un même ministère marque la volonté de mieux associer les collectivités locales aux efforts de l'Etat. Peut-on aller au-delà ? Saluons déjà au passage cette première étape non négligeable, qui constitue l'expression d'une volonté incontestable.

Vous regrettez que la PAT « petits projets » en devenant du ressort du ministère de l'industrie puisse, de ce fait, perdre son identité, et, éventuellement, se voir privée de l'impact qui était le sien. Je puis vous assurer que la PAT « petits projets », qui figure dans un bloc de 800 millions de francs au ministère de l'industrie, continuera - nous y veillerons en liaison avec ce ministère - à répondre à l'objectif qui lui est assigné.

« Le moratoire est inappliqué », disiez-vous, exemples à l'appui. Nous allons examiner les exemples en question. Je sais que c'est en fonction de la population que le moratoire s'applique ou non. Sur ce plan, nous veillerons à ce que les choses progressent et à ce que l'esprit qui a présidé à la mise en place de cette action soit respecté.

Enfin, vous avez souligné l'urgence d'une réforme de la fiscalité locale et évoqué les crédits du GIRZOM. Ils figureront dans le noyau dur du contrat de plan Etat-région pour le Nord-Pas-de-Calais, à concurrence de 600 millions de francs.

M. Poncelet a évoqué quatre sujets, avec sa connaissance toute particulière de la gestion financière de notre pays.

En ce qui concerne le partenariat avec les collectivités locales, vous avez raison, monsieur le président de la commission des finances : il n'existe pas d'incompatibilité entre la décentralisation et une politique d'aménagement du territoire, bien au contraire. Ce sont deux volets inséparables d'une même action. Cela pose, selon vous, le problème d'une convention Etat-collectivités qui donnerait aux collectivités locales des garanties d'évolution de leurs ressources. A ce sujet, j'ai déjà dit tout à l'heure combien le Gouvernement a la volonté de fonder sur la transparence les relations entre l'Etat et les collectivités locales.

Quant à la réforme de l'Etat, nous sommes d'accord : une décentralisation sans déconcentration n'atteindra pas son objectif. A un renforcement des collectivités territoriales au niveau du département doit répondre une unité incarnée par le préfet au niveau des services de l'Etat. C'est un facteur d'efficacité.

MM. Christian Poncelet, président de la commission des finances, et Paul Girod. Très bien !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Vous avez évoqué l'accès égal aux services publics, à la santé, à l'éducation et à la culture. Vous avez aussi parlé, à juste titre, de la carte sanitaire. Elle ne saurait être en marge d'une

volonté de politique d'aménagement du territoire. Vous souhaitez que des équipements mobiles puissent éventuellement conforter ces équipements hospitaliers en milieu rural. C'est une bonne idée, que nous examinons, en particulier avec le ministère de la santé.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Très bien !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Enfin, vous avez souligné la politique communautaire et l'urgence avec laquelle vous souhaitez connaître le sort des fonds structurels.

Le département des Vosges, compte tenu de sa situation, ne sera pas laissé à l'écart, je puis vous en donner l'assurance, quel que soit le caractère ardu de la discussion que nous aurons à mener dans les quinze jours à venir avec les autorités communautaires.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Je vous remercie, monsieur le ministre.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Monsieur Saunier, vous avez souligné le rôle des villes moyennes, élément d'équilibre. Sur ce plan, rien ne nous sépare. Comme je l'ai dit tout à l'heure à M. Legendre, la délocalisation du savoir, en particulier, est un élément important pour conforter ces villes moyennes dans leur mission.

En revanche, vous avez affirmé que le projet de budget de l'aménagement du territoire pour 1994 ne répondait pas aux objectifs qui lui sont assignés. Permettez-moi de m'étonner que vous ayez pu approuver les budgets précédents, qui ne connaissaient guère de progression. En effet, le projet de budget pour 1994, lui, croît fortement ! Compte tenu de la situation financière que nous connaissons, nous avons fait le maximum de ce qu'il était possible de faire pour l'aménagement du territoire.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Eh oui !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. En effet, on ne peut pas aller au-delà dans le budget de l'aménagement du territoire quand il s'agit, parallèlement, de résorber un déficit de plus de 300 milliards de francs. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

Cela mérite au moins quelque indulgence dans la manière d'apprécier ce budget de l'aménagement du territoire dont je persiste à dire que c'est un bon budget, en tout cas un budget compatible avec l'environnement économique et budgétaire actuel. C'est non pas par nécessité, mais par conviction que je demande à la Haute Assemblée de lui apporter un très large soutien. (*Très bien ! et applaudissements sur les mêmes travées.*)

Monsieur Besse, vous avez souligné les problèmes du Cantal, département pour lequel le désenclavement est un objectif prioritaire. Vous avez en particulier rappelé la grande liaison qui est essentielle pour réaliser ce désenclavement : la RN 122.

En ce qui concerne le contrat Etat-région, je puis vous indiquer que la région dont le Cantal fait partie a bénéficié d'une augmentation de crédits de 24,5 p. 100. En outre, une dotation supplémentaire est prévue pour la route Centre Europe Atlantique et la RN 88.

Dans ces conditions, rien ne s'oppose à ce que des crédits importants soient dégagés en faveur de la RN 122 à l'occasion de la négociation qui est menée sur le plan local. Je suivrai ce dossier de près, car nous ne pouvons pas, précisément dans une optique d'aménagement du territoire, nous permettre de laisser tel ou tel département

en dehors des grandes voies de communication qui sont, nous le savons, des facteurs de développement économique et qui sont donc essentielles pour l'emploi.

S'agissant des primes attribuées aux zones défavorisées, vous avez souhaité que nous fassions preuve de souplesse, de capacité d'adaptation et que nous puissions trouver des outils nouveaux et plus adaptés à la réalité. Cette réalité passe autant, sinon plus, par la préservation des emplois existants, avez-vous dit, que par les efforts destinés à créer de nouveaux emplois. Nous devons intégrer cette suggestion dans notre manière de concevoir notre politique.

Monsieur Oudin, votre plaidoyer en faveur de la voie navigable fut convaincant, d'autant plus qu'il émane d'un Vendéen. Vous venez donc de loin, si je puis dire, pour plaider la cause de la liaison Rhin-Rhône et de la liaison Seine-Nord. Dans ces conditions, qui pourrait vous reprocher un manque d'objectivité dans votre analyse concernant les voies navigables ?

M. Emmanuel Hamel. Il faut le dire à M. Bosson !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Comment pourrais-je ne pas souscrire aux propos que vous avez tenus, monsieur Oudin ? Les voies navigables ont été éprouvées, dans le sens positif du terme, dans tous les pays voisins du Nord et de l'Est.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Très bien !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Pourquoi ne seraient-elles pas dans notre pays un vecteur essentiel de la politique d'aménagement du territoire ?

M. François Gerbaud. Bravo !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. La voie navigable soulage le trafic trop souvent surchargé sur certains de nos axes routiers.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Aussi, la liaison Rhin-Rhône ne serait que le prolongement naturel de la liaison Rhin-Main-Danube. Elle profiterait à toutes les régions irriguées, à commencer par Marseille et par la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. De surcroît - comment pourrais-je ne pas le dire, notamment aux sénateurs de Franche-Comté ? - cette voie de communication revêt un caractère écologique.

M. Georges Gruillot. Merci !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Telle est la raison pour laquelle je m'en entretiendrai, de nouveau, très volontiers avec M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.

M. Emmanuel Hamel. Vous allez avoir du mal à le convaincre !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Plus que jamais, les voies de communication, sous leur quatre aspects, représentent des facteurs fondamentaux d'une politique concrète d'aménagement du territoire dans notre pays. *(Applaudissements sur les travées du RPR.)*

M. François Gerbaud. Très bien !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Enfin, vous avez évoqué le soutien des collectivités locales. Les communes notamment avec l'intercommunalité, et les départements doivent, au même titre que les régions, contribuer à la mise en œuvre d'une politique effective d'aménagement du territoire. Je vous remercie d'avoir mis l'accent sur ce point.

Mesdames, messieurs les sénateurs, excusez-moi d'avoir été si long.

M. Philippe de Bourgoing. Nous vous en remercions !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je remercie tous les orateurs, quelle qu'ait été leur conclusion,...

M. René Régnauld. Très bien !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. ... de leur apport à ce débat très riche et, finalement, très constructif.

En conclusion, je dirai que le budget de l'aménagement du territoire est un bon budget. Il vient étayer ce que j'ai affirmé tout à l'heure, à savoir que l'aménagement du territoire est un élément prioritaire de la politique du Gouvernement, lequel a la volonté d'aller de l'avant. Grâce au présent projet de budget, que vous approuverez, je l'espère, dans votre majorité, mesdames, et messieurs les sénateurs, vous nous apporterez un soutien essentiel et un encouragement pour intensifier cette politique. *(Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants. (M. Giacobbi applaudit également.)*

M. le président. Monsieur le ministre, vous vous êtes adressé aux sénateurs de Franche-Comté. Il est évident que le président de séance n'était pas en cause et qu'il ne pouvait ni ne peut exprimer son avis sur ce que vous avez indiqué !

M. Georges Gruillot. Il fait sécession !

M. Emmanuel Hamel. Il écoutait avec ravissement ! *(Sourires.)*

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je l'associe volontiers.

M. le président. Je rappelle au Sénat que les crédits affectés à l'aménagement du territoire seront mis aux voix aujourd'hui même, après l'examen des crédits concernant l'intérieur.

Toutefois, j'appellerai en discussion l'amendement n° II-16, présenté par M. Delfau et les membres du groupe socialiste.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III, 1 006 840 884 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur le titre III est réservé.

« Titre IV, 289 999 013 francs. »

La parole est à M. Delfau.

M. Gérard Delfau. Monsieur le ministre, bien que ne méconnaissant pas l'effort budgétaire qui a été réalisé en matière d'aménagement du territoire, effort d'ailleurs modeste eu égard aux intentions affichées, je ne pourrai voter, comme les membres de mon groupe, les divers titres de votre projet de budget. D'ailleurs, si j'avais hésité, l'argumentation serrée de M. Poncelet m'aurait incité à persévérer dans ce sens.

M. René Régnauld. Très bien !

M. Gérard Delfau. Cela dit, monsieur le ministre, je voudrais revenir sur trois points que vous avez abordés en répondant aux intervenants de façon très ouverte, ce qui ne nous a pas étonnés étant donné votre personnalité. Je voudrais essayer d'attirer votre attention sur les difficultés de la mise en œuvre des principes qui sont les vôtres.

D'abord, vous affirmez que les délocalisations seront poursuivies. A cet égard, je voudrais vous rappeler, sans insister car je ne veux pas, à cette place, m'exprimer en

tant qu'élu local, ce que j'ai eu l'occasion de dire, ici même, dès le mois de juin. Il est des délocalisations - je songe à l'Agence nationale des chèques-vacances - qui, bien que décidées, voulues par un conseil d'administration, sont inexplicablement gelées. Or, malgré mes efforts auprès de vous, peut-être d'ailleurs malgré les vôtres, je n'ai pu obtenir des informations sur ce point.

S'agissant du schéma départemental de coopération intercommunale, nous vous avons écouté, monsieur le ministre, avec beaucoup d'attention. En effet, nous sommes tous, évidemment, des acteurs de la commission départementale qui traite de cette question. Nous nous débattons entre la volonté de faire progresser la coopération intercommunale et la difficulté que nous rencontrons pour inciter les communes à coopérer un peu plus qu'elles ne l'ont fait jusqu'à présent.

Si j'ai bien compris - je n'engage que moi - ce que vous venez de dire à l'instant, la loi ne s'applique pas, puisque seules les communes volontaires iront jusqu'au terme du processus prévu par la loi de 1992.

Je ne me prononce pas sur le bien-fondé ou non de cette position car, je le répète, je vois la difficulté sur le terrain, je la vis en tant que maire et comme parlementaire. Cependant, j'attire votre attention sur le fait que si la loi n'était pas appliquée, il faudrait bien que le Parlement soit saisi. En effet, une loi qui n'est pas appliquée est, dans une démocratie comme la nôtre, une source de grandes difficultés.

Le troisième point que je voudrais évoquer, monsieur le ministre, concerne le moratoire sur les fermetures d'équipements des services publics en milieu rural. Il ne s'agit pas d'une décision nouvelle. En effet, une décision analogue avait été prise, permettez-moi de le rappeler, par Mme Cresson, lorsqu'elle était Premier ministre. J'avais alors discrètement manifesté mon scepticisme. Aujourd'hui, je voudrais faire part de mon inquiétude.

Bien entendu, ce moratoire ne s'applique pas partout. Néanmoins, je voudrais sensibiliser à ce problème non seulement le Gouvernement, mais aussi mes collègues du Sénat. J'ai été co-animateur d'un atelier pour les services publics, dans le cadre du congrès des maires de France. En une journée, au moins 100 élus, sur les 300 qui étaient présents, se sont exprimés !

Monsieur le ministre, je crains que La Poste, pour ne prendre que cet exemple, ne fasse finalement les frais de ce moratoire. En effet, pour l'année 1994, La Poste va subir un prélèvement de plus de 1 milliard de francs. Par ailleurs, elle va connaître la mise en place de la taxe sur les salaires même si la Haute Assemblée a judicieusement repoussé de six mois cette échéance, ce dont je suis heureux.

La Poste fait finalement les frais du non-respect, par l'Etat, de ses engagements quant au surcoût du service public effectué en milieu rural et dans les quartiers des grandes villes.

M. le président. Monsieur Delfau, je vous prie de bien vouloir conclure.

M. Gérard Delfau. Je termine, monsieur le président.

Très sérieusement, monsieur le ministre, je crains que La Poste ne sorte exsangue de ce blocage de décisions que, au regard de la compétitivité, de la rentabilité et des règles économiques qui lui sont imposées, elle devrait prendre et que nous ne voudrions évidemment pas qu'elle prit.

M. le président. Par amendement n° II-16, MM. Delfau, Régnault, Authié, Vidal, Saunier, Sérusclat et Rouvière, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de réduire les crédits du titre IV de 40 000 000 francs.

La parole est à M. Delfau.

M. Gérard Delfau. L'aménagement du territoire n'est pas seulement affaire d'infrastructures ou d'équipements. C'est aussi la conséquence d'une mobilisation des acteurs de terrain. Cette animation locale, ce développement local, bref, cette libération des initiatives locales, selon la terminologie utilisée au comité interministériel de l'aménagement du territoire de Mende, en juillet dernier, est même l'un des facteurs principaux de lutte contre le chômage et de mobilisation contre le fatalisme qui tend à s'installer dans la population.

Or, nous disposons d'un instrument privilégié pour aller dans ce sens : le fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi, qu'on appelle le FRILE.

Ce fonds présente deux caractéristiques.

Tout d'abord, il est destiné à soutenir des projets d'animation et des projets micro-économiques. Si l'on examine les attributaires, on constate que, pour 61 p. 100, il concerne des projets de développement local et qu'il permet au tissu associatif, à hauteur de 40 p. 100, et aux collectivités locales, à hauteur de 18 p. 100, de mener des projets de développement local.

Par ailleurs, le FRILE - c'est sa grande particularité - a une gestion déconcentrée et contractualisée et échappe d'une certaine façon à la tutelle tatillonne du Trésor. Par conséquent, nous savons depuis toujours que Bercy a juré la mort du FRILE, ainsi que je l'ai entendu exprimer dans certains couloirs.

La pérennité du FRILE sera assurée - nous vous en savons gré, monsieur le ministre - puisque ce fonds sera inscrit dans les futurs contrats de plan Etat-région.

Toutefois, deux éléments viennent atténuer cette impression positive.

D'une part, on observe une faible consommation des crédits : 65 p. 100 en 1991 et 60 p. 100 en 1992. Vous n'êtes certes pas responsable, monsieur le ministre, mais je me demande comment vous allez faire pour que les mêmes errements ne se répètent pas l'année prochaine.

D'autre part, et cette fois, monsieur le ministre, cela relève de votre responsabilité et de celle du Gouvernement auquel vous appartenez - les crédits pour 1994 chutent brutalement, puisque la somme inscrite dans le projet de budget que vous nous présentez n'est que de 94 millions de francs, soit une baisse de 36 millions de francs et, en pourcentage, une diminution de 28 p. 100.

Il y a là quelque chose de contradictoire avec les intentions affichées, que je crois sincères. Monsieur le ministre, je dirai à mon tour, après l'un des rapporteurs de l'Assemblée nationale, que, si l'on veut, pour reprendre l'expression que j'utilisais tout à l'heure, libérer les initiatives locales, aider à un développement local et soutenir l'effort du milieu associatif, notamment - mais pas seulement - celui des comités de bassin d'emplois, il faut très vite que les crédits du FRILE retrouvent, au minimum, leur niveau de l'an dernier. Sinon, vous ne vous donnerez pas les moyens de la politique que vous affichez !
(Applaudissements sur les travées socialistes.)

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

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial. La commission souhaite, avant de se prononcer, entendre les explications du Gouvernement.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. En tout état de cause, monsieur Delfau, le FRILE est préservé. L'amendement n° II-16 vise à une réduction indicative des crédits, destinée à inciter le Gouvernement à majorer les crédits du FRILE. Or, ce dernier est utile, par sa souplesse et sa gestion déconcentrée.

Toutefois, il est apparu que certains crédits du FRILE faisaient double emploi avec les crédits du FNE, le Fonds national pour l'emploi. C'est donc uniquement pour cette raison qu'ils ont été déduits du projet de budget pour 1994.

M. Gérard Delfau. Il faudra l'expliquer aux associations !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Il n'y aura pas, de ce fait, en tout état de cause, une quelconque réduction des interventions du budget de l'État sur le plan de l'emploi, qu'il s'agisse du FNE ou du FRILE.

Dans ces conditions, monsieur Delfau, je ne peux émettre qu'un avis défavorable sur l'amendement n° II-16 qui, précisément parce qu'il vise à une réduction des crédits, peut finir par remettre en cause l'existence même du FRILE.

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

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial. Défavorable.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° II-16.

M. Gérard Delfau. Je demande la parole.

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

M. Gérard Delfau. Monsieur le ministre, je considère que vous n'avez pas répondu à ma question. Le président d'un réseau national de développement local que je suis vous affirme, avec beaucoup de convictions, que nombre d'associations qui ont notamment une action en matière d'insertion et de développement économique attendaient un geste. Ce dernier ne venant pas, ce sont non seulement des activités mais aussi des associations qui seront mises en péril.

Toutefois, monsieur le ministre, comme je ne veux surtout pas que l'on se méprenne et que vos propos puissent laisser si peu que ce soit entendre que les membres du groupe socialiste, soit sont mal informés sur le FRILE, soit y sont hostiles, je retire l'amendement n° II-16. Mais le problème demeure, et il sera soulevé de nouveau à chaque occasion.

M. le président. L'amendement n° II-16 est retiré. Le vote sur le titre IV est réservé.

ETAT C

M. le président. « Titre V. – Autorisations de programme, 1 250 500 000 francs.

« Crédits de paiement, 836 500 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur le titre V est réservé.

« Titre VI. – Autorisations de programme, 13 330 789 000 francs.

« Crédits de paiement, 5 076 360 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur le titre VI est réservé.

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant l'aménagement du territoire.

6

NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions relatives à la maîtrise de l'immigration et modifiant le code civil.

La liste des candidats établie par la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Jacques Larché, Paul Masson, Bernard Laurent, Etienne Dailly, Lucien Lanier, Michel Dreyfus-Schmidt et Charles Lederman.

Suppléants : MM. Guy Allouche, Jacques Bérard, André Bohl, Guy Cabanel, Luc Dejoie, Pierre Fauchon et Robert Pagès.

Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-sept heures dix, est reprise à dix-sept heures vingt.)

M. le président. La séance est reprise.

7

LOI DE FINANCES POUR 1994 Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale.

Intérieur et aménagement du territoire

I. – INTÉRIEUR

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire : I. – Intérieur.

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

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, en prenant mes fonctions au ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, j'ai indiqué que la réunion de ces deux départements ministériels traduisait concrètement la volonté du Gouvernement de restaurer la cohésion sociale et nationale dans notre pays.

Une meilleure sécurité, la maîtrise de l'immigration et une répartition plus équilibrée du progrès et du développement sur l'ensemble de notre territoire participent, à l'évidence, de cette seule et même intention.

Qu'il s'agisse de l'intérieur ou de l'aménagement du territoire, dont vous venez d'examiner les crédits, le projet de budget pour 1994 qui vous est présenté marque des progrès certains, en appui de l'inflexion politique que nous avons initiée dans ces domaines voilà maintenant huit mois.

Les Français attendent de notre action une amélioration significative de leur sécurité. Depuis le changement de Gouvernement, le Parlement a beaucoup travaillé sur ce sujet. Notre séance d'aujourd'hui sera l'occasion non seulement de dresser un premier bilan des actions entreprises en cette matière, mais également de débattre des efforts à poursuivre pour assurer à nos concitoyens ce droit fondamental sans lequel tous les autres seraient menacés : le droit à la sûreté.

Cette attente est justifiée par la dégradation rapide de la situation en matière de sécurité publique ces dernières années. Il nous faut donc agir, et vite.

Pour cela, il nous fallait rénover le cadre juridique de l'action publique : pour l'essentiel, nous avons maintenant ces nouveaux moyens grâce aux lois que vous avez adoptées. Qu'il s'agisse de la réforme du code de procédure pénale, de la loi relative aux contrôles d'identité, ou encore de la loi relative à la maîtrise de l'immigration, nous avons dû profondément modifier l'environnement juridique de l'action des forces de police et de gendarmerie pour leur redonner leur efficacité.

Aujourd'hui, je vous demande de nous fournir les moyens budgétaires destinés à accompagner au quotidien notre action sur le terrain.

Le ministère de l'intérieur remplit, en effet, ce que j'appellerai une mission de sécurité globale au service des Français. Cela est évident en ce qui concerne la police nationale, mais c'est également vérifié en ce qui concerne la sécurité sociale ou les préfetures.

Je voudrais ici souligner l'importance du travail accompli par les agents du ministère de l'intérieur. Leur dévouement et leur sens du service public contribuent tous les jours à la bonne administration de notre pays. Certains d'entre-eux – je pense, bien sûr, aux sapeurs-pompiers et aux fonctionnaires de la police nationale – risquent leur vie pour leurs concitoyens, ainsi que des exemples récents nous l'ont tragiquement rappelé.

C'est d'une nouvelle conception de la complémentarité des missions que découle l'architecture d'ensemble du projet de budget pour 1994. Les travaux menés par MM. les rapporteurs, auxquels je tiens à rendre hommage, ont bien mis en évidence cette caractéristique, me semble-t-il.

En particulier, il a été décidé d'exonérer l'ensemble des services du ministère de l'intérieur de la norme habituelle de suppression d'emplois. Avec cette décision, il a notamment été mis un terme à l'affaiblissement progressif de nos préfetures, qui supportaient de telles suppressions depuis dix ans.

Autre conséquence de cette approche globale des missions confiées au ministère : ses crédits augmentent plus vite – 4,4 p. 100 – que la hausse des prix prévisionnelle : 2 p. 100. Cette forte progression globale permet de doter toutes les grandes administrations du ministère des moyens qui leur sont indispensables, spécifiquement lorsqu'elles ont subi des sacrifices injustifiés ces dernières années.

Pour autant, il faut aussi répondre aux besoins les plus urgents. C'est pourquoi les augmentations de crédits ne sont identiques partout.

Je vais maintenant aborder chacun des grands domaines d'action.

Tout d'abord, le budget de fonctionnement et d'équipement de la police nationale progresse d'environ 12 p. 100.

Il passe de 4,277 milliards de francs en 1993 à 4,787 milliards de francs en 1994. Cette progression est importante, spécifiquement dans le contexte actuel des finances publiques. Toutefois, chacun le comprendra, il ne s'agit là que d'un budget d'urgence et de remise à niveau.

La véritable modernisation de la police nationale passera, quant à elle, par une réflexion approfondie sur son organisation et ses missions. Il nous faut d'abord préciser de quelle police nous aurons besoin demain, compte tenu des évolutions de la société et des mutations technologiques, avant de déterminer les moyens destinés à accompagner cette modernisation. Autrement dit, on ne peut pas simplement raisonner à la marge sur des augmentations de moyens. Il faut s'interroger sur l'articulation entre les objectifs et les moyens et ce, en concertation avec toutes les parties concernées, à commencer par les personnels de police.

En effet, je ne crois pas aux systèmes tout faits et imposés d'en haut. C'est pourquoi j'ai demandé à l'un de mes proches collaborateurs de mener cette réflexion et de m'en faire rapport au printemps prochain.

Quand je dis « de m'en faire rapport au printemps prochain », ce n'est pas un rapport de plus qui ira rejoindre les autres dans les tiroirs. Il s'agit, pour moi, d'aboutir à une loi d'orientation sur la définition des moyens de la police nationale et son organisation pour les dix ou quinze prochaines années.

Lors du débat sur l'aménagement du territoire, vous aurez sans doute entendu dire qu'il fallait adapter les structures du pays, clarifier les compétences, mettre un terme aux financements croisés. Il est évident que cela entraînera un certain nombre de conséquences au niveau de l'organisation de l'Etat et, bien sûr, en ce qui concerne le ministère de l'intérieur et la police nationale.

La mise en application des accords de Schengen, d'une part, l'entrée en vigueur de l'Union européenne, d'autre part, auront également un certain nombre de conséquences.

Il faudra que nous étudions une nouvelle articulation des missions entre les services de police, la douane, la gendarmerie, etc.

Revenons au projet de budget pour 1994.

Il faudra, tout d'abord, accueillir les nouveaux policiers auxiliaires, ce qui induit un besoin de crédits de 145 millions de francs. Sont créés, dans ce projet de budget, 3 000 emplois de policiers auxiliaires supplémentaires, dont 1 500 seront pourvus dès cette année. Cela nous permettra de renforcer très vite la police de proximité, mais dans le respect des missions assignées à chacun : policiers auxiliaires, d'une part – ils seront 8 725 l'année prochaine –, gardiens de la paix, d'autre part.

Ensuite, qu'il s'agisse de la lutte contre la drogue, de la lutte contre les violences urbaines et la petite et moyenne délinquance, ou de la lutte contre l'immigration clandestine, vous trouverez, dans ce projet de budget, des moyens supplémentaires clairement identifiés.

Bien entendu, un certain nombre d'entre eux ne peuvent être *a priori* ventilés par type d'action : il en va ainsi, notamment, de la remise à niveau du parc automobile – plus de 35 millions de francs – ou des moyens

consacrés à la police scientifique et technique ou encore à l'informatique de la police, qui fait l'objet d'une mesure nouvelle de 80 millions de francs.

D'autres mesures se rattachent directement à un objectif prioritaire.

Ainsi est-il notamment prévu, au titre de la lutte contre les violences urbaines, la création de postes locaux d'identité judiciaire dans tous les départements de la région parisienne.

Au titre de la lutte contre la drogue, il convient de noter la création de nouvelles équipes cynophiles et l'implantation de nouveaux bureaux du service de coopération technique internationale de la police.

Ces créations et extensions de services sont financées par une mesure nouvelle de 28 millions de francs.

De même, nous devons assurer une meilleure formation à nos policiers. Pour la mise en œuvre de la formation en alternance des élèves-gardiens, une mesure nouvelle de 20 millions de francs est prévue, soit une augmentation de 9 p. 100 du budget de formation de la police.

Enfin, les crédits en matière d'expulsion et de reconduite aux frontières des étrangers en situation irrégulière progressent de 40 millions de francs, soit plus 80 p. 100, car il nous faut impérativement redresser le taux d'exécution des décisions de reconduite à la frontière, qui est descendu à 18 p. 100 en 1992.

S'agissant maintenant des crédits d'équipement, il est clair que la situation la plus préoccupante est celle de l'immobilier. Nombre de commissariats sont encore en mauvais état, et c'est peu de le dire ! Mais, parallèlement, je dois payer les factures des nombreuses opérations « clé en main » qui viennent à échéance, ce qui limite beaucoup ma marge de manœuvre.

Cependant, celle-ci a été améliorée avec l'attribution d'une enveloppe supplémentaire de 400 millions de francs dans le cadre de la politique de la ville, dont plus de 300 millions de francs pour la police nationale, et par une progression globale des crédits de paiement de 15 p. 100 pour 1994.

Ma priorité est de rénover les commissariats dans lesquels les conditions de travail des fonctionnaires et d'accueil du public sont les plus mauvaises. Ce sera, là aussi, l'un des points clés du programme de modernisation que nous devons définir avant le printemps prochain.

Les crédits des transmissions sont, quant à eux, augmentés de 49 p. 100 en autorisations de programme, soit 232 millions de francs, et de 28 p. 100 en crédits de paiement, soit 163 millions de francs. Cela permettra, notamment, de lancer le programme ACROPOL de radio numérique cryptée en régime de croisière après la phase expérimentale de 1993.

Enfin, les crédits de logement des fonctionnaires passent de 64 millions à 174 millions de francs, progression tout à fait significative de l'effort que nous voulons mener en matière de fidélisation des fonctionnaires affectés dans des circonscriptions difficiles, et pour lesquels le problème du logement s'ajoute à de nombreuses autres difficultés que je vais maintenant évoquer à l'occasion de la présentation des crédits de rémunération.

Ceux-ci passent globalement de 20,942 milliards à 21,398 milliards de francs. Comme vous le savez, leur détermination obéit essentiellement à des facteurs mécaniques de revalorisation dans le cadre de la politique générale de la fonction publique.

Toutefois, on relèvera dans ces crédits de rémunération une provision globale de 40 millions de francs de crédits supplémentaires, prévue dans le cadre du renforcement de l'encadrement et de l'incitation à l'affectation dans les circonscriptions difficiles que j'évoquais à l'instant à propos du logement.

Selon moi, nous ne pourrions fidéliser des fonctionnaires expérimentés dans ces quartiers - car c'est de fonctionnaires expérimentés que nous avons besoin, à cet égard, et non de jeunes qui sortent des écoles - qu'en répondant précisément et concrètement à trois préoccupations : le logement, la rémunération et l'avancement.

Ce n'est que de cette manière que nous parviendrons, progressivement, à affecter dans les quartiers difficiles les fonctionnaires dont nous avons besoin.

Nous avons besoin d'une police plus souple dans ses affectations et dans la mobilisation de ses moyens, car il faut répondre localement à des situations différentes par des moyens différents. C'est l'objet des plans départementaux de sécurité, qui sont élaborés conjointement par les préfets, les procureurs de la République et tous les services concernés, pour déterminer les zones criminogènes et prévoir les efforts particuliers à accomplir de façon à ne pas rester dans une organisation statique, mais, au contraire, à adapter les moyens aux besoins.

J'en viens maintenant au budget de l'administration territoriale, qui progresse globalement de 4,2 p. 100 à structure constante.

En ce qui concerne le fonctionnement des préfetures, les crédits sont portés à 1,505 milliard de francs, après une mesure nouvelle de 44 millions de francs qui permettra une progression minimale des dotations de chaque préfecture de 2,8 p. 100 par rapport aux dotations effectivement perçues en 1993.

Par ailleurs, le fonds de modernisation des préfetures est doté de 15 millions de francs afin, notamment, d'achever leur équipement en régies de recettes automatisées.

S'agissant de l'immobilier, la situation est aussi grave que dans la police puisque nous avons affaire à des immeubles qui relèvent bien souvent du patrimoine historique et que nous devons, par ailleurs, assurer le financement des opérations dites de « désimbrication » avec les conseils généraux. C'est pourquoi, là aussi, malgré la forte progression globale des crédits de paiement du ministère, il nous faut fixer les priorités. Quelles sont-elles ?

Outre les travaux urgents de rénovation, un effort particulier sera fait en faveur de la sécurité des préfetures et des sous-préfetures. En effet, on constate depuis quelques mois une recrudescence importante des agressions, notamment contre les sous-préfetures. C'est le moyen qu'ont trouvé les gangsters et les truands pour se procurer à bon compte des cartes grises !

Ce problème doit trouver une solution non pas uniforme mais, au contraire, décidée au cas par cas en fonction des contingences locales.

A cet effet, le programme régional d'équipement est majoré de 14 millions de francs, pour être porté à 66 millions de francs en 1994.

L'informatique fait l'objet d'une mesure nouvelle de 100 millions de francs qui permettra, notamment, d'entamer la généralisation de la carte nationale d'identité informatisée à l'ensemble du territoire. Bien que cette carte soit expérimentée avec succès dans les Hauts-de-Seine depuis 1987, mes prédécesseurs n'avaient pas jugé

bon de procéder à son extension. On peut d'ailleurs se demander pourquoi, puisque ce titre à sécurité renforcée n'a pu faire l'objet, à ce jour, d'aucune falsification.

J'en ai donc décidé la généralisation à l'ensemble du territoire. Celle-ci devrait être achevée d'ici à la fin de 1995 ou au début de 1996. Avant la fin de cette année, trois départements supplémentaires – la Mayenne, la Moselle et l'Essonne – pourront être raccordés au centre existant, mais un second site de fabrication sera nécessaire.

Il faudra, simultanément, assurer une meilleure fiabilité des documents d'état civil qui permettent la délivrance de la carte d'identité. En effet, si la carte d'identité est infalsifiable, mais qu'elle est établie à partir de documents qui peuvent être falsifiés, cela ne sert plus à grand-chose. (*Sourires.*) La chancellerie est saisie de ce problème, qui relève de sa compétence, mais l'ensemble du dispositif sera, bien sûr, coordonné.

Enfin, en ce qui concerne les personnels, il a été notamment prévu de renforcer l'encadrement par une mesure de transformation d'emplois et de poursuivre le plan de modernisation des transmissions.

Si l'on passe maintenant aux crédits de la sécurité civile, on observe une progression globale du budget de 13 p. 100.

Celui-ci comprend toutefois des évolutions contrastées. L'année 1994 verra l'arrivée des trois premiers Canadiens de la nouvelle génération, mais ce sera aussi celle où nos paiements à la société constructrice seront les plus élevés : 527 millions de francs, soit 23 p. 100 de plus qu'en 1993.

De la même manière, les crédits de maintenance de la flotte aérienne classique, qui s'élèvent à 165 millions de francs, augmentent de 50 p. 100 par rapport à 1993, ce qui permettra un engagement plus rapide des opérations de révision des appareils.

Jamais les crédits affectés par l'Etat à la lutte contre les feux de forêts, n'auront été aussi élevés. Mais il faudra aussi mieux traiter le problème des causes des feux de forêts, car on ne pourra pas continuer éternellement ainsi.

Les crédits de fonctionnement sont abondés de 24,3 millions de francs non seulement pour permettre, notamment, la prise en charge par l'Etat de l'ensemble des produits moussants et retardants en 1994, mais aussi pour renforcer les moyens logistiques des unités d'intervention au sol et assurer dans de meilleures conditions les programmes de déminage.

En ce qui concerne les crédits de personnel, on relèvera une augmentation de 5 millions de francs des crédits d'indemnisation des sapeurs-pompiers volontaires. Il est également prévu, en 1994, de rénover le cadre d'emploi du personnel navigant du groupement des moyens aériens.

S'agissant de l'administration centrale, des cultes et des services communs, je serai très bref, car ces domaines ne connaissent pas d'évolution significative.

Tout au plus peut-on relever le transfert de 19 emplois de l'administration centrale vers les préfetures dans le cadre de la politique de déconcentration, qui devra, elle aussi, s'amplifier et s'inscrire dans la durée.

Je vous rappelle, à ce sujet, qu'un certain nombre de mesures sont à l'étude, qui devraient déboucher sur des décisions avant le printemps prochain.

On peut aussi noter la consolidation, en 1994, des économies réalisées en 1993, ce qui a permis de redéployer la totalité de la marge de manœuvre au profit de nos actions prioritaires.

Enfin, les dotations aux collectivités locales inscrites au budget de l'intérieur passent de 25,9 milliards à 26,8 milliards de francs, soit une progression de 3,5 p. 100.

Ce n'est là, vous le savez, qu'une petite partie de l'ensemble des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales, qui s'élèvent à 252 milliards de francs et qui sont, pour l'essentiel, inscrits en prélèvements sur recettes, c'est-à-dire dans la première partie du projet de loi de finances, que vous avez déjà adoptée.

S'agissant des dotations dont j'assure la gestion, vous pourrez noter, la confirmation de l'indexation des dotations scolaires, qu'il s'agisse de la dotation départementale d'équipement des collèges ou de la dotation régionale d'équipement scolaire, qui progressent toutes deux de 5 p. 100.

Au total, le projet de budget de l'intérieur pour 1994, y compris les dotations aux collectivités locales, s'établit à 75,298 milliards de francs, en progression de 4 p. 100 sur 1993. Il traduit un effort important en faveur de la sécurité des Français, effort consenti dans un contexte financier difficile. C'est ce budget que je vous demande de bien vouloir adopter. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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, pour l'administration centrale et la sécurité. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le rapport que j'ai l'honneur de vous présenter ne concerne qu'une partie du budget du ministère de l'intérieur, à savoir l'administration centrale et la sécurité intérieure.

M. le ministre d'Etat venant de détailler l'ensemble des crédits afférents, je me contenterai d'en souligner quelques aspects avant de faire part des réflexions de la commission des finances à leur sujet.

Passant à 42,195 milliards de francs, les crédits de cette partie du ministère de l'intérieur progressent de 3,4 p. 100, ce qui est déjà notable quand on sait que la croissance des dépenses de l'Etat n'est, en moyenne, que de 1,1 p. 100.

Mais comme une modification inerte à la comptabilité du ministère de l'intérieur fait passer, pour 359 millions de francs, 3 394 emplois de la section « sécurité civile » vers la section « administration territoriale », ce projet de budget progresse, en réalité, de 4,3 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale de 1993 et de pratiquement 2,5 p. 100 en volume, ce qui est beaucoup plus significatif.

L'essentiel de la progression porte sur les dépenses de personnel – cela n'étonnera personne – avec 764,5 millions de francs, étant entendu qu'il s'agit de provisions pour hausse de rémunération, de mesures de revalorisation, des effets de l'application du protocole Durafour et de la participation aux charges de pension. C'est un glissement classique que nous constatons tous les ans.

Les autres évolutions traduisent, en revanche, un certain nombre de priorités accordées à certaines actions et justifiant une nette progression des crédits.

Sans que la progression des crédits sur ce point précis soit significative, notons cependant la création de 3 000 emplois de policiers auxiliaires, c'est-à-dire de jeunes gens faisant leur service national. Si la mobilisation

de crédits n'est pas très élevée, le nombre de jeunes gens ainsi incorporés dans la police nationale est, lui, très important.

Sont également prévus le financement de moyens nouveaux au profit de la police, notamment en matière informatique, ainsi que des mesures indemnitaires en faveur des personnels de la police nationale au titre de la politique de la ville. M. le ministre de l'intérieur y a fait allusion voilà quelques instants, l'objectif étant de fidéliser des personnels expérimentés dans les quartiers difficiles.

Je relève aussi la majoration des moyens destinés à assurer la mise en œuvre effective des mesures d'expulsion et de reconduite aux frontières. Force est de constater, mes chers collègues, que le pourcentage des mesures réellement exécutées est relativement faible. Nous souhaitons, monsieur le ministre d'Etat, qu'à l'augmentation des moyens corresponde une amélioration des résultats.

S'ajoute à cela le rattrapage du retard, accumulé les années précédentes, dans la remise à niveau du parc automobile de la police nationale. En effet, si la loi de modernisation de la police, dite loi Joxe, avait prévu l'achat d'un certain nombre de véhicules, qui commencent à arriver au bout de leur carrière, l'année dernière, comme l'année précédente, le renouvellement de ces véhicules n'avait pas été assuré, ce qui veut dire que le parc automobile de la police se trouve en piteux état.

Enfin, j'enregistre la mise en œuvre de nouveaux services : création de postes locaux d'identité judiciaire dans l'ensemble des départements de la région parisienne, de façon à essayer de lutter contre la violence urbaine ; création de nouvelles équipes cynophiles pour améliorer l'efficacité de la lutte contre la drogue ; accroissement, dans le même ordre d'idées, des moyens consacrés au projet EUROPOL ; enfin, implantation de nouveaux bureaux du service de coopération technique internationale.

Cette implantation est indispensable, notamment, pour l'application des accords de Schengen, dont on parle beaucoup, et qui se heurte actuellement, sur le plan policier, à deux difficultés : l'étanchéité des frontières extérieures des autres pays signataires des accords - mais M. Masson en parlera sans doute tout à l'heure plus savamment que je ne puis le faire - et la mise en place des ordinateurs de Strasbourg, qui, pour l'instant, ne sont pas encore opérationnels.

La progression de près du quart des crédits d'équipement et de 5,4 p. 100 des autorisations de programme correspondantes répond à trois séries d'objectifs.

L'essentiel est affecté à l'équipement des personnels de police, notamment à l'amélioration des transmissions. Il faut en effet savoir qu'aujourd'hui les policiers en opération sont bien souvent amenés à s'arrêter pour passer leurs messages depuis les cabines téléphoniques, de façon qu'ils ne soient pas interceptés. Le système ACROPOL, actuellement en expérimentation, devrait permettre de résoudre en grande partie ce problème. Le projet de budget affiche, sur ce point, une progression de 27,5 p. 100 en crédits de paiement et de 48,7 p. 100 en autorisations de programme.

L'amélioration des conditions de vie des policiers, le Sénat s'en préoccupe depuis fort longtemps. Il est bon que les policiers puissent, enfin, surtout en région parisienne, se rapprocher de leur lieu de travail, ce qui leur était jusqu'ici impossible. Les crédits de paiement alloués à ces opérations sont en augmentation de 250 p. 100, passant à 174 millions de francs. Ce n'est pas négligeable.

En revanche, si j'ai bien lu le « bleu », monsieur le ministre d'Etat, le projet de transfert du ministère de l'intérieur, qui devait se faire dans des conditions très oné-

reuses, semble abandonné. (*M. le ministre d'Etat opine.*) Vous avez eu raison d'avoir mis à l'étude ce programme de redéploiement immobilier pour le réaliser dans des conditions qui devraient être d'un coût inférieur à celui qui avait été prévu.

En matière de sécurité civile, l'essentiel des dépenses d'investissement est consacré, comme l'a dit M. le ministre d'Etat tout à l'heure, à l'acquisition de Canadair neufs et à la remotorisation des Trackers.

Il faut souhaiter que ce programme fort ambitieux, de près de 143 millions de francs pour l'année en cours, sera suivi, d'ici à deux ans, d'un programme de renouvellement de la flotte d'hélicoptères, ce qui demandera un effort financier comparable.

Voilà, rapidement brossé, mes chers collègues, l'état des crédits prévus.

L'étude de ce projet de budget appelle un certain nombre d'observations.

Première observation, ce projet de budget traduit la volonté affirmée du Gouvernement de remettre au premier plan de ses préoccupations la sécurité des Français.

D'ailleurs, la première mesure qu'il a prise dès son entrée en fonctions a été de débloquer 460 millions de francs, gelés par le gouvernement précédent, pour que la police puisse retrouver immédiatement l'intégralité de ses moyens d'action ; à ces crédits sont venus s'ajouter 300 millions de francs, au titre de la politique de la ville, pour les commissariats et le traitement des personnels dans les zones difficiles.

Il faut saluer cet effort, qui est poursuivi dans le projet de budget dont nous sommes saisis.

Deuxième observation, le renforcement de la sécurité ne signifie pas obligatoirement le renforcement des effectifs. Notre pays, en effet, toutes forces de police confondues - gendarmerie, police nationale, très accessoirement police municipale - compte un nombre de policiers sinon nettement supérieur, du moins égal à celui que comptent les autres pays d'Europe.

En revanche, un problème se pose au sein de notre police : je veux parler du déséquilibre entre les policiers qui sont affectés à des tâches de maintien de l'ordre ou de recherche policière et ceux, trop nombreux, qui accomplissent des tâches administratives qui ne relèvent pas de leurs compétences.

La commission des finances regrette que, cette année, ne soient pas prévues de créations de postes administratifs en nombre suffisant, alors que la police en a le plus urgent besoin.

En France, la proportion du nombre des personnels administratifs rapporté au nombre des policiers est de près de 9 p. 100, alors que dans beaucoup de pays d'Europe la proportion atteint 30 p. 100. C'est là un sujet de préoccupation.

Depuis quelque temps, chacun peut constater une présence accrue des policiers dans les rues, à Paris, certes, mais aussi en banlieue et en province. En effet, un certain nombre de lourdeurs dans l'organisation interne de la police ont, me semble-t-il, été sérieusement « secouées ». Était-il absolument nécessaire, par exemple, que des brigades d'intervention attendent tranquillement dans leur véhicule qu'une infraction se produise ? Vous avez décidé qu'elles devraient, dorénavant, être présentes dans la rue. Il faut, monsieur le ministre d'Etat, vous rendre hommage pour ce changement d'orientation.

Cependant, vous avez dit vous-même à propos de votre propre budget, si je vous ai bien lu, que vous étiez bien conscient de la « sclérose » et même du « manque d'ima-

gination » qui frappent les structures de la police nationale. En effet, elle ne peut pas et ne doit pas avoir la même organisation partout. Elle doit tenir compte de l'apparition et du développement de zones criminelles différentes selon les endroits. Il faut donc réfléchir à l'adaptation des méthodes et des moyens.

L'année 1994 connaîtra un infléchissement du système d'organisation de la police par le biais des schémas départementaux de sécurité, mis au point par les préfets, un procureur désigné par le procureur général de la cour d'appel, les services de police, les services des douanes et les services de la gendarmerie nationale pour essayer d'organiser au mieux l'adaptation au terrain de la réalité de ce que doit être l'organisation policière.

Ce système remplacera la départementalisation, trop rigide, qui avait été inventée ces dernières années et qui a fait la preuve de ses limites.

Nous devrions nous retrouver, au début de l'année 1995, avec une adaptation sur le terrain des effectifs et des méthodes d'action plus adéquates que celles que nous connaissons actuellement.

Dans les zones suburbaines, les crédits débloqués au titre de la politique de la ville viendront renforcer cette action.

Ma troisième observation concerne les personnels dans le corps général de la police nationale. Il ne pourra y avoir de motivation réelle que dans la mesure où ces personnels se verront offrir de réelles perspectives de carrière et de correctes conditions d'indemnisation.

Il n'est pas inutile de rappeler, monsieur le ministre d'Etat, que vous avez trouvé, en arrivant, quelques dettes – vous en avez fait état en commission des finances – envers des administrations de l'Etat : la SNCF, les Télécom, dont bien des factures n'avaient pas été honorées.

Elles concernaient également les personnels, nombre d'inspecteurs attendaient depuis longtemps qu'on veuille bien leur rembourser leurs frais de mission et diverses dépenses qu'ils avaient assumées. Certains d'entre vous ne savent peut-être pas qu'ici et là ce sont les personnels policiers qui ont payé leur propre matériel informatique. Outre l'hétérogénéité du matériel, les personnels ne sont pas particulièrement satisfaits d'avoir dû consentir ces sacrifices.

Une réorganisation générale s'impose et vous avez, si je vous ai bien compris, monsieur le ministre, l'intention de l'engager. Vous avez d'ailleurs annoncé l'ouverture d'un débat sur ce sujet devant l'ensemble des personnels de police, qui ont fort bien accueilli cette initiative.

S'agissant des plans des carrières, de l'identification des corps, des problèmes se posent. Par exemple, les inspecteurs connaissent des difficultés en fin de carrière ; le corps des enquêteurs ne connaît plus de recrutement et s'interroge sur son avenir ; la suppression du grade de brigadier-chef pose également un certain nombre de problèmes ; il en va de même pour les officiers de CRS par rapport aux commissaires ou inspecteurs de police.

Voilà autant de chantiers à ouvrir sur lesquels il conviendra de réfléchir, pour motiver les personnels, et un grand débat de plus. Celui-ci ne sera pas forcément simple à conclure.

Ma quatrième observation est relative à la sécurité civile.

L'essentiel des dépenses de sécurité civile, dont la progression est satisfaisante, est consacré à l'acquisition de Canadair. Certes, le Sénat ne peut que se réjouir de voir enfin arriver des moyens techniques dont on a le plus grand besoin sur le front de la lutte contre les feux de

forêt. Mais l'arbre ne doit pas cacher non pas la forêt, mais la broussaille, cette fois-ci, car malheureusement, derrière ce bel arbre des Canadair, les broussailles sont plutôt en voie d'extinction (*Sourires.*), en ce sens que le concours de l'Etat aux charges des collectivités locales est en diminution et que, pour le reste des versements, l'essentiel est consacré, une fois de plus, à la brigade des sapeurs-pompiers de la ville de Paris.

Cela allégera peut-être le coût de la sécurité dans la capitale, mais, bien entendu, créera quelques tensions entre les responsables locaux qui ne sont pas parisiens et qui sont obligés de payer intégralement leurs pompiers, et ceux de Paris qui, semble-t-il, sont un peu moins taxés.

M. Robert Pagès. C'est un véritable désengagement de l'Etat !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Il y a probablement là, en matière d'aménagement du territoire, une réflexion à mener, monsieur le ministre d'Etat, et en tout cas un certain nombre de mesures à envisager. La brigade des sapeurs-pompiers de Marseille est revenue à la charge de la ville. Peut-être convient-il de réfléchir sur les équilibres financiers de l'ensemble de la région parisienne en matière de sécurité civile par rapport à ce qui se passe ailleurs. L'exemple de la prise en charge par l'Etat des produits retardants et moussants pour la lutte contre les incendies de forêt, avec comme contrepartie la charge pour les collectivités locales de louer les hélicoptères nécessaires, n'est pas forcément la meilleure des pistes que l'on puisse explorer.

Ma dernière observation concerne la départementalisation des services d'incendie et de secours dont les incidences financières inquiétaient vivement les collectivités territoriales. Ce projet est réexaminé par le ministère sur de nouvelles bases.

Une discussion est actuellement en cours entre l'administration centrale, les collectivités territoriales, départements et villes, ainsi que les pompiers, pour essayer de trouver une solution qui devrait permettre une application progressive, à partir de 1995, d'une charte de service minimum dans les départements. A eux de savoir comment ils adapteront leurs moyens à l'exigence de sécurité minimale à assurer à leurs concitoyens.

Une multitude de bouleversements sont intervenus par rapport à la doctrine suivie par le ministère de l'intérieur ces dernières années. Nous devons, je crois, saluer ces modifications.

Il faut cependant remarquer qu'en ce qui concerne la police un certain nombre de décisions relatives à l'encadrement administratif restent à prendre. Par ailleurs, beaucoup de décisions en matière d'investissement au profit des policiers pour leur logement et les commissariats pour l'accomplissement de leurs missions doivent également être prises très rapidement alors que, malheureusement, les moyens risquent de faire défaut.

En ce qui concerne les services de sécurité civile, bien des charges qui pèsent sur les collectivités territoriales ne figurent pas dans ce projet de budget ; elles s'ajoutent à d'autres décisions qui ne sont pas aussi favorables aux collectivités territoriales qu'elles auraient pu le souhaiter.

Monsieur le ministre d'Etat, les éléments les plus significatifs du projet de budget que vous nous présentez sont, d'une part, le recentrage du ministère de l'intérieur sur ses missions essentielles – nous ne pouvons que vous en féliciter – et, d'autre part, la volonté d'ouverture et de dialogue, aussi bien avec vos personnels qu'avec les collectivités territoriales.

Cette volonté vous amène à avoir cinq débats nationaux « sur les bras », si j'ai bien compté : trois pour les sapeurs-pompiers, un pour la police et un pour l'aménagement du territoire. Nous souhaitons tous que ces débats puissent être menés à leur terme dans les meilleures conditions.

En conclusion, la commission des finances estime que, malgré quelques insuffisances, projet de budget est bon et en recommande sans arrière-pensée l'adoption au Sénat. (*Applaudissements sur les travées du RDE, du RPR, des Républicains et Indépendants, et de l'Union centriste.*)

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

M. Jean Arthuis, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, en remplacement de M. Jacques Mossion, rapporteur spécial pour l'administration territoriale, les collectivités locales et la décentralisation. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, j'ai la charge de remplacer, au « pied levé », notre excellent collègue, M. Mossion, qui ne peut, pour des raisons de santé, être aujourd'hui présent parmi nous. Je crois être l'interprète de vos pensées en lui souhaitant un prompt rétablissement et en lui adressant nos vœux d'un retour aussi rapide que possible au sein de notre assemblée.

Mes chers collègues, sur un budget total de 75,3 milliards de francs, les dépenses du ministère de l'intérieur spécifiquement consacrées à l'administration territoriale et aux collectivités locales atteindront, en 1994, 33,1 milliards de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, soit environ 44 p. 100 d'un ensemble dont M. Paul Girod vient de nous présenter l'autre fraction relative à la sécurité.

Le « bleu » de l'intérieur comprend également, en annexe, un état récapitulatif des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales. Ces concours s'élèveront, en 1994, à 252,7 milliards de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, soit un peu plus du sixième de l'ensemble des charges du budget général.

Je commencerai ainsi mon exposé par une étude des masses qui composent la nébuleuse des concours de l'Etat aux collectivités locales.

Le projet de loi de finances initiale pour 1994 laissait apparaître, avant son examen par l'Assemblée nationale, une quasi-stagnation de cet ensemble. Les concours devaient, en effet, s'élever à 251,5 milliards de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, fiscalité transférée incluse, contre 251,6 milliards de francs en 1993.

Cette légère diminution, en francs courants, des dotations de l'Etat était sans précédent. Elle résultait, d'une part, d'un certain nombre d'évolutions spontanées à législation constante et, d'autre part, de quatre mesures inscrites dans le projet de loi de finances, dont le coût cumulé pour les collectivités territoriales s'élevait à 4,8 milliards de francs en 1994.

Une première atténuation a été adoptée à l'Assemblée nationale. L'abaissement du taux de remboursement du fonds de compensation pour la TVA a, en effet, été repoussé, dans un premier temps, du 1^{er} janvier 1994 au 1^{er} janvier 1996.

L'effet négatif de cette disposition sur les ressources versées aux collectivités locales était évalué à 1 260 millions de francs. La prise en compte de cette somme ne changeait toutefois rien au constat d'une quasi-stagnation en valeur et d'une nette contraction en volume des concours de l'Etat aux collectivités locales.

Lors de l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances, le Sénat a, pour sa part, obtenu du Gouvernement quelques avancées significatives à propos des quatre articles concernés.

Il a, dans sa majorité, fait preuve d'une grande abnégation. Il a, en effet, estimé que la situation très exceptionnelle des finances publiques justifiait en 1994 un effort exceptionnel. Mais la copie devra certainement être revue pour 1995.

Première avancée, l'évolution du produit intérieur brut sera de nouveau prise en compte pour le calcul du montant de la dotation globale de fonctionnement pendant l'année 1996 au titre de la régularisation de l'année 1995.

Toutefois, seule la moitié du taux d'évolution du PIB sera intégrée à l'indice de progression de la DGF, au lieu des deux tiers aujourd'hui.

A partir du 1^{er} janvier 1995, la DGF sera révisée sur la base du taux prévisionnel d'inflation. La régularisation qui interviendra en 1996 prendra en compte la moitié du taux d'évolution du PIB en 1995 et le différentiel d'inflation, si, par hasard, le taux réel enregistré en 1995 était supérieur au taux prévisionnel inscrit dans le projet de loi de finances.

Deuxième avancée, la dotation spéciale pour le logement des instituteurs, la DSI, restera indexée sur la DGF. Le projet de loi de finances initial prévoyait la suppression de cette indexation.

La diminution du taux de remboursement du FCTVA n'entrera en vigueur qu'à compter du 1^{er} janvier 1997. Elle ne concernera donc que les investissements réalisés à partir de 1995. Il reste à espérer que, d'ici là, nous serons parvenus à démontrer le caractère inopportun d'une telle atténuation du taux de remboursement.

Il est heureux que le taux de remboursement du FCTVA ne diminue pas en 1994. Il est indispensable que les communes, les départements et les régions maintiennent, l'année prochaine, leurs investissements si nous voulons participer à l'effort de relance.

Il est possible d'obtenir une baisse de taux d'intérêt. Pourriez-vous nous préciser, monsieur le ministre d'Etat, les dispositions que le Gouvernement envisage de prendre en faveur des communes de moins de 10 000 habitants ? Peut-être pourraient-elles bénéficier en 1994 de prêts à taux bonifié pour financer leurs investissements lourds ?

Enfin, la réduction de la compensation versée par l'Etat aux collectivités locales au titre de l'abattement de 16 p. 100 des bases de la taxe professionnelle ne s'applique qu'à l'exercice 1994.

Le Gouvernement présentera, en outre, au Parlement, avant le 2 avril 1994, un rapport dressant le bilan de l'application du dispositif prévu et exposant les voies et moyens d'une réforme de la dotation de compensation de la taxe professionnelle.

Je n'insiste donc pas sur les quatre dotations, mais je rappelle, au passage, qu'elles représentent tout de même près des trois cinquièmes des concours de l'Etat aux collectivités locales.

Pour le reste, quelques points méritent d'être mentionnés.

S'agissant des dotations de fonctionnement, la contraction de 6,6 p. 100 de la subvention de l'Etat au Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle correspond à l'évolution négative des recettes fiscales nettes de l'Etat évaluées dans la loi de finances initiale, sur laquelle le FNPTP est indexé en application des dispositions de l'article 1648 A *bis* du code général des impôts.

La dotation de développement rural, qui constitue la première fraction du FNPTP, devrait ainsi passer de 600 millions de francs à 540 millions de francs.

La dotation globale d'équipement est indexée annuellement sur le rythme prévisionnel de l'évolution de la formation brute de capital fixe des administrations publiques. Cet indice s'élèverait à 5 p. 100 pour 1994, selon le rapport économique et financier pour l'année prochaine.

L'article 62 du projet de loi de finances initiale prévoit toutefois de suspendre, pour le prochain exercice, l'effet des règles d'indexation de la DGE.

Les montants de la dotation globale d'équipement sont, en conséquence, fixés par cet article à 3 543,5 millions de francs en autorisations de programme et à 3 309,6 millions de francs en crédits de paiement pour la DGE des communes, et à 2 351,1 millions de francs en autorisations de programme et à 2 272,8 millions de francs en crédits de paiement pour la DGE des départements.

Il s'agit d'une reconduction pure et simple, en francs courants, des dotations inscrites dans la loi de finances de 1993, c'est-à-dire, au total, 5 895 millions de francs en autorisations de programme et 5 582 millions de francs en crédits de paiement.

Le Gouvernement invoque deux motifs à l'appui de cette disposition.

Le premier tient au faible rythme de consommation de la deuxième part de la DGE des communes, qui a justifié l'annulation de 200 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement sur la ligne concernée, dans le collectif budgétaire de printemps.

Le second motif est lié à l'importance, en général, des reports évalués, à la fin de 1992, à près de 1,6 milliard de francs pour les seuls crédits de paiement, dont 1 milliard de francs sur la DGE des communes et un peu moins de 600 millions de francs sur la DGE des départements.

De nombreux élus ont toutefois pu constater dans leur département que cette sous-consommation de la deuxième part de la DGE était également due aux retards considérables pris dans la délégation des crédits concernés aux préfets.

La commission des finances vous proposera donc, tout à l'heure, d'adopter l'article 62 du projet de loi de finances, sous réserve toutefois que le Gouvernement nous explique quelle est, dans la sous-consommation de la deuxième part de la DGE, la fraction imputable aux retards dans la délégation des dotations aux préfets et celle qui est imputable à l'abandon, par les collectivités locales, de leurs projets d'équipement.

J'en viens maintenant à la compensation des transferts de compétences.

L'ensemble des crédits transférés aux collectivités locales dans le cadre de la compensation financière des transferts de compétences consécutifs aux lois de décentralisation représentent près du quart des concours financiers de l'Etat, soit 60,9 milliards de francs en moyens d'engagement. Ils progressent donc de 3,5 p. 100 par rapport à l'année précédente.

La dotation générale de décentralisation passe de 12 921 millions de francs à 13 333 millions de francs.

La marge supplémentaire de 412 millions de francs est acquise à concurrence de 260 millions de francs, par application à la DGD de 1993 d'un taux égal au taux de progression de la dotation globale de fonctionnement pour la même année, soit 2 p. 100, et, à concurrence de 152 millions de francs, par des mesures nouvelles posi-

tives reflétant une majoration nette des dépenses antérieurement assumées par l'Etat et prises dorénavant en charge par les collectivités locales, en application des lois de décentralisation.

L'exercice 1994 est notamment marqué par l'accroissement des dépenses de DGD au titre du transfert aux départements des crédits permettant la prise en charge par ces collectivités des personnels des bibliothèques de prêt et des services d'archives départementaux.

La DGD « Corse » est apparue, pour la première fois isolément, dans la loi de finances initiale pour 1993. Elle a vocation à regrouper l'intégralité des crédits destinés à la Corse au titre des compétences transférées par la loi du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse.

Cette dotation s'élèvera, en 1994, à 1 155 millions de francs, soit une hausse de 8,3 p. 100 par rapport à l'exercice précédent. Sur ce total, deux points de croissance sont acquis par le jeu de l'indexation sur l'évolution de la dotation globale de fonctionnement.

Le reste, soit 66 millions de francs environ, correspond à un ajustement des crédits destinés à la collectivité territoriale de Corse au titre des nouvelles charges qui lui ont déjà été attribuées dans les domaines, en particulier, de la voirie et de la culture.

La dotation régionale d'équipement scolaire et la dotation départementale d'équipement des collèges, instituées dans le cadre de la compensation financière des transferts de compétences de l'Etat aux collectivités locales en matière scolaire, évoluent en principe chaque année, en autorisations de programme, au même rythme que la dotation globale d'équipement, c'est-à-dire en fonction du taux prévisionnel d'évolution de la formation brute de capital fixe des administrations publiques.

L'article 62 du projet de loi de finances, qui procède à la désindexation de la DGE pour 1994, fixe toutefois les montants de ces deux dotations par application du taux de 5 p. 100 retenu par le rapport économique et financier pour la progression de la formation brute de capital fixe des administrations publiques en 1994.

La dotation régionale d'équipement scolaire s'établira donc à 2 947 millions de francs en autorisations de programme pour le prochain exercice et la dotation départementale d'équipement des collèges à 1 458 millions de francs.

Parallèlement, la dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle et à l'apprentissage augmente de 2 p. 100, compte tenu de l'indexation sur le rythme de progression de la DGF. Elle atteindra près de 3 milliards de francs en 1994.

Enfin, la fiscalité transférée au titre de la compensation financière des transferts de compétences, à savoir la taxe sur les cartes grises, les droits d'enregistrement, la taxe de publicité foncière, ainsi que la vignette automobile, augmenterait de 3,4 p. 100 en 1994, pour atteindre près de 39 milliards de francs. Le taux de progression retenu est celui du produit intérieur brut en valeur en 1994.

Il convient toutefois de noter que le Gouvernement a dû réviser à la baisse les estimations annoncées par son prédécesseur pour 1993. Le produit de ces taxes passe en effet de 41,9 milliards de francs à 37,7 milliards de francs, soit une hausse, par rapport, à 1992 de 1,9 p. 100 au lieu des 5,5 p. 100 annoncés en loi de finances initiale.

La taxe sur les cartes grises bénéficierait d'un produit en hausse de 8,1 p. 100 en 1993 par rapport à 1992. Elle s'élèverait à 6,6 milliards de francs.

Les produits de la taxe de publicité foncière et du droit départemental d'enregistrement s'établiraient, en revanche, à 18,5 milliards de francs, soit au même niveau que celui qui a été atteint en 1992, après une diminution de 5,7 p. 100 en 1991 et de 7,1 p. 100 en 1992.

Enfin, la taxe différentielle sur les véhicules à moteur, à savoir la vignette, ne progresserait que de 1,7 p. 100. Elle s'élèverait à 12,6 milliards de francs en 1993.

Compte tenu des déconvenues suscitées par les deux derniers exercices, les perspectives de croissance pour 1994, calées sur l'évolution du PIB en valeur, paraissent donc bien ambitieuses. Oserai-je avouer que, pour ma part, je considère ces estimations comme très optimistes ?

En matière de vignette, le parc automobile vieillit. Le tarif étant dégressif en fonction de l'âge du véhicule, on peut craindre une diminution du produit de cette taxe.

De même, en matière de droit d'enregistrement, les transactions sont moins nombreuses et les prix baissent. Une assiette réduite ne peut engendrer qu'une diminution d'impôt.

J'arrêterai là l'analyse des concours de l'Etat aux collectivités locales. J'évoquerai brièvement le budget même de l'administration territoriale et des collectivités locales.

Les crédits de l'administration territoriale et des collectivités locales se divisent en trois catégories assez différentes par leur nature et inégales par leur montant.

Les crédits de fonctionnement et d'équipement des préfetures, c'est-à-dire l'action « administration territoriale », avoisinent 6 milliards de francs. Ils progressent donc de plus de 11 p. 100 par rapport au budget voté en 1993.

La dotation dévolue aux cultes d'Alsace-Lorraine, qui s'élève à 205,2 millions de francs, est marginale. Je vous renvoie donc à la note de présentation sur ce point.

Enfin, l'action « collectivités locales » regroupe diverses dépenses de transfert de l'Etat vers les collectivités locales, à concurrence de 26,9 milliards de francs, parmi lesquelles prédominent la dotation générale de décentralisation et la dotation globale d'équipement qui constituent, à elles deux, près de, quatre cinquièmes des crédits de l'action.

Ce point a déjà été abordé tout à l'heure, lors de l'étude globale des concours de l'Etat aux collectivités locales.

Je me limiterai donc à une revue rapide des crédits de l'administration préfectorale, qui se décomposent comme suit, outre les effets des mesures salariales : 359 millions de francs, soit les trois cinquièmes de la marge nouvelle dégagée entre les deux lois de finances initiales, sont liés au transfert de 3 394 emplois de la section « sécurité civile » à la section « administration territoriale ». M. Paul Girod vient d'évoquer cette question.

Ces transferts et les crédits qui s'y rapportent constituent une simple opération d'ordre.

Les crédits d'informatique s'élèvent à 272,2 millions de francs, soit une hausse de 37,5 p. 100. Il s'agit, en particulier, de financer l'extension à l'ensemble du territoire de la carte nationale d'identité à sécurité renforcée. M. le ministre d'Etat a abordé ce sujet dans son intervention liminaire.

Les dépenses d'équipement immobilier de l'administration préfectorale font un bond de 26,3 p. 100 en autorisations de programme et de 50,7 p. 100 en crédits de paiement, soit respectivement 221 millions de francs et 263,7 millions de francs.

Outre l'accélération des travaux urgents de rénovation des préfetures et de « désimbrication », si vous me permettez ce terme, des bâtiments qu'elles occupent avec les conseils généraux, le supplément ainsi dégagé doit également permettre de financer des opérations de sécurité dans les préfetures et les sous-préfetures : 10 000 formulaires de cartes grises ont ainsi été dérobés dans plusieurs sous-préfetures depuis le début de l'année 1993.

En conclusion, je rappellerai que le budget de l'administration territoriale et des collectivités locales n'est pas affecté par les critiques relatives au montant de certaines dotations. Les concours de l'Etat touchés par les dispositions de la première partie du projet de loi de finances constituent tous, sans exception, des prélèvements sur recettes et ne figurent donc pas dans le « bleu » budgétaire du ministère de l'intérieur.

Les crédits recouverts par ce budget disposent même d'un statut privilégié, puisqu'ils progressent de près de 3 p. 100, à structure constante, entre la loi de finances rectificative pour 1993 et la loi de finances initiale pour 1994, alors que l'indice prévisionnel d'évolution des prix est de 2 p. 100 pour l'année prochaine et que les charges du budget général, dans leur ensemble, ne doivent progresser – dettes comprises – que de 1,1 p. 100 en 1994.

La priorité évidente accordée à ce budget a donc conduit la commission des finances à vous proposer d'adopter non seulement le budget, mais aussi l'article 62, qui lui est rattaché. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. André Bohl, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, pour la décentralisation. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, après le rapport que vient de nous présenter M. le rapporteur général au nom de notre collègue Jacques Mossion, je me limiterai à formuler quelques observations générales.

La première concerne l'administration territoriale de l'Etat.

La charte de la déconcentration, que vous avez rappelée tout à l'heure, monsieur le ministre d'Etat, a été définie par un décret en date du 1^{er} juillet 1992 complété par deux circulaires, l'une, d'ordre général, destinée aux préfets et parue en février 1993, l'autre du mois de mars 1993 et relative au rôle de la conférence administrative régionale, destinée aux préfets et aux trésoriers-payeurs généraux de région.

Dans cet esprit, chaque ministère a préparé son plan de déconcentration. Les premières propositions ont été examinées par un groupe de travail associant les ministères de l'intérieur, du budget et de la fonction publique. Les conclusions de ce groupe de travail ont été adoptées, le 23 juillet 1993, à l'occasion d'un comité interministériel de l'administration territoriale.

Vous avez décidé d'entamer la seconde étape du processus, qui doit aboutir à un schéma directeur ministériel de réorganisation et de déconcentration et qui sera examinée, comme vous l'avez indiqué tout à l'heure, monsieur le ministre d'Etat, au cours du printemps de 1994.

Ma deuxième réflexion concerne la modernisation des préfetures.

La commission des lois insiste particulièrement sur le fait que vous avez voulu accélérer la transformation des emplois et la modification des régimes indemnitaires qui doivent être achevés le 31 décembre 1994.

Vous avez également voulu améliorer la gestion des procédures et les conditions de délivrance des titres réglementaires – cartes grises, permis de conduire – la gestion des dossiers relatifs aux étrangers et la centralisation des résultats électoraux. L'effort portera surtout sur la généralisation, d'ici à la fin de l'année 1994, de la carte nationale d'identité à sécurité renforcée.

Cela va accélérer l'instauration d'une plus grande sûreté que le fonds de modernisation permettra d'étendre au parc informatique et à la sécurisation des locaux.

Ma troisième observation portera sur les finances locales, auxquelles la commission des lois a attaché une très grande importance dans son rapport écrit.

M. René Régnauld. Il est d'ailleurs bien fait !

M. André Bohl, rapporteur pour avis. La commission des lois observe que les concours de l'Etat représentent 250 milliards de francs alors que la fiscalité locale représente 280 milliards de francs.

Les budgets locaux sont la résultante d'un certain nombre d'opérations.

Les concours de l'Etat, dont M. le rapporteur général a parlé, se subdivisent en quatre grands chapitres.

Le premier concerne les dotations de fonctionnement, qui représentent 40 p. 100 des 250 milliards de francs, et dont la plus grande part est constituée par la dotation globale de fonctionnement. Nous avons examiné en première lecture le projet de loi portant sur la réforme de la dotation globale de fonctionnement, projet qui, après avoir été discuté par l'Assemblée nationale, reviendra au Sénat en deuxième lecture. Monsieur le ministre d'Etat, nous tenons beaucoup, avant ce débat, à avoir des simulations.

A l'origine, la DGF est une recette fiscale locale qui a été transférée à l'Etat en vue d'une meilleure répartition sur le territoire. Il n'en reste pas moins, pour la commission des lois, que la DGF reste liée à l'activité économique.

M. René Régnauld. Tout cela est très bien !

M. André Bohl, rapporteur pour avis. Le deuxième chapitre concerne les dotations d'équipement, qui représentent 27 milliards de francs et dont l'essentiel est constitué par le fonds de compensation pour la TVA et par la DGE des communes et des départements.

La commission des lois a retenu ce qui résulte des délibérations de la semaine dernière lors de la discussion des articles de la première partie et souhaite qu'il soit procédé, au cours de l'année 1994, non seulement à une mise à plat de la participation de l'Etat, mais aussi à une normalisation des règles d'attribution, notamment en ce qui concerne le fonds de compensation pour la TVA.

Après les recommandations de la commission des finances, la commission des lois vous proposera d'adopter l'article 62, qui est rattaché et qui concerne d'abord la cristallisation de la DGE, sous réserve d'un examen de son évolution à partir de 1995, et, surtout, le maintien de la dotation régionale d'équipement scolaire et de la dotation départementale d'équipement des collèges, dotations qui sont en progression de 5 p. 100.

Le troisième chapitre concerne la compensation des transferts de compétences.

Le quatrième chapitre vise les compensations d'exonérations et de dégrèvements. Ce sont sans aucun doute les compensations qui présentent la plus grande incertitude pour les collectivités locales.

D'année en année, nous semble-t-il, on accorde des réductions de fiscalité à certaines catégories de population pour opérer, ensuite, une ponction sur les collectivités locales. Mais – la commission des lois insiste sur ce point – lorsque l'Etat compense le foncier non bâti pour la part régionale et pour une partie de la part départementale, c'est tout de même sous réserve d'un préciput de 1 p. 100 du produit fiscal des départements. On ne l'a pas dit. Or les départements ne peuvent pas être indifférents à cette observation !

M. René Régnauld. Très bien !

M. André Bohl, rapporteur pour avis. Nous souhaiterions donc que ce problème de la compensation des dégrèvements soit réglé d'une manière constante afin que nos budgets locaux puissent être gérés au mieux. Il faut savoir, en effet, mes chers collègues, que la fiscalité locale a crû, en 1993, de 10 p. 100 pour la fiscalité directe et de 1,9 p. 100 pour la fiscalité indirecte. Pourquoi cette différence ? M. le rapporteur général nous l'a dit tout à l'heure, la fiscalité indirecte est fonction de l'évolution économique. Il n'est donc pas surprenant que le taux de 1,9 p. 100 réponde mieux aux critères économiques que celui de 10 p. 100, qui représente l'effort fiscal.

Les budgets locaux traduisent trois constats, si l'on veut bien se donner la peine de les examiner.

Premier constat : les frais de personnels ont crû fortement, en raison non seulement de l'augmentation du nombre des fonctionnaires, mais également de l'application des accords salariaux négociés dans la fonction publique.

Deuxième constat : les dépenses d'aide sociale augmentent fortement. Le RMI, par exemple, représente 2 milliards de francs pour les départements.

Troisième constat : les dépenses d'investissement des communes et des départements régressent en 1993, et si les dépenses d'investissement des régions augmentent, c'est en raison de l'effort de remise en état des lycées.

La commission des lois n'a pas souhaité examiner les réformes relatives à la fiscalité locale ou à la comptabilité communale, réformes dont elle mesure l'importance pour les communes dans le futur. Elle rappelle simplement qu'il est urgent de clarifier les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales.

Au cours du précédent débat relatif à l'aménagement du territoire, M. le ministre délégué a répondu par avance à mon observation en affirmant que le Gouvernement avait l'intention de tenir compte des réflexions de la commission Delafosse et de « ressusciter » le travail de la commission d'évaluation des charges. La commission souhaite, par ailleurs, que le débat national sur l'aménagement du territoire ouvre un nouveau champ à la mise en œuvre de la décentralisation.

Enfin, notre rapport écrit comporte trois observations.

La première concerne la coopération intercommunale, qui est une forme structurelle de gestion dont nous constatons la faible évolution. Les deux cents nouvelles communautés de communes ont un caractère très hétérogène et sont marquées d'une certaine ambiguïté quant aux compétences retenues. En outre, seulement trois communautés de villes ont été créées au 1^{er} janvier 1993.

La deuxième observation concerne les dispositions du code électoral relatives au financement et au plafonnement des dépenses électorales. Nous estimons que, en

matière d'élection locale, la procédure d'examen des comptes de campagne est marquée par certaines insuffisances. Nous souhaitons que le Gouvernement retienne les propositions adoptées par le Sénat le 17 juin dernier.

Troisième observation : votre commission a voulu appeler l'attention du Sénat sur la création du comité de régions en application du traité de Maastricht. D'après les informations que nous avons, il serait constitué de six représentants des départements, six représentants des communes et douze représentants des régions. Monsieur le ministre, peut-être pourrez-vous nous confirmer ces informations.

Voilà l'ensemble des observations qui ont incité la majorité de la commission des lois à émettre un avis favorable sur les crédits « décentralisation » du budget du ministère de l'intérieur. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et indépendants.*)

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, pour la police et la sécurité. L'excellent rapport de mon collègue Paul Girod, au nom de la commission des finances, me dispense de revenir en détail sur les crédits de la section consacrée à la police et à la sécurité du budget de l'intérieur.

Je rappellerai tout au plus que ce budget est en hausse de 3,56 p. 100, croissant plus vite que les autres dépenses civiles de l'Etat. Les crédits de fonctionnement et d'équipement de la police nationale augmentent, quant à eux, de près de 12 p. 100 par rapport à 1993. L'arithmétique des pourcentages confirme, monsieur le ministre d'Etat, la priorité que le Gouvernement accorde aux problèmes de sécurité.

Dans quel contexte le Sénat est-il appelé à examiner ce budget ?

En ce qui concerne la criminalité et la délinquance, l'année 1992 a été désastreuse. Avec 3,8 millions de délits ou crimes constatés l'année dernière, plus d'une infraction grave toutes les neuf secondes a été commise dans notre pays. Jamais les chiffres de la criminalité n'ont été aussi élevés. On notera, dans cet ensemble, la progression des vols et de la délinquance de proximité. Quant au trafic de stupéfiants, il a augmenté de plus de 20 p. 100, à ce que l'on peut en juger tant en termes d'interpellations qu'en termes de quantités de produits saisis. Je rappelle au Sénat ce triste constat : 50 p. 100 des délits commis sont en rapport direct avec le trafic ou l'usage de la drogue.

Ces statistiques sont très éloquentes. Elles me conduisent à affirmer que l'insécurité est réellement devenue un défi majeur pour notre pays, en même temps qu'un fléau susceptible, à terme, d'ébranler profondément la société française.

M. Jacques Sourdille. Très bien !

M. Paul Masson, rapporteur pour avis. Face à ce défi, M. le ministre d'Etat a entrepris de rénover profondément les moyens consacrés à la sécurité des Français, et ce en suivant deux axes.

D'une part, il a aménagé le cadre juridique dans lequel l'action de la police s'exerce. La majorité parlementaire n'a pas ménagé son soutien à cet effort.

Je rappelle que la commission des lois a été saisie d'un certain nombre de textes majeurs, qu'elle a approuvés. Ils ont pour point commun de conférer une meilleure effica-

cité aux contrôles et à l'action de la police en France. Il s'agit de la loi sur les contrôles d'identité, de la réforme du droit de la nationalité, de la loi relative à la maîtrise de l'immigration, de la nouvelle réforme du code de procédure pénale, dont certaines dispositions ont toutefois été annulées par le Conseil constitutionnel, de la loi sur la sécurité des manifestations sportives et, bien entendu, de la révision constitutionnelle nécessaire à l'application effective des accords de Schengen.

M. le ministre d'Etat a, d'autre part, procédé à une importante réorganisation des services de police. L'avenir permettra d'en mesurer l'efficacité.

Doté d'un budget en réelle progression et des instruments législatifs qui lui paraissent indispensables, M. le ministre d'Etat dispose aujourd'hui d'atouts juridiques nouveaux pour restaurer le climat de sécurité dans notre pays et répondre ainsi à l'attente des Français.

Le Sénat espère que des résultats significatifs seront enregistrés dès l'année prochaine grâce à toutes ces mesures.

Le prochain exercice budgétaire sera marqué, nous semble-t-il, par deux échéances primordiales : la mise en vigueur effective de la convention de Schengen, le 1^{er} février 1994, et la présentation au Parlement d'un projet de loi d'orientation sur la police. Je ne reviendrai pas sur la convention de Schengen, me contentant de rappeler ses objectifs, qui sont simples.

Il s'agit d'instituer des mécanismes de coopération policière et judiciaire entre des Etats confrontés aux mêmes problèmes de sécurité, de façon à y apporter, à plusieurs, une réponse commune plus efficace.

Je rappelle que l'Espagne et le Portugal vont prochainement entrer dans l'espace Schengen. L'Assemblée nationale vient de ratifier la convention d'adhésion au traité de ces deux Etats voisins. La prochaine ratification par le Sénat de ce même traité nous amènera à constater qu'à partir du moment où le traité sera en application notre frontière sud sera reportée des Pyrénées à Algésiras et à Ceuta ainsi que sur les côtes de la Galice, du côté du Portugal.

Deux points préoccupent la commission des lois dans cette affaire : d'une part, le système d'information Schengen, le SIS, et, d'autre part, le trafic de drogue en provenance des Pays-Bas.

Je rappelle que le SIS n'est pas un instrument technique parmi d'autres. Il s'agit, au contraire, d'un dispositif essentiel pour la fiabilité de l'ensemble du système. D'importants retards ont été pris dans sa mise au point. J'espère que M. le ministre d'Etat pourra nous apporter, à cet égard, quelques précisions complémentaires. Permettez-moi, au passage, de formuler une interrogation : quel intérêt y a-t-il à rattacher la gestion du SIS au service de coopération technique internationale de la police, dont la principale mission était, jusqu'alors, d'apporter, notamment aux Etats africains, une coopération appropriée ?

S'agissant des Pays-Bas et de la drogue, ma curiosité n'est toujours pas assouvie. La culture nationale du haschisch a connu, dans ce pays, une extension fulgurante. Elle constitue aujourd'hui la sixième production néerlandaise en valeur, juste derrière les tomates et juste avant les champignons (*sourires*) avec un chiffre d'affaires de 3,5 milliards de francs. Je rappelle que, dans ce pays, quatre-vingts fermes illégales ont été démantelées en 1991.

La mise en vigueur de la convention de Schengen ne nous fera jamais accepter de baisser notre garde sur la frontière nord. C'est là un point important, que je me plais à préciser aujourd'hui, du haut de cette tribune.

L'autre axe majeur de votre politique sera le projet de loi d'orientation sur la police. Ce projet rencontre la pleine approbation de la commission des lois. Annoncée par M. Joxe, repris par M. Quilès, il n'a jamais jusqu'ici vu le jour. Nous ne doutons pas que, sous votre impulsion, ce texte nous sera soumis au printemps.

Le contenu de cette loi d'orientation devra, bien sûr, être défini après une réflexion approfondie. On l'a dit tout à l'heure, une mission de réflexion a déjà été créée par vos soins. Cette initiative a rencontré un accueil favorable de la part des principales organisations syndicales de la police. Souhaitons que cela dure.

Il conviendra, en tout état de cause, de s'interroger sur les fonctions mêmes de la police de demain. Devant la commission des lois, M. le ministre d'Etat a souhaité que la police évolue, passant d'une police d'ordre à une police de sécurité. Je souscris pleinement à cet objectif.

La police ne peut plus se résumer, en effet, au seul maintien de l'ordre public. Le maintien de l'ordre demeure, bien entendu, une de ses missions principales, mais elle doit, en outre, remplir pleinement l'espace de sécurité que veut avoir aujourd'hui chaque Français, chez lui, en déplacement, dans son quartier, ou au collège de ses enfants.

Trop souvent, la notion d'ordre public a une connotation conservatrice : on protège le système en place. Le véritable enjeu, c'est la solidarité, notamment à l'égard des plus démunis.

Cette solidarité est, pour l'Etat, une exigence. L'Etat se doit, en effet, d'assurer la sécurité par priorité dans les zones criminogènes, sinon un écart injuste se creusera entre les populations, entre les quartiers dits bourgeois et les autres, ceux que l'on appelle pudiquement les « quartiers difficiles ».

Cette politique, dont nous débattons l'an prochain, reposera nécessairement sur trois actions au moins.

Premièrement, la réorganisation interne des services, moyennant une plus grande motivation des hommes avec des logements, des indemnités et des promotions en rapport avec la difficulté des postes tenus.

A cet égard, je vous rappelle qu'une « prime de poste difficile » avait été promise en septembre 1992 pour les policiers de la grande couronne et d'autres grandes villes de France. Je n'ai aucune raison, monsieur le ministre d'Etat, de penser que cet engagement ne sera pas tenu.

Le Gouvernement s'est fixé, comme deuxième objectif, une meilleure coordination sur le terrain de tous les acteurs de la lutte contre la délinquance et contre les trafics de drogue, le troisième objectif étant un travail étroit avec les collectivités locales. La réussite des plans locaux de sécurité est, à cet égard, prometteuse.

On peut dire sans crainte d'erreur que le Gouvernement a une triple mission, ô combien difficile. Il s'agit pour lui, d'abord, de lutter contre la sclérose et le manque d'imagination dont sont frappées bien des structures de la police nationale et dont M. le ministre de l'intérieur a fait état, fort justement me semble-t-il, à l'Assemblée nationale. Il lui appartiendra également de diversifier les structures, les méthodes, les moyens, les objectifs selon les terrains opérationnels en desserrant le véritable carcan des dispositions statutaires, budgétaires et réglementaires.

Il lui reviendra, enfin, de coordonner au plus près, sur le terrain, les actions de la police nationale avec celle de tous ceux qui concourent à la sécurité : le gendarmier,

les douanes, les polices municipales, bien sûr, mais aussi les associations de quartier, sans oublier les collectivités locales. Vaste et beau programme, en vérité !

Mes chers collègues, la sécurité n'est pas le sécuritaire, comme on l'a dit trop souvent. La sécurité est une exigence des droits de l'homme. Dois-je rappeler ici que le droit à la sûreté est l'un des quatre droits naturels et imprescriptibles qui sont reconnus à tout homme par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ? De temps en temps, il est bon de rafraîchir les mémoires.

M. Jacques Sourdille. Absolument !

M. Paul Masson, rapporteur pour avis. L'Etat doit protéger l'exercice de ce droit fondamental, d'autant que, faut-il également le rappeler, la police, en garantissant la sécurité publique, remplit une mission éminente érigée en véritable objectif à valeur constitutionnelle.

Ce budget et surtout la détermination de M. le ministre d'Etat nous ont paru de nature à favoriser l'accomplissement d'une telle mission. C'est la raison pour laquelle la commission des lois proposera au Sénat, sans aucune réserve, d'adopter les crédits pour 1994 de la section police et sécurité du budget du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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, pour la sécurité civile. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme chaque année, la commission des lois a souhaité présenter quelques observations sur les crédits du ministère de l'intérieur affectés à la sécurité civile. Elle suit, en effet, traditionnellement les questions législatives relatives à ce domaine.

L'actualité de l'année 1993 est venue rappeler l'acuité des besoins de la collectivité en matière de sécurité civile.

En effet, si le bilan des incendies de forêt a été marqué par une nette amélioration par rapport aux années précédentes, celui des inondations survenues à l'automne, qui ont affecté de nombreux départements du sud-est de la France ainsi que la Corse, est, en revanche, particulièrement lourd. Ces événements soulignent, une fois de plus, l'importance et la diversité des missions de la sécurité civile.

Avant de vous présenter l'évolution des crédits, permettez-moi, mes chers collègues, de rendre hommage aux sauveteurs décédés en service, qui ont été au nombre de 14 en 1992 et de 12 en 1993.

Les crédits affectés à l'action « sécurité civile » du ministère de l'intérieur atteignent un montant total de 1 695,84 millions de francs en crédits de paiement et de près de 200 millions de francs en autorisations de programme, en progression respective de 13 p. 100 et de 19 p. 100 par rapport aux crédits votés dans la loi de finances initiale pour 1993.

Cette progression globale, très satisfaisante au regard de l'évolution générale du budget de l'Etat, cache, cependant, des évolutions contrastées selon les dépenses concernées.

Les dépenses de personnel augmentent faiblement, de 2,6 p. 100. Les dépenses de fonctionnement stagnent, hormis un abondement de 7 millions de francs de la

dotations destinées aux produits moussants et retardants utilisés pour la lutte contre les feux de forêt. Cela tend à confirmer l'érosion de ces dépenses, qui est constatée depuis déjà plusieurs années.

Les subventions aux services départementaux d'incendie et de secours diminuent, elles, de 33 p. 100. Par ailleurs, l'Etat ne participera plus, en 1994, aux frais de location des hélicoptères bombardiers d'eau. Cette évolution traduit un certain désengagement de l'Etat vers les collectivités locales en matière de sécurité civile.

Les dépenses d'investissement sont, quant à elles, en forte progression, de 32,2 p. 100 en crédits de paiement.

S'agissant de la modernisation des moyens aériens de lutte contre les incendies de forêt, cette progression des dépenses d'investissement résulte de la poursuite du programme d'acquisition de douze bombardiers d'eau de type Canadair CL 415, pour lequel le montant des paiements, soit 527 millions de francs, atteindra son niveau maximal en 1994. Deux de ces appareils seront livrés au début de la campagne de lutte contre les feux de forêt de 1994 et un troisième le sera au cours du dernier trimestre de la même année. L'exécution du contrat qui avait été signé le 16 octobre 1991, pour un montant total de plus de 1,8 milliard de francs courants, sera réalisée à 70 p. 100 à la fin de l'année prochaine.

Le programme de remotorisation des Tracker sera également poursuivi. Un appareil supplémentaire devrait être disponible pour la campagne 1995, portant à dix sur treize le nombre total d'appareils remotorisés à cette date.

Si l'on ne peut que se féliciter de l'arrivée des nouveaux Canadair, n'y aurait-il pas lieu d'envisager dès maintenant le renouvellement de la flotte des hélicoptères bombardiers d'eau, qui constituent le complément indispensable des avions pour la lutte contre les incendies de forêts ?

S'agissant de la maintenance des aéronefs, la très forte majoration des crédits de paiement prévus - ils s'élèvent à 143 millions de francs, soit une progression de 130,6 p. 100 - devrait permettre d'engager, pour la première fois, les trois quarts du programme de maintenance dès le début de l'année, alors qu'habituellement ces crédits nécessitent un abondement en loi de finances rectificative, du fait de l'insuffisance des dotations initiales.

Le renchérissement très rapide des coûts de maintenance, qui ont été multipliés par deux en l'espace de cinq ans, a toutefois conduit la direction de la sécurité civile à envisager un recours accru à la sous-traitance et à lancer un appel d'offres à cette fin.

Je me félicite de la progression globale des crédits destinés à la sécurité civile, en particulier des crédits destinés aux moyens de lutte contre les incendies de forêt, qui atteindront un niveau record en 1994.

Je regrette, cependant, la non-reconduction des dotations qui étaient venues abonder le budget de la sécurité civile en 1993 au titre de la réserve parlementaire, au profit des moyens de fonctionnement et des subventions aux services d'incendie et de secours.

J'en viens maintenant au bilan de l'action de la sécurité civile au cours de la période récente.

Le bilan des deux dernières campagnes de lutte contre les feux de forêt fait ressortir une amélioration sensible par rapport aux années précédentes : ainsi, 18 000 hectares ont été incendiés en 1992 et environ 15 000 seulement en 1993, alors que la moyenne décennale s'élève à 40 000 hectares. Encore ce bilan est-il très largement tributaire des incendies survenus en Corse, où plus de 6 000 hectares ont été détruits par le feu cette année.

La politique de renforcement des moyens de lutte contre les incendies de forêt semble donc porter ses fruits. Cependant, l'efficacité du dispositif mis en place ne doit pas faire oublier la nécessité de poursuivre les efforts de prévention dans ce domaine.

Les moyens de la sécurité civile ont, par ailleurs, été fortement mobilisés, cette année, du fait des inondations provoquées par les pluies torrentielles qui se sont abattues sur le sud-est de la France au début de l'automne.

Le plan ORSEC a dû être déclenché pour venir en aide aux victimes, en Camargue au moins d'octobre, puis en Corse au début du mois de novembre. Grâce à l'intervention conjuguée des moyens de la sécurité civile et de ceux du ministère de la défense, plusieurs centaines de personnes en difficulté ont ainsi pu être secourues.

Le bilan dramatique de ces inondations - vingt-deux morts, plus de 3,5 milliards de francs de dégâts, 1342 communes sinistrées - appelle une réflexion sur les insuffisances de la prévention des risques naturels majeurs.

A cet égard, on ne peut que déplorer la lenteur de l'élaboration des plans d'exposition aux risques naturels prévisibles, prévus par la loi du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles : sur un total de 15 000 communes soumises à des risques naturels, moins de 300 sont aujourd'hui dotées de ces plans.

L'urbanisation incontrôlée des zones inondables explique pour une large part l'ampleur des dégâts causés par les catastrophes récentes. Ne faudrait-il donc pas envisager un contrôle plus vigilant de la délivrance des permis de construire en zone inondable ?

En ce qui concerne les personnels de la sécurité civile, le problème essentiel qui se pose aujourd'hui est celui de l'organisation de la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires, face à une certaine crise du volontariat.

En effet, on assiste depuis quelques années à une diminution préoccupante des effectifs de sapeurs-pompiers volontaires, alors même que le nombre de leurs interventions va croissant et qu'ils jouent un rôle clé dans l'organisation des secours. Leurs effectifs sont désormais inférieurs à 200 000, alors qu'ils étaient de plus de 208 000 en 1988.

Les sapeurs-pompiers volontaires éprouvent de plus en plus de difficultés à concilier leurs obligations professionnelles avec la nécessité qu'implique leur mission.

Afin de remédier à cette situation, une circulaire interministérielle du 28 septembre 1993 a précisé les règles applicables à l'organisation de la formation et de la disponibilité opérationnelle des sapeurs-pompiers volontaires relevant des statuts de la fonction publique de l'Etat, territoriale ou hospitalière.

En outre, un projet de loi visant à favoriser la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires exerçant leur activité professionnelle dans le secteur privé a été mis à l'étude. La présentation de ce projet de loi lors de la prochaine session de printemps permettrait de répondre à l'attente des sapeurs-pompiers, qui demandent depuis longtemps le règlement de cette question.

Par ailleurs, je rappellerai que la mise en place du « service de sécurité civile », nouvelle forme de service national instituée par la loi du 4 janvier 1992, est prévue pour le mois de février 1994. Les appelés volontaires pourront ainsi contribuer, en qualité de sapeurs-pompiers auxiliaires, à l'action des services qui participent à des missions de sécurité civile.

Je souhaiterais également évoquer la mise en œuvre de la départementalisation des services d'incendie et de secours, prévue à partir du 1^{er} janvier 1995, qui appelle aujourd'hui l'adoption de mesures législatives et réglementaires complémentaires.

Ainsi que l'a rappelé tout à l'heure M. Paul Girod, rapporteur spécial, un groupe de travail quadripartite, rassemblant des représentants de la fédération nationale des sapeurs-pompiers, des conseils généraux, des communes et de l'État, a été chargé par le Gouvernement de définir les modalités de cette mise en œuvre et devait présenter ses conclusions à la fin du mois de novembre. Peut-être pourrez-vous, monsieur le ministre, nous apporter de nouvelles précisions sur ce point.

Enfin, la commission des lois a constaté la progression du nombre des interventions des services de secours destinées à venir en aide aux victimes d'accidents consécutifs à des imprudences caractérisées, commises à l'occasion de la pratique de certaines activités sportives, particulièrement en montagne et sur le littoral.

Devant l'accroissement de la charge financière que représentent ces interventions pour les collectivités locales, la commission des lois a souhaité que soit mise à l'étude une extension des éventualités dans lesquelles peut être exigée une participation des victimes au financement de ces opérations de secours exceptionnelles, tout en soulignant la nécessité de rendre obligatoire la souscription d'une assurance pour la pratique de certaines activités sportives.

En effet, la possibilité, pour les communes, d'exiger des victimes le remboursement des frais de secours engagés à l'occasion d'accidents consécutifs à la pratique de certaines activités sportives est déjà prévue par l'article L. 221-2, 7^o, du code des communes, mais seules les activités de ski alpin et de ski de fond sont visées par le décret du 3 mars 1987 pris en application de cette disposition. Il ne faudrait pas oublier que les services de la sécurité civile procèdent aussi à de très nombreuses interventions de ce type sur certaines portions du littoral, notamment.

Dans le même ordre d'idées, monsieur le ministre d'Etat, ne pourrait-on envisager - s'agissant d'accidents sur la voie publique ou d'accidents du travail - d'obtenir des organismes sociaux ou d'assurance le remboursement des frais d'intervention des véhicules de la sécurité civile, ainsi que cela se pratique pour les véhicules privés ? J'espère que vous pourrez apporter une solution à ce problème.

La commission des lois a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère de l'intérieur affectés à la sécurité civile dans le projet de loi de finances pour 1994. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants du RPR et de l'Union centriste.*)

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

Groupe du Rassemblement pour la République, 46 minutes ;

Groupe socialiste, 54 minutes ;

Groupe de l'Union centriste, 37 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants, 43 minutes ;

Groupe communiste, 23 minutes.

La parole est à M. Arreckx.

M. Maurice Arreckx. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, au terme de onze années de décentralisation, il convient de s'interroger sur l'avenir de cette réforme et sur les améliorations susceptibles d'y être apportées.

Cette réflexion est d'autant plus nécessaire que nous assistons, dans bien des domaines, à une tendance à la « recentralisation ». Pour avoir, à l'époque, monsieur le ministre d'Etat, approuvé les propositions d'un de vos prédécesseurs, M. Gaston Defferre, permettez-moi de manifester ici mon inquiétude.

Je sais combien vous êtes attaché à la départementalisation et à la décentralisation. Vous avez très justement réclamé et obtenu la lourde charge d'engager une politique dynamique et urgente d'aménagement du territoire, qui est un complément indispensable à toute décentralisation.

C'est récemment M. Paillet qui, présentant au nom de la DATAR, les propositions de son prédécesseur, a suscité de vives réactions des élus. En effet, ces propositions allaient dans un sens favorable aux capitales régionales et aux villes de plus de 500 000 habitants ; comme si le déséquilibre croissant entre l'agglomération parisienne et les régions, que vous cherchez à réduire, n'avait pas servi de leçon !

M. Jacques Sourdille. C'est archaïque !

M. Maurice Arreckx. Sur le plan de la santé publique, la menace de fermeture de services d'urgence, voire de services d'hôpitaux de proximité, au profit de CHU de grandes agglomérations, n'est-elle pas à l'opposé de la politique d'aménagement du territoire qui est actuellement promue ?

Je pourrais citer d'autres exemples de cette tendance à « recentraliser », inspirée sans doute par ceux qui, autrefois, n'ont accepté qu'à contrecœur ce qui les privait d'une part de leurs responsabilités.

Si tout le monde s'accorde à reconnaître aujourd'hui qu'il n'existe pas d'alternative, tant il est vrai que la décentralisation est un acquis majeur de la société française, qu'on veuille bien admettre aussi que le *statu quo* pourrait compromettre la qualité même du processus décentralisateur.

Or vous avez démontré, monsieur le ministre d'Etat, tout l'intérêt que vous attachiez au rôle des collectivités territoriales. Le vaste chantier que vous venez de lancer sur l'aménagement du territoire en est, je crois, la plus éclatante manifestation.

Permettez au sénateur et président du conseil général du Var que je suis, de faire porter son intervention sur trois thèmes qui me paraissent devoir faire l'objet d'une attention toute particulière de la part du Gouvernement : les financements croisés entre l'Etat et les collectivités territoriales, le contexte juridique de plus en plus complexe dans lequel les communes, les départements et les régions sont aujourd'hui contraints d'agir et, enfin, la nécessaire mise en place d'une concertation ascendante dans le cadre des procédures de planification.

Pour ce qui concerne les financements croisés, reconnaissons, tout d'abord, que onze ans après la décentralisation, ce bel ordonnancement imaginé par vos prédécesseurs a donné naissance à un partage de compétences bien moins évident qu'ils ne l'avaient souhaité.

S'il est un reproche consensuel fait à la décentralisation par les élus locaux, c'est bien celui qui porte sur la confusion des compétences, dont chacun connaît les consé-

quences : perte d'énergie et de moyens, multiplication inutile des intervenants, lourdeurs administratives et absence totale de lisibilité politique.

M. Jacques Sourdille. Absolument !

M. Maurice Arreckx. Ce que souhaite aujourd'hui la grande majorité des élus, ce n'est rien de moins que le retour au principe des transferts de compétences instaurés par les lois du 7 janvier 1983 et du 22 juillet 1983.

Je ne m'attarderai pas sur le problème des transferts de ressources et de moyens : il a fait l'objet d'un autre débat. En revanche, j'insisterai sur le nécessaire retour à la logique des blocs de compétences, qui n'a en fait jamais vu le jour, et sur la non moins nécessaire suppression de tout système de cogestion, suppression qui aurait pour effet de limiter les financements croisés entre l'Etat et les collectivités locales.

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Très bien !

M. Maurice Arreckx. Pour les départements, cette clarification s'impose tout particulièrement dans le secteur social, notamment en matière de RMI, de logement, de fonds jeunes et de COTOREP.

En effet, cette cogestion est en grande partie responsable des dérives financières importantes, pour ne pas dire insupportables, auxquelles les départements sont aujourd'hui confrontés.

A titre d'exemple, le département du Var, dont le budget social est de l'ordre de un milliard de francs, connaît, d'une année sur l'autre, une progression de ses dépenses d'environ 15 p. 100, ce qui équivaut à quinze points d'impôt. Or, chacun ici le sait, la majeure partie de ces crédits est destinée à financer des dépenses obligatoires, sur lesquelles les marges de contrôle des élus locaux sont extrêmement réduites.

Dans d'autres secteurs - je pense en particulier aux routes et à l'enseignement - le retour au système des blocs de compétences aurait en outre l'avantage de revenir au principe selon lequel « qui commande paye » et de réaffirmer que c'est à la collectivité publique, Etat ou collectivité territoriale, qui assure la part la plus importante du financement, que doit revenir la maîtrise d'ouvrage de l'opération.

S'agissant du contexte juridique dans lequel nous sommes contraints d'évoluer, reconnaissons, monsieur le ministre d'Etat, que vos prédécesseurs ne vous ont pas laissé une situation de sécurité plus enviable que celle des banlieues.

L'inflation de sources de droit et de normes au contenu obscur et parfois contradictoire, les jurisprudences fluctuantes, dont les contours mal assurés recouvrent, de façon parfois bien différente, les diverses régions de France sont autant d'obstacles et de freins à l'initiative locale, et donc à la décentralisation.

Il faut bien reconnaître que le système actuel du contrôle *a posteriori* ne fait plus apparaître l'autorité préfectorale comme le conseiller attentif des collectivités décentralisées.

Quant au juge, dont le rôle est normalement de dire le droit, il n'est pas habilité à donner, à titre gracieux, son interprétation des règles en vigueur.

Pourtant, jamais les charges et les responsabilités des élus locaux n'ont été aussi importantes et, dans le contexte social et économique actuel, nombreux sont les secteurs d'activité où l'obligation de résultat est devenue la règle.

Cela devrait légitimement permettre aux élus locaux d'exiger une connaissance précise des conséquences attachées à leurs actes et des risques qu'ils encourent dans l'exercice de leur mission de service public.

C'est la raison pour laquelle, monsieur le ministre d'Etat, je souhaite que l'on étudie la possibilité d'habiliter le juge à rendre des avis aux collectivités locales, notamment dans le domaine financier, comme le Conseil d'Etat le fait pour le Gouvernement.

Ainsi, la décentralisation de la procédure gracieuse accompagnerait utilement celle des compétences, et cette liberté supplémentaire permettrait aux responsables publics locaux, qui le souhaitent, de mieux maîtriser les risques qu'ils encourent et qui leur font peur.

Enfin, monsieur le ministre d'Etat, la mise en place d'une véritable concertation ascendante dans le cadre de la planification me paraît, aujourd'hui, tout à fait indispensable, si l'on admet que la redynamisation que vous proposez passe par la mobilisation de tous les acteurs concernés et des citoyens, qui devront se sentir partenaires actifs et proches des décisions.

Si l'on veut utiliser de façon optimale le réseau des collectivités territoriales pour faire émerger les initiatives - je sais que c'est votre désir - nous devons nécessairement mettre en œuvre une nouvelle pratique ascendante de la planification, qui fera le pari de favoriser l'expression et la créativité sur le terrain, afin de permettre aux communes et aux départements de ne pas se voir simplement associés à une planification descendante pour compléter le tour de table financier, mais de jouer un rôle plus actif en tant que force de propositions.

Les arbitrages et la nécessaire mise en cohérence assurée au niveau supérieur seraient ainsi mis à l'abri d'une dérive technocratique toujours inhérente à ce type d'exercice.

J'aurais voulu, monsieur le ministre d'Etat, pouvoir vous parler de la sécurité des Français. Je sais que c'est pour vous une réelle priorité ; vous nous le prouvez chaque jour.

Je suis heureux aussi de noter l'effort accompli en faveur de la lutte contre les incendies bien que je regrette que ne soient pas pris en charge les hélicoptères porteurs d'eau. Ces derniers constituent cependant le meilleur moyen d'éteindre un feu qui démarre. Or, si un feu n'est pas éteint dans la première demi-heure, la lutte est ensuite difficile, car on met en péril les vies humaines.

Enfin, s'agissant de la présence des étrangers en France, j'approuve la détermination que vous mettez à faire respecter nos lois, à ne pas accepter que notre pays serve de base à des opposants aux pouvoirs établis.

Sans complaisance à l'égard de thèses excessives allant à l'encontre des droits de l'homme, vous avez su prendre les mesures nécessaires avec courage et détermination.

En vous faisant confiance pour mener à bien la double politique qui s'impose en faveur de la décentralisation et de l'aménagement du territoire, je vous assure, monsieur le ministre d'Etat, de mon soutien total. Evidemment, je voterai l'ensemble du projet de budget que vous nous proposez. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

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

M. Louis Althapé. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, je voudrais intervenir sur la fonction publique territoriale.

Comme vous le savez, l'inquiétude ambiante gagne les collectivités locales et leurs acteurs, politiques ou salariés.

Pour les acteurs politiques, l'inquiétude tient essentiellement à la question des finances locales et aux difficultés connues par le plus grand nombre pour équilibrer les budgets. Certes, la question des finances locales est

importante et difficile à résoudre, mais il me semble que les difficultés d'équilibre des budgets tiennent principalement au fait que les collectivités locales sont au bout de la chaîne des structures qui réclament des contributions aux concitoyens, alors que ces derniers éprouvent eux-mêmes des difficultés financières.

Un sentiment d'inquiétude est aussi, bien entendu, ressenti par les fonctionnaires territoriaux. Ils éprouvent des craintes à l'égard du maintien de leur régime de retraite et, plus particulièrement, de son équilibre financier, en raison, d'une part, des surcompensations qui sont effectuées pour d'autres régimes de retraite et, d'autre part, d'une stagnation de l'évolution des effectifs de cotisants alors que le nombre des retraités augmente. Les fonctionnaires éprouvent même de l'inquiétude à l'égard de leur protection sociale de base.

Ces craintes sont probablement un peu excessives, dans la mesure où l'échelon local n'a jamais été aussi apprécié qu'aujourd'hui en raison du caractère tangible, je devrais dire directement visible, des actions réalisées. Or l'action, appréciée à sa juste valeur, permet de lever l'impôt et de justifier les effectifs des fonctionnaires territoriaux.

Il n'empêche que des réformes législatives et réglementaires sont aujourd'hui nécessaires dans la fonction publique territoriale.

Ces réformes doivent tenir compte des réalités locales et s'appuyer sur les dix années d'application du nouveau statut de la fonction publique territoriale, sans, me semble-t-il, en remettre en cause la conception générale.

Pour tenir compte des réalités locales, il faut d'abord s'inquiéter du poids des chômeurs de proximité, qui sont diplômés, pour un grand nombre d'entre eux, et qui, de ce fait peuvent présenter toutes les garanties de capacité voulues pour des emplois de débutants. Par voie de conséquence, il me paraît urgent d'envisager que les recrutements en début de filières soient possibles par recrutement direct, le cas échéant sur titres.

Il faut aussi – c'est là une revendication qui est souvent présentée – revoir la question des seuils et des quotas, qui ne se justifient souvent que par une approche théorique de la question, voire par un nécessaire mimétisme avec l'organisation de la fonction publique de l'Etat. Le fait que la règle existe pour d'autres ne peut évidemment constituer un fondement suffisant si cette règle n'est pas opportune. Or le moins que l'on puisse dire, c'est que, sur le terrain, certaines règles de seuils et de quotas sont aujourd'hui difficilement justifiables.

Monsieur le ministre d'Etat, il faut donner plus de cohérence à certaines dispositions. Il faut, par exemple, revoir le processus de publicité des vacances d'emplois et de détermination du nombre de postes à mettre aux concours, car le dispositif actuel est opaque.

Il faut aussi clarifier les compétences en matière de publicité des tableaux d'avancement, repenser l'application des règles de promotion interne, plus particulièrement pour les agents de la catégorie A. De ce point de vue, si l'on confirme le système de la carrière, c'est en augmentant le nombre de collectivités susceptibles d'être concernées que l'on parviendra à mieux régler cette question.

Il faut enfin consacrer, par une approche pragmatique, l'application du système de la carrière à travers une gestion convenable des personnels privés d'emploi, de telle sorte que ceux-ci retrouvent un emploi rapidement, puisque tel est le seul objectif du système. En l'occurrence, il convient de ne pas se payer de mots. La réglementation doit avoir pour objectif d'éviter des détournements de procédure et de combattre les attitudes

passives des fonctionnaires territoriaux qui seraient concernés. En enlevant ces scories en amont et en aval, on pourrait alors, d'évidence, rendre le système de redéploiement du personnel plus dynamique.

D'autres réformes sont probablement nécessaires ; la concertation conduira à en faire une étude plus exhaustive.

En revanche, il me semble que la réforme du statut de la fonction publique territoriale ne doit pas être d'ordre conceptuel.

Il faut, en effet, se souvenir qu'une partie des agents territoriaux peuvent aujourd'hui, avec la réglementation actuelle, être soumis au droit privé, qu'ils soient affectés à un service à caractère industriel et commercial, ou qu'ils ne participent pas à l'exécution du service public.

Quant aux autres agents, leur affectation au fonctionnement du service public local demande, d'évidence, une culture particulière, et même des comportements particuliers.

C'est le système de la carrière qui répond le mieux, je pense, à ce type de contraintes.

Le système de la carrière comporte un nécessaire recrutement par concours pour les emplois de catégorie A et pour un certain nombre d'emplois d'exécution : le concours respecte, en effet, le principe d'égal accès aux emplois publics et donne quelques garanties de capacité.

Le système de la carrière suppose aussi la mobilité non seulement au sein de la fonction publique territoriale, mais également, vraisemblablement, entre les diverses fonctions publiques.

Le système de la carrière suppose enfin la prise en charge des personnes privées d'emploi, dès lors que chaque autorité territoriale doit conserver les pouvoirs essentiels de nomination, d'affectation et de décision de fin de fonction.

Il n'est pas établi que ces éléments démembrés du système de la carrière soient susceptibles de fonctionner d'une manière isolée pour la fonction publique territoriale, *a fortiori* s'ils sont éclatés entre diverses structures de gestion – collectivité locale d'une part, centre de gestion et CNFPT d'autre part.

Il conviendrait vraiment que l'on se livre à une étude objective pour déterminer si un certain nombre de concours ne pourraient pas être organisés en commun avec la fonction publique d'Etat, voire si un certain nombre de formations ne pourraient pas être dispensées conjointement avec certaines écoles – il en est d'éminentes, destinées aux fonctionnaires de l'Etat.

Une approche de ce type renforcerait la notion d'unité de la fonction publique, limiterait les coûts d'organisation des concours et des formations initiales, favoriserait la mobilité, mais aussi les relations entre les différents fonctionnaires. Je sais bien que le métier de fonctionnaire local est tout de même spécifique ; il serait donc nécessaire d'instituer un stage d'application à la vie locale.

J'en viens aux institutions de gestion et de formation, qui font l'objet d'un débat.

Il me semble que plus la gestion est proche des usagers, mieux elle est adaptée aux réalités du terrain, mieux elle est surveillée et moins élevés sont les coûts. Je crois donc que les centres de gestion de la fonction publique territoriale peuvent apporter une bonne contribution dans une fonction de régulateur de carrière, dans une fonction de conseil en matière de gestion des ressources humaines, dans une fonction de gestionnaire des experts mis à la disposition des collectivités qui le souhaitent pour leurs tâches de gestion. Il faut cependant leur permettre de tra-

vailler ensemble, sur leur propre initiative, sans imposer des centres de gestion interdépartementaux qui ne connaîtraient pas, me semble-t-il, un meilleur succès que les tentatives de coopération intercommunale.

Le niveau national est, en revanche, plus difficile à appréhender en raison de la prévention que nous avons tous, au moins un grand nombre d'entre nous, vis-à-vis de tout ce qui est lointain. Il n'en demeure pas moins que le niveau national est nécessaire pour faire évoluer la réglementation, pour déterminer les grands objectifs de formation, pour effectuer la nécessaire concertation avec les organisations syndicales, pour prendre en charge la partie que l'échelon local ne pourrait pas assurer, plus particulièrement au sujet des personnels privés d'emploi ne pouvant occuper que des postes à faibles effectifs.

C'est donc dire que l'orientation engagée par M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales est tout à fait pertinente puisqu'elle dirige le débat sur le recrutement, la formation initiale et les personnels privés d'emploi.

Cela devrait constituer un des axes de la réflexion qui devra être menée, car il conviendrait qu'une réglementation réellement adaptée soit mise en place pour donner une certaine pérennité à l'organisation de cette fonction publique.

S'il est vrai, pour reprendre les propos des auteurs d'un livre qui connaît aujourd'hui un certain succès, que les maires sont les « Darty » de la vie publique, offrant un contrat de confiance et un dépannage vingt-quatre heures sur vingt-quatre, il faut leur donner les moyens humains leur permettant de continuer à remplir cette remarquable mission de proximité.

Voilà ce que je voulais vous dire, monsieur le ministre d'Etat, sur l'évolution de la fonction publique territoriale. Je souhaite qu'au printemps prochain un projet de loi l'adaptera définitivement à la réalité de la décentralisation.

Quant au projet de budget que vous nous proposez, il ne peut qu'être approuvé par tous les élus responsables. Il permet, en effet, de conjuguer efficacité et sécurité. Le groupe du RPR le votera donc. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Robert Pagès. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, compte tenu du temps de parole qui est imparti au groupe communiste, d'une part, et du champ important couvert par ce projet de budget de l'intérieur, d'autre part, je limiterai mon propos à quelques questions importantes.

Affirmé comme priorité du Gouvernement, le budget du ministère de l'intérieur augmente de 3,7 p. 100, pour s'établir à 75,298 milliards de francs.

Mais l'insécurité se développe et s'aggrave ; c'est aujourd'hui un véritable phénomène de société que l'Etat doit combattre.

L'insécurité, vécue au quotidien par les familles, est devenue, avec le chômage, l'une des préoccupations majeures de ces dernières. Tous les sondages, toutes les statistiques, toutes les études en témoignent.

On ne peut laisser se banaliser le fait qu'aujourd'hui, dans certains quartiers ou cités, le droit n'arrive plus à s'exercer car des dealers ou autres délinquants notoires se livrent en plein jour et en toute impunité à des trafics.

Il faut examiner les causes de l'insécurité dans notre pays.

L'insécurité est le résultat de la crise que traverse la société française.

L'échec scolaire, la dislocation des liens sociaux, le chômage, les inégalités de masse provoquent indéniablement l'augmentation de la criminalité, qui se double d'une véritable explosion du trafic de la drogue et de la toxicomanie.

La drogue contribue fortement, en effet, au développement tant de la criminalité que de la petite et moyenne délinquance.

Si les questions posées appellent, pour partie, des réponses policières, il n'en demeure pas moins que nous sommes confrontés à un véritable défi de civilisation qu'il nous appartient de relever en y apportant des réponses politiques.

Or, tel n'apparaît pas être le choix du Gouvernement !

En effet, eu égard aux orientations générales du Gouvernement, je puis d'ores et déjà dire qu'il s'agit essentiellement d'une politique de récession et d'austérité, qui va accentuer les exclusions et les inégalités, rendre plus profonde encore la crise de la société et concourir, par là-même, à la perte de repères moraux pour une grande partie de la jeunesse.

Dans ce contexte, monsieur le ministre d'Etat, comment pouvez-vous penser un seul instant que l'insécurité puisse diminuer ?

De plus, les réponses que se doit d'apporter la police nationale, face à l'insécurité et à la situation nouvelle, ne se trouvent pas non plus dans votre projet de budget, monsieur le ministre d'Etat.

Je rappelle que la sécurité publique est un droit, ainsi que l'une des missions de souveraineté inscrite dans la Constitution elle-même.

A ce titre, monsieur le ministre d'Etat, votre projet de budget aurait dû apporter une réponse autre que l'orientation négative qui a été décidée. Certes les crédits de la police augmentent de 3,56 p. 100. Mais, compte tenu de la très forte inertie structurelle de ce projet de budget, ce dernier, dans les faits, est très loin d'être à la hauteur des besoins !

Je voudrais dire un mot du nombre et de l'utilisation des agents des forces de sécurité.

Une chose est certaine : il n'y a aucune création d'emplois en personnels actifs dans ce projet de budget.

Tout de même, monsieur le ministre d'Etat, étant donné le manque patent, sur le terrain, de policiers, vous envisagez d'augmenter de 10 p. 100 la disponibilité de ces fonctionnaires par des réaffectations aux missions de sécurité de la voie publique.

Comment allez-vous faire, monsieur le ministre d'Etat ?

Il est impossible, à mon sens, d'affecter à ces missions de sécurité sur la voie publique des personnes attachées à des tâches purement administratives, puisqu'il n'y a aucune création de poste de personnels administratifs, contrairement à l'année dernière. C'est d'autant plus vrai que les personnels administratifs sont moins nombreux que dans les autres pays de la Communauté économique européenne. Peut-être serait-il nécessaire, pour assurer le service public, de prévoir un autre redéploiement de la police ?

Mais, en tout état de cause, cela ne peut s'effectuer sans moyens nouveaux, administratifs et techniques, puisque, quoi qu'on en dise, les tâches ne disparaîtront pas.

Cela ne peut pas se faire non plus sans crédits supplémentaires alloués à la police scientifique et technique qui, semble-t-il, se trouve sacrifiée dans ce projet de budget.

Par ailleurs, il faut affecter sur le terrain, dans tous les quartiers, plus de policiers à des tâches d'ilotage.

Je constate d'ailleurs à regret que l'ilotage a diminué et que sa qualité s'est dégradée. Pour que l'ilotage soit efficace, les policiers doivent être affectés à leur poste de manière durable afin de pouvoir créer des liens avec la population et de s'insérer ainsi dans le tissu social.

En 1992, le nombre de gardiens supplémentaires nécessaires au développement de l'ilotage était évalué à 3 800. Cette année, aucun chiffre n'est donné, mais on peut estimer que nous sommes assurément très loin du compte.

Le métier de policier exige des gens formés ; le fait d'accueillir 3 000 policiers auxiliaires ne permettra pas de répondre aux besoins de tous. En effet, croire que les 8 325 jeunes appelés vont assumer des missions importantes est une grave erreur ! En effet, ils n'ont pas une formation suffisante et ne restent sur le terrain que quelques mois.

Le chiffre des jeunes appelés affectés à la police est considérable et augmente en permanence. D'apport numérique complémentaire à l'origine, cette mesure devient, aujourd'hui, la principale disposition nouvelle du projet de budget.

Cette orientation nous préoccupe au plus haut point ! Le métier de policier ne s'improvise pas. Il s'agit d'un métier difficile, qui exige une véritable formation, un encadrement et une expérience qui doit s'acquérir sous la responsabilité de l'Etat.

C'est également un métier qui exige de la considération.

Or, la situation des fonctionnaires de police n'est pas satisfaisante. Comme l'ensemble des fonctionnaires, ils ont eu à subir une perte de pouvoir d'achat de 15 p. 100 depuis 1983. A l'évidence, monsieur le ministre d'Etat, les mesures prises récemment et les dispositions catégorielles inscrites dans votre projet de budget sont loin de faire le compte.

Par ailleurs, considérant que la sécurité des citoyens est une mission régalienne de l'Etat, je voudrais redire notre hostilité aux polices municipales.

Le rapport de M. Balkany vise purement et simplement à remplacer la police nationale dans sa tâche la plus importante, à savoir la sécurisation de proximité. Les syndicats de la police nationale, toutes tendances confondues, ont jugé inadmissibles les conclusions de ce rapport.

Mme Paulette Fost. Ils ont eu bien raison !

M. Robert Pagès. Il s'agit de la remise en cause d'un droit essentiel : le devoir de l'Etat relatif à la sécurité intérieure.

Il est à craindre que cela ne débouche, d'une part, sur une sécurité à deux vitesses - d'un côté, les communes qui pourront financer une police municipale plus ou moins importante et, de l'autre, celles qui ne le pourront pas -...

Mme Hélène Luc. Absolument !

M. Robert Pagès. ... et, d'autre part, sur l'installation d'une police à caractère politique, placée sous la tutelle du maire et de la municipalité.

Aussi jugeons-nous inquiétant, pour l'avenir du service public de la police nationale, le développement, sous couvert de sécurité et de gardiennage, des polices municipales et - pourquoi pas ? - des polices parallèles.

Par ailleurs, l'utilisation des forces de police et les missions qui leur sont confiées découlent des textes sécuritaires que le Gouvernement a fait voter avant l'été ; je n'y reviendrai pas.

A travers ce projet de budget, il est clair, monsieur le ministre d'Etat, que vous favorisez une police essentiellement répressive, au détriment d'une police de proximité. Est-ce en vue de laisser cette mission de proximité aux polices municipales ?

En pratique, c'est parce que l'Etat n'a pas assumé ses responsabilités que cent-trente-huit communes de plus de 10 000 habitants, faute de disposer d'un commissariat de police nationale, sont encore dotées d'une police municipale.

Le fort développement des polices municipales au cours de la dernière décennie s'explique non seulement par la nécessité, pour les maires, de veiller à l'application des décisions nouvelles leur incombant, notamment depuis 1983, et d'assurer la surveillance de la voie publique, mais aussi par le désengagement des forces de l'Etat.

Les maires ont donc été contraints, en quelque sorte, soit à créer un corps de police municipale, soit à étoffer celui qui existait déjà.

En tout état de cause, la véritable réponse aux besoins ne peut passer par l'institutionnalisation des polices municipales pour désresponsabiliser totalement l'Etat en matière de sécurité des biens et des personnes et pour laisser assumer les missions aux collectivités territoriales, déjà fortement sollicitées.

Cela m'amène tout naturellement à évoquer les collectivités locales, qui figurent parmi les principales victimes de votre projet de budget pour 1994, monsieur le ministre d'Etat.

En effet, rien que la diminution des dotations - je veux surtout parler ici du gel, en 1994, de la dotation globale de fonctionnement - et des compensations de l'Etat entraînera nécessairement soit une réduction sensible des investissements ou des prestations sociales, soit une hausse de la fiscalité locale. C'est un choix que nous ne pouvons accepter de faire !

Dans le même temps, le Gouvernement se montre généreux avec les employeurs, même si l'expérience prouve l'inefficacité, au regard de l'emploi, de cette attitude.

Par ailleurs, les fonctionnaires territoriaux s'inquiètent de la dégradation de leur situation. C'est tout à fait justifié, eu égard aux 15 p. 100 de perte de pouvoir d'achat qu'ils ont subie depuis 1983.

Mme Hélène Luc. Absolument !

M. Robert Pagès. Au surplus, le régime spécifique de retraite pour les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers titulaires n'échappe pas à la crise et, par conséquent, à la règle de l'austérité.

C'est ainsi que, depuis 1985, des prélèvements sont opérés par l'Etat sur les réserves de la CNRACL pour compenser des régimes spécifiques devenus déficitaires à cause de nombreuses suppressions d'emplois.

Bien entendu, l'Etat souhaite faire payer les effets d'une politique de restructuration des services publics.

L'addition de l'ensemble des transferts au titre de la compensation généralisée entre régimes de base obligatoires et de la surcompensation revient à un total de 16,5 milliards de francs qui sera versé en 1993, soit plus de 51 p. 100 du montant des pensions servies aux retraités de ce régime. Si le taux devait être reconduit, cette somme devrait atteindre 17 milliards de francs en 1994.

Les prélèvements opérés au titre de la surcompensation accusent une augmentation considérable. En effet, de 22 p. 100 jusqu'en 1991, le taux est passé à 30 p. 100 en 1992, pour atteindre 38 p. 100 en 1993. Le dernier taux devrait être maintenu pour 1994.

Aussi la situation est-elle préoccupante. En effet, le résultat de ce transfert de charge, qui se fait au détriment de la caisse, pénalise gravement sa gestion.

Nous le répétons : il faut stopper le processus de ponction drastique de l'Etat sur la caisse de retraite des fonctionnaires territoriaux. Il faut supprimer le mécanisme de surcompensation et, plus largement, rembourser aux collectivités locales les sommes indûment versées à ce titre.

Permettez-moi, mes chers collègues, de formuler une brève réflexion sur la politique de la ville, à propos de laquelle l'Etat semble vouloir « innover » en substituant aux contrats de quartiers les contrats de ville et en établissant les grands projets urbains.

Inverser le processus d'enfoncement dans l'exclusion est une lourde tâche, eu égard à la crise que nous vivons.

Les collectivités locales ont été de plus en plus sollicitées pour contribuer à la politique de la ville. Celle-ci concerne l'aide directe apportée aux organismes d'HLM, qu'il s'agisse des programmes de réhabilitation du bâti ou de l'aménagement des espaces extérieurs.

La politique de la ville recouvre également la contribution des villes aux opérations d'amélioration de l'habitat social et, plus généralement, les opérations socioculturelles de développement des quartiers.

Or, le pillage des ressources des collectivités locales est tel – il inquiète d'ailleurs, à juste titre, les élus de toutes opinions – que les moyens d'intervention de ces collectivités sont réduits dans une proportion fort inquiétante !

Nous sommes conscients du fait qu'il n'y a de bonnes ressources pour les collectivités territoriales, comme pour l'Etat, que lorsque la situation économique est favorable, d'où une nécessaire politique de relance.

Dans le contexte présent, il importe de rester vigilant à propos des rapports financiers et de la répartition des charges entre l'Etat et les collectivités territoriales, surtout après dix années de décentralisation.

L'Etat a pris en charge, sur le dos, d'ailleurs, de l'ensemble des contribuables, une part croissante de la taxe professionnelle, qui atteint aujourd'hui 35 p. 100 des cotisations dues par les entreprises.

Le présent projet de loi de finances va encore aggraver cette situation en réduisant de 2,6 milliards de francs la compensation versée aux collectivités territoriales sur les 16 p. 100 d'allégement transitoire des bases de taxe professionnelle.

Je le dis nettement : si l'Etat souhaite exonérer les assujettis sur des ressources qui appartiennent aux collectivités locales, il a alors le devoir de compenser dans leur intégralité les pertes qui en résultent pour celles-ci.

Mais, bien évidemment, l'Etat s'est tellement engagé dans des exonérations importantes qu'il n'a plus la volonté d'accorder une compensation aux communes.

Il ressort que, sur 151 milliards de francs que rapporte la taxe professionnelle, l'Etat consent 51,5 milliards de francs d'allégement, soit un tiers, au bénéfice des assujettis à cette taxe, et notamment des assujettis les plus importants.

La question du sens de l'allégement transitoire et du mode de définition de la base taxable se pose effectivement.

Qu'en est-il de l'allégement transitoire, compte tenu du fait qu'il vise à favoriser par principe à la fois l'embauche et l'investissement ?

S'agissant de l'emploi industriel, notre pays va connaître, en 1993, une troisième année de réduction des effectifs du secteur marchand non agricole, affectant notamment le secteur des biens d'équipement, l'automobile et, désormais, les biens de consommation.

Même le secteur financier connaît aujourd'hui une réduction de ses effectifs.

Quant à l'investissement, il importe de souligner que l'année 1993 affichera une nouvelle chute de 9 p. 100, après avoir enregistré des baisses de 6 p. 100 en 1992 et de 4 p. 100 en 1991.

A l'examen, ce n'est donc pas la taxe professionnelle qui fait obstacle à l'emploi et à l'investissement.

Dans ce contexte, la suppression de l'article 1472 A bis, du code général des impôts relatif à l'allégement transitoire est à l'ordre du jour.

S'agissant de la base taxable, il convient de l'élargir et de la restructurer en y incluant les actifs financiers immobilisés, ainsi que nous l'avons proposé lors du débat sur la première partie du projet de budget.

Elargir la base est le seul moyen de soulager les entreprises de main-d'œuvre du poids de la taxe aujourd'hui acquittée et de développer les potentiels de péréquation entre collectivités locales. Cette mesure n'est pas prévue, me semble-t-il.

Pour conclure, car il faut bien conclure, votre projet de budget, monsieur le ministre d'Etat, est le premier depuis le retour de la droite aux affaires et, à ce titre, il augure mal de l'avenir de notre société.

Je ne vous surprendrai pas en vous disant que le groupe communiste et apparenté votera contre ce projet de budget. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

Mme Françoise Seligmann. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, en raison du peu de temps qui nous est accordé, je me bornerai à formuler quelques réflexions que m'inspire le projet de budget consacré à la police.

On nous présente aujourd'hui, après le bouleversement législatif de ces derniers mois – conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, avec une loi et une révision constitutionnelles, contrôles d'identité, réforme du code de la nationalité, etc. – ce qui devrait être le budget emblématique d'un Gouvernement qui cherche, par des effets d'annonce, à rassurer les Français, alors que leurs préoccupations sont ailleures.

L'insécurité, aujourd'hui, c'est d'abord celle de l'emploi et toute tentative de lutte contre la délinquance restera superficielle si l'insécurité de l'emploi n'est pas mieux combattue.

On nous promet un plan pluriannuel de modernisation pour le printemps. En attendant, le projet de budget de la sécurité et de la police peut être traité sous trois aspects : nouvelle forme d'organisation de la police, rapports de la police avec la population, enfin, développement des polices municipales, tel que le rapport que vous avez demandé à M. Balkany le laisse prévoir.

J'aborderai, en premier lieu, la nouvelle forme d'organisation de la police et l'abandon de la départementalisation instaurée par votre prédécesseur.

Par la mise en commun des moyens matériels et la rationalisation des ressources humaines, par le décloisonnement et une circulation plus efficace de l'informa-

tion, la départementalisation devait aboutir, à terme, à une plus grande rationalité budgétaire et à une plus grande efficacité des différents services de police.

Or vous avez décidé, monsieur le ministre d'Etat, d'arrêter brusquement cette expérience originale, quelques mois seulement après sa mise en place.

Certes, la mise en œuvre de cette départementalisation ne va pas sans poser certains problèmes de fonctionnement que je suis toute prête à reconnaître. Mais il est regrettable de condamner cette expérience à la disparition, avant même d'avoir corrigé des défauts qui sont dus, en partie, à la nouveauté de l'expérience.

D'ailleurs, la suppression de la « départementalisation » des différents services de police risque de favoriser à nouveau la « guerre des polices » avec tout ce que cela entraîne comme perte d'énergie, de temps et donc d'argent, dont l'ardoise sera finalement payée par le contribuable.

La solution de remplacement que vous proposez est un pis-aller. Avoir une unité de gestion et de coordination en matière de police à l'échelon départemental est, certes, intéressant, mais insuffisant.

Sans doute le corps préfectoral voyait-il d'un mauvais œil la mise en cause de ses pouvoirs en matière de police. Cependant, le retour en arrière que vous avez décidé ne nous paraît pas justifiable, d'autant plus qu'il s'accompagne parallèlement de l'impossibilité d'avoir recours, à l'avenir, aux plans locaux de sécurité, qui ont connu pourtant un grand succès depuis leur création. Plusieurs centaines ont vu le jour et la demande est encore très forte. Aujourd'hui, plus de 11 millions de nos concitoyens sont concernés par ces plans.

Cependant, comme cette formule a du succès, vous tentez, monsieur le ministre d'Etat, de l'aménager au niveau départemental. Mais l'intérêt primordial des plans locaux de sécurité résidait dans le recours aux acteurs locaux : collectivités locales, entreprises, organismes divers ; ils amenaient ceux-ci à se responsabiliser dans leur action, donc à s'investir concrètement.

J'en viens maintenant à la précarisation de la fonction de policier.

Vous nous présentez, dans votre projet de budget, une innovation : création de 1 500 postes de policiers auxiliaires, qui viendraient ainsi s'ajouter aux 1 500 existants, alors qu'aucune création de poste de policier fonctionnaire n'est prévue ; 23 emplois d'enquêteurs seraient même supprimés.

Le recours à des appelés dans la police ne peut constituer un axe majeur de développement de la lutte contre l'insécurité. Or c'est le rôle que vous leur donnez dans votre projet de budget, puisqu'ils atteignent le seuil critique de 10 p. 100 des actifs de la police nationale.

Certes, l'appel à des personnels du contingent dans la police a déjà été pratiqué lors des exercices précédents, mais ce recours restait limité. Je vous rappelle, à cet égard, que le budget de 1993 permettait la création de 1 200 emplois administratifs pour décharger les policiers de terrain de la paperasserie administrative et des gardes statiques, ainsi que des cortèges officiels, dont le nombre fut diminué de manière à dégager 500 policiers sur le terrain.

Ne trompe-t-on pas le citoyen en le laissant de plus en plus en contact avec une police peu formée, peu investie et peu responsabilisée ?

Il y a surtout lieu de s'inquiéter en ces périodes où se développent, ça et là, dans certaines communes, des polices municipales qui agissent en concurrence directe avec la police nationale.

En revanche, nous approuvons une initiative du Gouvernement qui était nécessaire ; il s'agit de l'indemnité compensatrice de récupération accordée aux policiers qui accepteront de travailler dans les zones difficiles. Mais nous aimerions savoir, monsieur le ministre d'Etat, comment et sous quelle forme cette indemnité leur sera accordée.

En ce qui concerne le sort réservé à la formation, la perspective de formation en alternance que vous proposez nous semble dangereuse. La présence armée sur le terrain, après seulement quelques semaines de formation initiale, des élèves policiers ne nous semble pas souhaitable. Il serait préférable d'améliorer et d'allonger la formation fondamentale, notamment en ce qui concerne les outils de la police scientifique.

C'est ce qu'avaient permis les précédents gouvernements, en particulier grâce au « plan Joxe ». Nous sommes ainsi passés de quatre mois de formation en 1981 à huit mois en 1985 et à douze mois aujourd'hui. A cette avancée notable, il faut ajouter quarante heures de crédit de formation par an. Pourquoi ne pas continuer dans cette voie ?

Vous savez bien que le contact avec des populations variées, surtout lorsqu'elles sont jeunes, ne s'improvise pas et réclame une bonne connaissance sociologique et culturelle des milieux vis-à-vis desquels on veut affirmer l'autorité de l'Etat.

Quant à la lutte contre l'immigration clandestine, plus que de la mise en place d'une « police des étrangers », qui nous rappelle de mauvais souvenirs, c'est d'un nécessaire contrôle du travail clandestin que nous avons besoin.

Pour mener à bien cette lutte, il faudrait déjà renforcer le corps des inspecteurs du travail, trop souvent débordés dans l'exécution de leurs missions. Ce sont eux qui, légalement, ont en charge cette chasse aux employeurs ; c'est à eux qu'il faut accorder des crédits d'équipements et des moyens en personnels, qui leur font cruellement défaut.

En ce qui concerne l'amélioration des rapports de la police avec la population, partant d'une initiative prise par M. Pierre Joxe, le gouvernement précédent avait mis en place - un peu tard, je le reconnais - un Conseil supérieur de l'activité de la police nationale, dont le rôle était d'émettre des avis sur le fonctionnement des services de la police nationale dans ses relations avec le public. Une saisine large et équitable de cet organisme avait été autorisée. Les parlementaires, les syndicats et certaines associations avaient la faculté de l'interpeller.

Ce Conseil a été supprimé par vous, monsieur le ministre d'Etat, dès le 8 mai dernier. Vous l'avez, certes, remplacé par un Haut conseil de la déontologie de la police nationale. Mais personne n'est dupe, en tout cas pas moi : si cet organisme porte le nom de « Conseil », il n'a rien à voir avec la précédente institution. Il n'est qu'un rouage administratif de plus, simplement spécialisé dans les problèmes de déontologie. Sa saisine par les syndicats ou les associations concernées disparaît et le Parlement voit son rôle amoindri par l'impossibilité de l'interpeller. Ce Conseil n'est, en fait, qu'une simple chambre d'enregistrement des règles déontologiques.

J'en arrive à la prévention et à la police de proximité.

La prévention est la grande absente de votre projet de budget, monsieur le ministre d'Etat. Pourtant, ce ne sont pas les idées et les initiatives qui devraient manquer en la matière. De nombreux rapports se sont attachés à ce

sujet, par exemple, le célèbre rapport Bonnemaïson. Une certitude existe aujourd'hui : il est absolument nécessaire de faire disparaître la fracture qui existe entre la police et la jeunesse. Or ce n'est pas, comme vous le proposez dans votre projet de budget, en prévoyant l'achat de véhicules lourds pour des CRS qui seront destinés à encadrer les quartiers chauds, que l'on résoudra le problème.

La police doit servir le citoyen en priorité et non l'administration. Elle doit être à son service, à sa disposition et favoriser l'information et la prévention avant la répression. Votre projet de budget semble plus s'orienter vers une prévention anti-émeute d'un Etat policier plutôt que vers une prévention douce, favorisant l'ilotage et les contacts, tentant une approche de la jeunesse qui permette de faire tomber les réflexes de ghetto qui sévissent dans certains quartiers difficiles de nos banlieues. L'orientation de votre projet de budget tend à favoriser une police répressive plutôt qu'une police de proximité.

En ce qui concerne la modernisation des équipements immobiliers, pour faciliter ces relations, il est nécessaire que la police dispose de lieux d'accueil convenables. Vous serez probablement d'accord avec moi !

Le projet de budget prévoit 9 millions de francs supplémentaires pour le fonctionnement des locaux de police. Mais sous quelle forme ces crédits seront-ils répartis ? Quel commissariat, quelle ville de banlieue seront concernés ?

Aujourd'hui, monsieur le ministre d'Etat, et à titre d'exemple, dans un département que nous connaissons bien, vous et moi, des problèmes importants d'effectifs se posent. A Clichy, la ville a acquis une boutique qu'elle a officiellement mise à la disposition de la police nationale pour y installer le poste de police qu'attendent les habitants du quartier et le ministère de l'intérieur a pris l'engagement de rétablir les effectifs de police du commissariat de Clichy au nombre de 108 agents en tenue. Or ce nombre n'est toujours pas atteint et le bureau de police reste désespérément vide.

Ce déficit d'effectifs rend plus difficile la surveillance nocturne, d'autant plus que les « nuitoux » sont non pas rattachés au commissariat de la ville, mais en service dans tout le département.

Un problème similaire se pose à Colombes, où il manque au commissariat de police quinze policiers en tenue et un policier en civil par rapport aux effectifs prévus.

Enfin, de nombreux policiers des Hauts-de-Seine sont mobilisés en garde statique, en particulier pour la protection des personnalités, ce qui empêche leur redéploiement sur le terrain, notamment pour l'ilotage. Concrètement, le département des Hauts-de-Seine devrait compter 4 000 policiers ; à l'heure actuelle, ils ne sont que 3 800.

Pour conclure, je voudrais très brièvement soulever deux sujets de préoccupation pour l'avenir.

Tout d'abord, vous proposez, monsieur le ministre d'Etat, l'extension d'une carte d'identité informatisée et infalsifiable dans trois départements français. Ce projet nous paraît inefficace, car, comme le relatait la presse récemment, cette carte est en fait toujours falsifiable avec de faux documents. Croyez-vous que son coût - 78 millions de francs pour trois départements en 1994 - en vaut la peine ? Quant à l'exploitation informatique de cette carte, nous laissons la Commission nationale de l'informatique et des libertés, la CNIL, en délibérer et nous attendons ses conclusions.

Enfin, vous prévoyez l'extension des pouvoirs et des compétences des polices municipales. Le fait d'abandonner certains rôles de la police nationale à la police muni-

cipale ne peut être qu'une solution à court terme. Les fondements de l'Etat reposent sur une armée, une justice et une police unique. La police ne peut dépendre d'aucune autre autorité que l'Etat, au risque de voir resurgir des potentats locaux. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

8

COMMUNICATIONS

M. le président. Mes chers collègues, je vous informe que l'élection au scrutin secret des six juges titulaires de la Cour de justice de la République et de leurs six suppléants a été fixée au mercredi 8 décembre 1993, à quinze heures.

Par ailleurs, par accord entre le Gouvernement et la commission des finances, la séance du samedi 4 décembre 1993 commencera à neuf heures quarante-cinq avec l'ordre du jour suivant :

Services du Premier ministre :

- I. Services généraux : Rapatriés.
- II. Secrétariat général de la défense nationale.
- III. Conseil économique et social.

Budget annexe des Journaux officiels.

Budget annexe des Monnaies et médailles.

Budget annexe de l'Imprimerie nationale.

Elle se poursuivra, le cas échéant, à quinze heures et le soir, pour des éventuelles discussions reportées.

Nous allons interrompre maintenant nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures quarante-cinq.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante-cinq, est reprise à vingt et une heures cinquante, sous la présidence de M. Jean Faure.)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE vice-président

M. le président. La séance est reprise.

9

LOI DE FINANCES POUR 1994

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale.

Intérieur et aménagement du territoire

I. - INTÉRIEUR (suite)

M. le président. Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi concernant l'intérieur.

La parole est à M. Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, je serai bref, car nombre de grands problèmes ont été évoqués par des col-

lègues ayant plus d'expérience que je n'en ai de la réalité des collectivités locales et de la lourde mission qu'est l'administration territoriale.

Je m'associe aux hommages qui vous ont été rendus, monsieur le ministre d'Etat. Nous savons que vous êtes non seulement un homme de caractère, mais également un homme extrêmement sensible aux vœux qu'émettent tant de fonctionnaires d'être mieux considérés par l'opinion publique et de se voir dotés de moyens leur permettant d'effectuer, avec encore plus d'efficacité, la mission qu'ils assument au service de la République.

Je me contenterai de quelques propos sinon provocants, du moins en contradiction avec la tonalité de la plupart des commentaires qui ont été faits sur votre budget, notamment en ce qui concerne le problème, évidemment important - surtout ici - des collectivités territoriales.

Les crédits du ministère de l'intérieur consacrés, en 1994, à l'administration territoriale, aux collectivités locales et à la décentralisation dépasseront 33 milliards de francs. C'est une somme, monsieur le ministre d'Etat ! Surtout si l'on considère que ces 33 milliards ne sont qu'une faible partie du total des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales, qui, en 1994 - année dont on sait à quel point elle sera difficile sur le plan des finances publiques, compte tenu de l'héritage que votre Gouvernement doit assumer - atteindront 251,5 milliards de francs.

L'analyse de la loi de finances pour 1994 - notamment celle de l'état récapitulatif des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales - permet de constater que ces collectivités locales recevront, l'an prochain : 98,144 milliards de francs au titre de la dotation globale de fonctionnement, soit 2 p. 100 de plus qu'en 1993, 27,322 milliards de francs au titre des dotations d'équipement ; 13,333 milliards de francs au titre de la dotation générale de décentralisation, soit 3,2 p. 100 de plus qu'en 1993, la majoration étant de 3,75 p. 100 pour les départements, de près de 2,80 p. 100 pour les communes et de 2 p. 100 pour les régions. Donc, on enregistre que des progressions !

La dotation générale de décentralisation pour la formation professionnelle sera majorée de 8 p. 100 - ce n'est pas une paille, d'une année sur l'autre ! La dotation régionale d'équipement scolaire augmentera de 5 p. 100, avec 2,987 milliards de francs d'autorisations de programme et plus de 2,8 milliards de francs de crédits de paiement. La dotation départementale d'équipement des collèges progressera également de 5 p. 100, pour atteindre plus de 1,4 milliard de francs.

Ces majorations devraient tempérer les craintes qui s'expriment et les critiques que formulent beaucoup, dans l'espoir - il faut le reconnaître - très compréhensible que des moyens encore plus importants soient mis à la disposition des collectivités locales.

Je ne veux pas douter que vous obtiendrez du Gouvernement l'inscription, dans le texte définitif de la loi de finances, des mesures déjà votées par le Sénat lors de la discussion de la première partie, sans le veto - et même plutôt avec l'accord - de votre collègue M. le ministre du budget.

Je ne veux pas douter non plus, après tous les chiffres positifs que je viens d'évoquer, que, grâce à votre influence, sera confirmé et assumé par le Gouvernement le vote du Sénat tendant à permettre de nouveau, pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement, la prise en compte de la progression réelle du produit intérieur brut.

Je vous confie parallèlement l'espoir, pour ne pas dire la certitude, que vous allez œuvrer aussi avec succès auprès de l'Assemblée nationale et du Gouvernement pour que soit repoussée au 1^{er} janvier 1997 l'entrée en vigueur de la réduction, actuellement envisagée, du fonds de compensation pour la TVA.

Déjà, je note avec satisfaction que l'on peut prévoir qu'en 1994 le montant de ce fonds progressera de 3,5 p. 100 par rapport à 1993.

L'ensemble des crédits transférés aux collectivités locales dans le cadre de la compensation financière des transferts de compétences consécutifs aux lois de décentralisation seront en hausse de 3,5 p. 100 en 1994, atteignant 61 milliards de francs.

Comment aussi ne pas enregistrer avec satisfaction que la compensation des exonérations de taxe d'habitation et de taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties progressera de 12 p. 100 - je dis bien « 12 p. 100 » ! - en 1994, devant atteindre ainsi plus de 8 milliards de francs ?

En ce qui concerne donc le financement des collectivités locales et la contribution de l'Etat au financement des investissements qu'elles réalisent, il faut bien convenir - même si l'on comprend qu'ici, au Sénat, on espère toujours plus - que, compte tenu de la situation des finances publiques et de l'environnement international, l'effort accompli est important.

Ainsi, l'année 1994 sera non pas, comme elle aurait pu l'être, une année de régression mais, au contraire, une année de progrès, progrès dont nous pouvons espérer qu'il sera accentué au cours des prochaines années si, comme on peut l'espérer, l'action engagée par le Gouvernement aboutit à une amélioration de la situation globale des finances publiques.

Ayant ainsi exprimé les raisons pour lesquelles, pour cette partie de votre activité, je serai heureux de voter les crédits de votre ministère, j'ajoute, en terminant, que je puis attester que l'action que vous conduisez pour promouvoir en France une politique de sécurité mieux assumée, dans le respect fondamental des droits de la personne humaine, auxquels nous sommes tellement attachés, fait que l'opinion publique, dans son immense majorité, espère le succès de vos entreprises.

Je puis témoigner aussi de l'espoir qu'ont les policiers que, grâce à votre politique, l'action qu'ils mènent au service de la sécurité, dans l'intérêt public, sera à la fois mieux comprise, mieux considérée et que nous aurons une meilleure conscience de leurs difficultés.

Ce sont, pour la plupart d'entre eux, des gens admirables qui exercent leurs fonctions dans des conditions extrêmement difficiles. Ils méritent notre soutien !

Je tien, à vous exprimer, monsieur le ministre, la confiance que j'ai dans l'action que vous conduirez pour que les espoirs qu'elle suscite chez beaucoup d'hommes se traduisent, au cours des mois et des années à venir, par plus de sécurité pour les citoyens et plus de considération pour tous les fonctionnaires qui, dans la police et les autres secteurs que vous avez l'honneur d'animer, travaillent dans le souci du bien public et de l'intérêt de la France. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Christian Bonnet. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, si obsolète qu'apparaisse aujourd'hui la procédure du débat budgétaire, elle permet du moins de saisir l'occasion qui nous est ainsi donnée de faire part de nos préoccupations aux

membres du Gouvernement. Et quand il s'agit, comme aujourd'hui, d'un président de conseil général et d'un ancien collègue, c'est une satisfaction doublée de la certitude d'être entendu.

Des problèmes fondamentaux, prioritaires, de sécurité, il n'est pas dans mes intentions de parler, et ce pour trois raisons. La première tient à la retenue que se doit d'observer un ancien titulaire de la charge ; la deuxième est que j'approuve sans restriction la politique que vous menez, monsieur le ministre d'Etat ; la troisième est qu'à mon sens les affaires sensibles de ce domaine requièrent la discrétion plutôt que le débattage sur la place publique.

Aussi limiterai-je mon propos à quelques observations relatives à la gestion des collectivités territoriales, tout en déplorant le télescopage qui m'a amené à vous importuner ce soir, alors que j'aurais dû tenir mon propos ce matin. Mais on m'avait parlé d'un budget et de l'aménagement du territoire et non pas d'un budget des collectivités territoriales.

« Collectivités territoriales de plein exercice », que la formule sonne bien et qu'elle est plaisante à entendre, à condition d'être aveugle ! En effet, la mainmise de l'Etat est là, tantôt lourde, tantôt paralysante.

Lourde, elle l'est sur le plan financier.

Je n'entends pas, cela dit, joindre ma voix au « chœur des pleureuses » – une expression qui vous est chère, monsieur le ministre d'Etat – à propos des bases de calcul de la DGF de 1994.

La raison en est simple. Indexées pour les deux tiers sur la progression estimée du PIB, les dotations de l'Etat, en 1992 et 1993, ont bénéficié, en l'absence de toute opération de régularisation – elle n'eût pu être, en l'espèce, que négative – d'un trop-perçu dû à un taux prévisionnel de croissance que je qualifierai d'audacieux, qui ne s'est pas concrétisé. Le boni à ce titre s'élève, sur les deux ans, à plus de 4,5 milliards de francs.

Or l'application pour 1994 de la formule « un tiers de l'indice des prix et deux tiers du PIB » eût apporté quelque 900 millions de francs, soit une progression de 2,93 p. 100 contre 2 p. 100. Ainsi, sur trois ans, les versements de l'Etat au titre des collectivités locales auront été supérieurs de plus de 3,5 milliards de francs à ceux qui auraient résulté d'une application stricte de la formule arrêtée en 1990.

Non, ce n'est pas sur la DGF que les collectivités territoriales peuvent chercher querelle à l'Etat...

M. René Régnauld. Ah !

M. Christian Bonnet. ... c'est dans le domaine des charges imposées, sans compensation financière, à ces institutions prétendument de plein exercice par un Etat qui se veut généreux avec l'argent des autres.

La fiscalité locale progresse beaucoup trop rapidement, mais c'est peu de dire que les torts sont au moins partagés.

A l'échelon des régions, c'est non pas une différence, ni même un fossé, mais un abîme qu'il est loisible à chacun de constater entre la charge des lycées liée à la création et à l'entretien des établissements et la participation de l'Etat à cette compétence transférée.

A l'échelon des départements, pour les collèges cette fois, si ce n'est pas un abîme, c'est un fossé. La DDEC ne couvre, dans le Morbihan, qu'environ 40 p. 100 des dépenses auxquelles le département ne peut se soustraire sans méconnaître son devoir à l'égard des enfants. Chacun le sait depuis des années, sans d'ailleurs que les conséquences en soient tirées par qui que ce soit.

Mais il règne encore un trop épais brouillard sur tout un ensemble de domaines dans lesquels l'Etat se décharge sur les départements du soin d'assumer des mesures qui, bien qu'elles répondent souvent à une exigence de justice sociale, n'en grèvent pas moins lourdement leurs budgets.

Je ne citerai que les actions d'insertion du RMI, le fonds de solidarité pour le logement, le statut et la formation des assistantes maternelles, l'hébergement des personnes handicapées, les frais de personnels à la suite des accords Durafour, Evin et Durieux.

Mais la palme de la tartufferie revient, à coup sûr, en ce domaine, aux charges imposées sans compensation financière, exception faite pour les communes de moins de 1 000 habitants, c'est-à-dire au nouveau dispositif régissant les conditions d'exercice des mandats territoriaux. Non content d'en faire supporter le poids aux collectivités intéressées, l'Etat en tire bénéfice à la faveur d'une retenue fiscale à la source.

La main de l'Etat est lourde, disais-je, en commençant mon propos. Elle peut être aussi paralysante.

Soucieux de ne pas tomber dans le travers qui consiste à abuser de la parole, je me contenterai de vous dire, monsieur le ministre d'Etat, que tous les maires en ont – veuillez excuser cette expression familière – « par-dessus la tête » de la multitude de textes qui régissent le recrutement et, à un moindre degré, la carrière des personnels.

On ne cesse de dire que les élus doivent se comporter comme des chefs d'entreprise, et voilà qu'il leur faut, lors de l'embauche d'un aide-fossoyeur adjoint, limiter leur choix – ce mot est bien impropre en la circonstance – aux candidats figurant sur une liste d'aptitude, mot, trop souvent, tout aussi impropre. Voilà pour le recrutement !

Quant à la carrière, on ne cesse également de dire qu'il convient de favoriser la promotion interne – qui ne souscrirait à cet objectif ? – mais les pauvres maires sont déjà contraints de rémunérer au même niveau un agent exemplaire et un fainéant, stoppés dans leur élan par des quotas imbéciles.

Monsieur le ministre d'Etat, oui, il est exact que certaines collectivités ont, ici et là, mené leur équipage à trop grandes guides. Mais tel n'est pas le cas, tant s'en faut, de la majorité d'entre elles, qui se voient contraintes d'accroître la pression fiscale du fait de décisions qui leur échappent totalement.

C'est d'autant plus grave qu'un nombre croissant de nos administrés connaissent une situation difficile. A titre d'exemple, il date de lundi dernier, dans un canton relativement privilégié – ce n'est pas celui de Belle-Ile – la trésorerie a fait procéder, depuis très précisément deux mois, à 570 saisies, motivées par le défaut de règlement des contribuables intéressés.

Que l'Etat cesse donc d'accabler de charges les personnes morales, pour éviter de mettre, par voie de conséquence, des personnes physiques en difficulté, de les accabler – ce qui est un comble – et de les montrer du doigt !

Telle était, vous l'aurez compris, monsieur le ministre d'Etat, la finalité de mon propos. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

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

M. René Régnauld. Mon propos s'adresse tout à la fois au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, de l'administration territoriale et de la sécurité publique, au ministre de tutelle des collectivités territoriales et au représentant du Gouvernement. Vous assumez, en effet, toutes ces responsabilités, monsieur le ministre d'Etat.

Après une augmentation de 27 p. 100 des dotations financières de l'État de 1989 à 1993, les collectivités territoriales vont maintenant connaître des années noires, et ce dès 1994.

Vos propositions, monsieur le ministre d'Etat, pour l'an prochain sont globalement en baisse, en francs courants, ce qui, en tenant compte d'une augmentation prévisionnelle des prix de 2 p. 100, se traduira par une baisse au moins égale du pouvoir d'achat des collectivités territoriales.

Vous les contraignez ainsi à la récession alors que, par ailleurs, elles subissent déjà une diminution de l'assiette de la taxe professionnelle, due aux difficultés rencontrées par les entreprises et à l'augmentation du nombre des licenciements auxquels elles procèdent, à la diminution des droits de mutation et aux demandes de plus en plus nombreuses de dégrèvements formulées par les familles qui sont confrontées à de réelles difficultés.

Le groupe socialiste et apparenté s'opposera avec force à vos choix et luttera, avec les élus locaux, afin que le Gouvernement actuel revienne à des dispositions conformes aux engagements pris aux cours des années passées.

Nous nous emploierons à tout mettre en œuvre, l'alternance y compris, pour que nos communes, nos villes, nos départements et leurs établissements publics retrouvent la place, le rôle et les moyens que leur mission fondamentale de cohésion sociale et de cohérence territoriale justifie.

Nous ne pouvons pas accepter que les dépenses de l'Etat augmentent en 1994 d'au moins 2,6 p. 100 selon le rapporteur général à l'Assemblée nationale, M. Auberger, ou d'au moins 5 p. 100, selon nos propres calculs, alors que vous réduisez la part de recettes nationales dues aux communes.

Nous le comprenons d'autant moins que notre pays connaît une grave crise de l'emploi. Or, ce secteur, auquel vous portez un coup décisif, représente 170 milliards de francs d'investissements par an et 25 000 créations d'emplois, conclut des dizaines de milliers de CES, contient la montée de la fracture sociale, soutient la demande intérieure et est invité par le Premier ministre lui-même, devant plus de 4 000 maires réunis à Paris, voilà quelques jours, à contribuer encore davantage.

Nous ne comprenons par un Gouvernement qui, d'une part, allège l'impôt sur le revenu de ceux qui l'acquittent et multiplie les facilités pour les entreprises, notamment en matière de TVA et, d'autre part, contraint les élus locaux à augmenter la pression fiscale de quatre à cinq points, ce qui pénalise tous les foyers...

M. Jacques Sourdille. Il faut bien combler les déficits !

M. René Régnauld. ... y compris ceux qui ne sont pas imposables à l'IRPP, et ampute, sinon en 1994, certainement en 1997, le remboursement de la TVA aux collectivités locales.

Nous partageons le désarroi croissant des élus locaux qui, jusqu'à la fameuse nuit du 25 au 26 novembre, espéraient encore en la détermination du Sénat tout entier pour faire revenir à de meilleures dispositions un Gouvernement intransigeant, incapable de comprendre le rôle et la situation des collectivités territoriales qui, très majoritairement, ne peuvent se prévaloir d'une situation financière très favorable. Or, il ressort des propos que j'ai entendus aujourd'hui que la capitulation est consommée.

Chacun sait ici, monsieur le ministre d'Etat, que les Hauts-de-Seine, la ville de Neuilly en particulier, font exception, une exception qui ne confirme pas la règle et n'autorise pas à réduire le « train de vie » de nos collectivités confrontées à des charges nouvelles accrues.

Le Sénat n'a obtenu aucune ressource supplémentaire pour les communes et les départements en 1994, à l'exception des 95 millions de francs concernant la dotation spéciale pour le logement des instituteurs, mesure qui avait été annoncée, le 16 novembre dernier, par M. le Premier ministre devant le congrès de l'Association des maires de France.

A ce propos, le comité des finances locales a vivement protesté voilà quarante-huit heures et a refusé d'adopter les dispositions relatives à l'ajustement du montant de l'indemnité compensatrice. C'est dire si le mécontentement grandit, y compris au sein d'un organisme aussi sérieux que le comité des finances locales.

Les motifs de nos inquiétudes demeurent et les effets de ces mesures s'apprécieront non seulement en 1994 mais aussi en 1995. Ils s'amplifieront en 1996 à moins que, d'ici là, la situation ne change.

La mesure relative à la remise en cause du remboursement intégral de la TVA a été reportée à 1997 pour les investissements de 1995.

De nombreux orateurs ont souligné à cette tribune à quel point il était important que cette disposition, déjà adoptée par le Sénat, soit définitivement retenue par le Parlement avant la fin de la session.

M. Emmanuel Hamel. Elle le sera !

M. René Régnauld. Or, cette mesure porte atteinte à la capacité d'investissement des collectivités.

Ce dispositif maintient, en effet, l'amputation des dotations financières à concurrence de 5 milliards de francs, ce qui remet en cause de nombreux engagements relatifs aux transferts financiers accompagnant la décentralisation.

Nous y voyons là une remise en cause de cette grande réforme qui avait été à l'époque vivement combattue par nombre de membres de la majorité actuelle.

M. Jacques Sourdille. C'est exagéré !

M. René Régnauld. C'est la réalité, mon cher collègue !

C'est de bien mauvaise augure et cela illustre la politique que vous poursuivez avec de grands effets d'annonce. Il s'agit d'une politique de circonsance, qui crée des espérances en forme d'illusions dès lors qu'elle ne se voit pas dotée des moyens correspondants et qu'elle ne prend pas en compte les besoins.

Votre crédibilité sera jugée en fonction de vos actes, de vos décisions et surtout des moyens que vous y consacrerez.

Votre attitude, comme mes collègues vous l'ont affirmé ce matin et cet après-midi, compromet les chances d'une politique de réaménagement équilibré du territoire. En effet, cette politique n'aura un sens que si des moyens financiers importants y sont consacrés, lesquels passent par une péréquation plus grande entre les collectivités défavorisées et les collectivités plus riches.

La suppression de l'indexation de la DGF sur la croissance du PIB en volume entraîne, pour les collectivités concernées, une perte de 900 millions de francs pour 1994, alors que, par ailleurs, la réforme en cours confirme les inégalités criantes existantes, gèle la péréquation et refuse toute idée de redistribution. Un ancien ministre, membre du conseil de Paris, expliquait voilà

quelques jours que « toute mesure qui obligerait Paris à trouver quelques dizaines de millions pour équilibrer son budget pour 1994 était inconcevable. »

La redistribution et la péréquation qui se fondaient sur de tels arguments ont dès lors vécu. Nous réclamons le rétablissement immédiat de l'indexation de la DGF sur les deux tiers du PIB en application des dispositions adoptées en 1990. Nous n'acceptons pas le prélèvement de 0,4 p. 100 calculé sur l'assiette des impôts locaux - mesure qui me semble d'ailleurs anticonstitutionnelle - prélèvement qui a été décidé pour couvrir des frais qui n'existent plus suite à la réforme de la fiscalité locale et qui représente une somme de un milliard de francs, qu'il faut laisser aux budgets locaux. Monsieur le ministre d'Etat, nous y serons très attentifs et nous vous saurions gré d'y veiller.

Nous vous demandons également de tout mettre en œuvre pour que cette réforme nécessaire à la réduction des inégalités devant l'impôt local soit conduite sans délai à son terme afin de pouvoir entrer en application.

La dotation de compensation de la taxe professionnelle sera en baisse de 16,6 p. 100 en 1994, ce qui représente une moindre rentrée de cette taxe. Cette baisse de 2,6 milliards de francs va léser indifféremment les collectivités très bien dotées comme les collectivités ou les groupements qui auront fait de très gros efforts, en matière de développement économique, pour attirer les emplois. C'est à un réel découragement que vous allez les conduire. Il est inacceptable que l'Etat puisse décider d'allègements sans les supporter intégralement en vertu de la règle : « Qui commande paie ».

Toujours dans le domaine de la DCTP, nous regrettons que la suggestion de notre collègue Michel Charasse n'ait pas été retenue. Elle visait, au nom d'une solidarité bien comprise, à encourager l'Etat à demander cet effort de 26 milliards de francs aux entreprises qui bénéficient de taux de taxe professionnelle très bas, outrageusement bas parfois, au regard de ce que d'autres supportent. Il y allait d'une solidarité entre entreprises assujetties.

Le Gouvernement a fait son choix. Il préfère sanctionner financièrement les collectivités locales. Cette mesure a ses conséquences sur la coopération et sur l'aménagement du territoire rural puisque, en réduisant la DCTP, il réduit les moyens de la dotation de développement rural, qui est attachée à son évolution.

Il est une autre mesure qui représente une perte de 300 millions de francs et qui va, entre autres, pénaliser les communes rurales et leur équipement : c'est le report, en francs courants, de la dotation globale d'équipement. Cette mesure est inacceptable, car elle remet en cause l'indexation sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques, index prévu en croissance de 5 p. 100 pour 1994.

Après l'annulation de 200 millions de francs au collectif de juin 1993, cette décision porte l'amputation cumulée à 500 millions de francs sur un total de 5,8 milliards, soit 10 p. 100. Elle est d'autant plus injuste qu'elle s'appuie sur la sous-consommation des crédits des exercices écoulés. Or, chacun le sait, la situation est variable d'un département à l'autre. De plus, la prise de décision en matière de financements complémentaires et/ou croisés - un vrai labyrinthe ! - et, surtout, les retards dus aux délégations de crédits par le budget de l'Etat constituent des freins. Ainsi, dans mon département, nombreux sont ceux qui attendent encore le paiement de subventions en cours de liquidation.

La dotation générale de décentralisation n'est pas épargnée, puisqu'elle est indexée sur l'évolution de la DGF. Elle sera amputée de 100 millions de francs en 1994 et la dotation décentralisée en région pour la formation professionnelle diminuera de 30 millions de francs.

Si l'on ajoute à cela la réduction de la participation de l'Etat au Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, on mesure assez le coût - plus de 5 milliards - et la volonté manifeste du Gouvernement de précipiter les collectivités territoriales dans une situation financière jamais connue jusqu'alors, et ce malgré les arguments fournis et les explications apportées, toutes aussi pertinentes, convenez-en, mes chers collègues, messieurs les ministres.

Nous, socialistes et apparentés, nous refusons la résignation et nous nous en expliquerons ! Les dispositions liées à la DGD, à la DGE et à la DDR montrent, à l'évidence, le recul par rapport à la décentralisation. Les mesures qui concernent la DDR, le FNPTP ou encore la DCTP, comme celles qui sont relatives à la dotation globale de fonctionnement, nous éclairent sur le manque de volonté du Gouvernement pour promouvoir la péréquation et la solidarité non seulement entre collectivités territoriales, mais aussi entre territoires. Cela promet beaucoup d'illusions déçues quant aux chances réelles d'une politique d'aménagement du territoire fondée sur un nouvel équilibre entre collectivités, entre territoires, urbains, périurbains et ruraux.

Pour être complet sur ce point, je veux dire mon inquiétude devant l'atténuation de fait de l'aide à l'intercommunalité de projets forts et structurants. L'élargissement de l'éligibilité sans contreparties suffisantes en matière de compétences obligatoires va conduire inévitablement à un saupoudrage qui est aussi contraire à une politique forte et délibérément orientée en faveur de l'aménagement du territoire.

Pour être tout à fait objectif, je dois dire que la redistribution financière n'est présente que dans le dispositif DSU maintenu et par le biais des promesses du CIAT de Mende selon lesquelles, à l'occasion du XI^e Plan, on assisterait à une redistribution de l'Île-de-France vers les régions moins favorisées, de l'ordre de 10 p. 100, soit 8,9 milliards de francs pour cinq ans.

Malheureusement, dès 1994, vous reprenez aux collectivités territoriales plus de 5 milliards de francs, dont une part substantielle dans les régions que j'ai évoquées. Les années suivantes, la situation sera non seulement reconduite, mais, ce qui est pis, aggravée.

Dès 1996 au plus tard, le maintien du prélèvement au titre de la compensation et de la surcompensation va entamer sensiblement les réserves de la CNRACL au point qu'en 1995 elles seront totalement absorbées. Le rapport démographique évoluant défavorablement et les privatisations de service public diminuant les effectifs de cotisants, la Caisse devra, dès 1996, relever la cotisation de quatre à cinq points, ce qui aura pour conséquence une augmentation de la pression fiscale de 2 p. 100 au moins.

Par ce biais, l'Etat s'exonère de ses obligations de solidarité nationale en se défaussant sur les collectivités locales, sur les contribuables locaux. Monsieur le ministre d'Etat, il faut dès maintenant, pour 1994, mettre fin à cette contribution. Lors d'une audition du président de la Caisse, voilà quarante-huit heures, le comité des finances locales s'est clairement, vivement et formellement exprimé. Je vous encourage à la clarification des compétences entre les divers niveaux de collectivités.

Je voudrais, pour terminer, évoquer plus ponctuellement un certain nombre de points relatifs à la formation des élus locaux, aux personnels des préfectures, aux polices municipales et à l'avenir et à la formation des fonctionnaires territoriaux.

S'agissant du statut des élus, deux problèmes sont liés à l'application de la loi du 3 février 1992. Le premier concerne le financement des groupes d'élus dans les collectivités locales.

A la suite de l'adoption de l'amendement Bourges - devenu l'article 74, paragraphe V, de la loi relative à la prévention de la corruption -, les collectivités territoriales ont été autorisées à verser des subventions aux groupes politiques de ces assemblées. Mais le décret d'application n'étant pas sorti, un certain flou s'en est suivi et certains préfets ont contesté les décisions aboutissant à l'attribution de ces subventions.

Récemment, par exemple, le tribunal administratif de Strasbourg a rejeté une décision du conseil régional d'Alsace accordant une subvention aux groupes politiques de ce conseil.

En commission des lois, notre collègue Guy Allouche a attiré notre attention sur ce point ainsi que sur un décret d'application en cours d'élaboration. Les informations les plus pessimistes nous sont parvenues sur... les restrictions éventuelles de ces moyens.

Rappelons, d'abord, que les subventions aux groupes politiques sont distinctes du financement des partis politiques.

Rappelons, ensuite, que les groupes politiques ont une existence légale, qu'ils ont besoin de moyens en locaux, en matériels et en personnels, nécessaires à la démocratie.

Rappelons, enfin, que la décentralisation a fait des collectivités territoriales des assemblées responsables qui lèvent l'impôt et qui sont responsables devant les citoyens. Aussi ne faudrait-il pas que le décret restreigne par trop les moyens accordés à leurs groupes politiques. Monsieur le ministre d'Etat, où en est ce décret et quelle en sera la teneur ?

S'agissant de la formation des élus, force est de constater qu'aucun agrément d'instances de formation n'a pu aujourd'hui être donné puisque le Conseil national de la formation des élus locaux n'a pu se réunir pour en délibérer. En conséquence, la formation des élus n'a pu, à ce jour, se concrétiser.

Je regrette le temps perdu, lié, je pense, à la remise en cause du décret désignant les membres de ce conseil. C'est se moquer délibérément des propositions des associations d'élus, notamment de celles qui émanent de l'Association des maires de France. C'est profondément regrettable et cela en dit assez long sur l'intérêt que vous portez à la concertation pour le présent et pour l'avenir.

S'agissant des fonctionnaires des préfectures, s'il convient de prendre acte du fait que les crédits inscrits dans la loi de finances pour 1994 sont en légère progression par rapport à 1993, deux problèmes majeurs demeurent sur lesquels je sollicite votre avis, monsieur le ministre d'Etat.

Les engagements prévus devaient permettre la transformation de 500 emplois par an de cadres B en cadres A. Le seuil de 330 n'a jamais été franchi ; pis, en 1994, 150 emplois seulement seront concernés. La fin du plan étant prévue pour 1995, il est certain que l'objectif ne sera pas atteint. C'est pourquoi votre sentiment sur cette question intéresse d'autant plus.

Quant aux effectifs, ils sont de toute évidence insuffisants. Les suppressions pour 1994 sont stoppées, mais aucune création n'est prévue alors que l'audit Bossard, du 1^{er} avril 1994, fait état d'un sous-effectif de 1 400 fonctionnaires par rapport à l'effectif qui est de 25 000 fonctionnaires.

Il est inacceptable que l'on ne remédie à l'insuffisance de moyens en personnels que par le seul recours, illégal en la matière, à environ 2 000 CES.

Nous dénombrons quelque 10 200 policiers municipaux sans statut ni cadre juridique. La loi du 26 janvier 1984, modifiée en 1987, est maintenant applicable à toutes les filières, à la seule exception de la police municipale.

Le conseil supérieur de la fonction publique territoriale a approuvé, le 10 février 1993 à l'unanimité de ses membres, des projets de décret instaurant un véritable statut en faveur de ces agents.

De nombreux parlementaires, appartenant à votre majorité comme à l'opposition, vous ont interrogé, en vain, sur la promulgation de ces décrets.

Je vous pose donc la question, monsieur le ministre d'Etat, et j'espère une réponse car les agents et les élus, soucieux de pouvoir disposer de collaborateurs de qualité, y attachent une grande importance.

Il est également nécessaire, j'en ai bien conscience, de définir sans délai le statut des polices municipales qui, au côté de la police nationale, doivent répondre à l'attente de nos concitoyens.

Un statut devrait parfaitement prendre en compte les obligations régaliennes de l'Etat en matière de sécurité et de libertés. Il devrait faire du policier municipal un auxiliaire du maire pour les seules responsabilités qui sont les siennes, dans le strict respect de celles de l'Etat et avec le souci d'une efficacité fondée sur la complémentarité ; la qualification et l'autonomie respective des uns et des autres.

Nous sommes là au cœur d'un problème de société qui se pose et qu'il convient de résoudre.

Enfin, j'en viens au dossier de la fonction publique territoriale, que je veux d'autant plus évoquer que vous avez manifesté à plusieurs reprises votre volonté de déposer un projet de loi modificatif au printemps prochain. Les questions que vous souhaitez y inclure seraient liées au recrutement, à la formation, à l'autonomie des autorités territoriales et aux dysfonctionnements rencontrés au travers de la construction statutaire découlant de la loi du 26 janvier 1984 modifiée.

Ce statut, qui intéresse plus d'un million d'agents exerçant quelque 246 métiers actuellement recensés pour le compte de plus de 40 000 employeurs, doit satisfaire aux exigences générales d'un statut de la fonction publique nationale, et garantir la plus large autonomie à chacun des employeurs.

Il ne peut manifestement résulter que d'un compromis. Le fait qu'il soit difficile à trouver n'implique pas qu'il ne puisse pas être empreint de plus de souplesse, d'autonomie et de responsabilité décentralisée. Toutefois, ne nous cachons pas la réalité et ne nous nourrissons pas d'espairs qui, soit ne pourraient être satisfaits, soit remettraient en cause les principes fondamentaux.

Il me semble utile d'améliorer le recrutement en rapprochant la procédure des employeurs, pour les agents d'exécution notamment, et d'assouplir les dispositions relatives au choix, par les collectivités territoriales, de leurs collaborateurs grâce à la suppression des seuils, voire des quotas-seuils.

Enfin, nous devons nous donner les moyens nécessaires à la formation – préformation, formation initiale d'application et formation continue – si nous voulons que nos collaborateurs territoriaux contribuent efficacement à relever les défis de la décentralisation et de l'Europe. On pourrait envisager une organisation de ressources financières adaptées et comparables à ce qui existe autour de nous dans les secteurs publics et privés.

Mutualisation et péréquation doivent demeurer les options fondamentales en ce qui concerne la gestion intercommunale et la formation, le niveau le plus pertinent étant le plus décentralisé, le plus proche possible des élus et des agents concernés.

La formation ne peut réussir que si ceux qui en bénéficient sont très étroitement associés à la définition des besoins, au choix des moyens susceptibles de les satisfaire.

S'agissant du centre national de la fonction publique territoriale, je veux souligner les améliorations constantes et sensibles qu'il a apportées et qu'il apporte encore à son fonctionnement en vue de l'assouplissement de sa mission, qui est fondamentale.

Je veux aussi attirer l'attention sur l'impérieuse nécessité qu'il y a de le débarrasser de charges qui n'ont rien à voir avec la formation et qui consomment près du cinquième de ses ressources.

Il est, en outre, indispensable de lui conserver ses missions de mutualisation et de péréquation interrégionales.

J'ajoute qu'il faut absolument préserver ce lieu de rencontre entre les élus et les personnels, chacun y défendant ses intérêts.

Enfin, il est nécessaire de donner au centre national de la fonction publique territoriale les moyens financiers correspondant à l'attente de ses mandants, et ce en déplaçant le taux de cotisation de 1 p. 100 et en faisant en sorte que, sans délai, ce 1 p. 100 soit intégralement et exclusivement réservé à la formation.

Monsieur le ministre d'Etat, pour toutes les raisons que je viens d'évoquer, et pour d'autres que, faute de temps, je n'ai pu exposer, mais aussi parce que, avec ce gouvernement, vous précipitez les collectivités territoriales dans la récession, sans aucune considération pour la cohésion et l'avenir du tissu de base de notre société, nous ne pourrions que voter contre votre budget. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Emmanuel Hamel. Votre bilan est systématiquement noirci !

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

M. André Rouvière. Monsieur le ministre d'Etat, vous avez présenté le projet de budget de la sécurité civile en disant qu'il était exceptionnel puisqu'il était en augmentation de 13,5 p. 100 par rapport au budget de 1993.

A y regarder de plus près, ce projet de budget présente en réalité deux faces bien différentes. Vous avez, bien sûr, parlé du profil éclairé. Je voudrais, pour ma part, évoquer celui qui paraît beaucoup plus sombre.

En effet, l'augmentation provient de l'achat de trois Canadair et de la modernisation des Trackers, décisions que je ne peux qu'approuver. Toutefois, dans ce projet de budget, on peut voir une rupture et une régression.

Il y a une rupture dans la mesure où vous portez un coup sévère à une doctrine, établie depuis des années, qui était scrupuleusement respectée par vos prédécesseurs. Cette doctrine voulait que les moyens aériens de la protection civile, notamment en matière de lutte contre les feux de forêts, soient à la charge de l'Etat. Or ce projet de budget

pour 1994 est marqué par un désengagement de l'Etat en ce qui concerne les hélicoptères bombardiers d'eau. En effet, est introduit un distinguo artificiel entre les hélicoptères lourds et les hélicoptères légers, la charge afférente à ces derniers incombant aux collectivités.

Ainsi, sans tenir compte de l'avis des collectivités intéressées, notamment de celles qui siègent dans l'entente interdépartementale, vous avez décidé de ne plus prendre en charge les hélicoptères bombardiers d'eau. Ceux-ci se révèlent pourtant très efficaces, tout le monde le reconnaît, évitant souvent l'utilisation des avions.

Les avions sont pris en charge par l'Etat ; pourquoi pas les hélicoptères bombardiers d'eau ?

Cette décision, monsieur le ministre d'Etat, met en danger le budget de l'entente et nous conduit à nous demander si vous souhaitez la disparition de cette dernière...

Si vous ne prenez plus en charge ces hélicoptères, en revanche, vous assumerez la totalité des coûts relatifs aux produits chimiques, c'est-à-dire les retardants et les moussants. Toutefois, cette permutation, que l'on ne vous demandait pas, n'est pas financièrement neutre, monsieur le ministre d'Etat : vous faites un bénéfice sur le dos de l'entente, vous alourdissez son budget, et, par là même, les cotisations que l'entente réclame aux quinze départements qui la constituent.

Ainsi, pour le Gard, département dont je suis l'élu, votre décision unilatérale va provoquer, entre 1993 et 1994, une augmentation de plus de 37 p. 100 de la cotisation !

Il n'est pas certain que les départements pourront payer. C'est pourquoi j'affirme que votre décision met en cause l'existence de l'entente ou que, à tout le moins, elle lui pose de sérieux problèmes.

C'est trop facile de nous demander de trouver seuls la solution !

On pourrait imaginer que les départements renoncent en partie ou en totalité à l'utilisation de ces hélicoptères. Mais la plupart des départements membres de l'entente se sont équipés : ils ont investi dans des points d'eau, dans des aires d'atterrissage et de ravitaillement pour ces hélicoptères. S'ils renoncent à l'utilisation de ces hélicoptères, ces investissements auront été inutiles ! Quel gaspillage !

C'est pourquoi je ferai une autre suggestion, monsieur le ministre d'Etat, qui, je crois, mérite que vous y réfléchissiez. Pourquoi ne retarderiez-vous pas la modernisation d'un Tracker, un seul ? Cette simple opération vous permettrait de financer la location des hélicoptères bombardiers d'eau. En termes d'efficacité, dix bombardiers d'eau valent bien un Tracker !

Monsieur le ministre d'Etat, en procédant à cette modification dans votre budget, vous répondriez à un vœu quasi unanime des départements qui siègent à l'entente.

Je puis vous dire – mais vous le savez certainement – que, lors de l'assemblée générale de l'entente, le 23 novembre, votre décision de ne plus financer les hélicoptères bombardiers d'eau a fait l'unanimité contre elle.

Cette décision, monsieur le ministre d'Etat, je le répète, vous l'avez prise unilatéralement. Et, dans le même temps, vous nous consultez sur l'aménagement du territoire ! Elle va peser lourd, non seulement sur le budget de l'entente, mais aussi sur celui de chacun des départements qui en font partie.

A cela s'ajoute, pour les finances départementales, la diminution de 33 p. 100 qui affecte les subventions traditionnellement accordées aux services départementaux d'incendie.

Ne suis-je pas, dans ces conditions, fondé à parler d'un budget de régression ?

Mais il y a pire, monsieur le ministre d'Etat : vous avez reproché à vos prédécesseurs d'avoir laissé des dettes. Or vous non plus, vous ne payez pas vos dettes ! Les départements qui ont participé à la sécurité des jeux d'Albertville attendent encore la quote-part que l'Etat s'est engagé à verser. Ainsi en est-il du département du Gard, qui attend un versement de 430 000 francs !

Vous donnez là un bien mauvais exemple. L'exemple venant d'en haut, pourquoi ne serait-il imité par ceux qui sont plus bas ? Et que se passerait-il si les collectivités ne payaient pas ce qu'elles doivent ?

Tout cela, monsieur le ministre d'Etat, ne va pas dans le sens de la décentralisation et de l'aménagement du territoire, car vous mettez de nombreuses collectivités en situation financière difficile.

La sécurité civile a besoin de savoir où elle va. Les collectivités locales ont besoin de savoir où va la sécurité civile. Les sapeurs-pompiers, auxquels je tiens à rendre hommage, ont également besoin de savoir qui va payer quoi, qui va faire quoi.

Bref, monsieur le ministre d'Etat, une loi-programme semble de plus en plus nécessaire et urgente. Au moment où l'on s'interroge sur une possible structure européenne de la protection civile, au moment où la départementalisation est appelée à se développer, il est nécessaire de savoir qui fait quoi, qui paie quoi, qui est responsable de quoi.

Les maires vont-ils demeurer responsables de la sécurité de leur commune quand ni l'équipement ni le personnel des centres de secours ne dépendront plus d'eux ?

Quel avenir entendez-vous réserver, monsieur le ministre d'Etat, à cette structure de solidarité exemplaire qu'est l'entente ?

Si vous êtes réellement persuadé de la nécessité d'aller plus loin dans la décentralisation, donnez-nous les moyens correspondants ! Accordez à l'entente des ressources à la fois suffisantes et pérennes, sur lesquelles elle puisse compter à long terme, afin qu'elle soit en mesure de poursuivre une action hautement appréciée par les départements qui en sont membres.

Votre budget, monsieur le ministre d'Etat, ne prend pas cette direction ; je le regrette. Le groupe socialiste ne pourra pas voter un budget de rupture et de régression.

M. Charles Pasqua, *ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire*. Je demande la parole.

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

M. Charles Pasqua, *ministre d'Etat*. Si j'interprète bien la tonalité des débats, il me semble que la majorité du Sénat me soutient...

M. Emmanuel Hamel. Oui, largement !

M. Charles Pasqua, *ministre d'Etat*... et que le groupe socialiste et le groupe communiste vont voter contre ce projet de budget. Je pourrais presque m'en tenir là ! (*Sourires.*) Je vais tout de même essayer d'aller plus loin.

Je tiens tout d'abord à remercier MM. les rapporteurs pour l'analyse à laquelle ils se sont livrés concernant le budget du ministère de l'intérieur. Ils ont noté les efforts qui sont accomplis par le Gouvernement en vertu de la priorité qu'il a donné à la sécurité.

M. Paul Girod souhaite une augmentation des mesures de reconduite à la frontière ; le Gouvernement aussi, et il s'est doté des moyens correspondants, moyens à la fois juridiques, avec les textes qu'il a soumis au Parlement, et matériels.

Vous le savez, s'agissant des mesures de reconduite à la frontière, la principale difficulté tient au fait que, dans le laps de temps dont nous disposons, c'est-à-dire dans les sept jours que passent les intéressés dans les centres de rétention, il est pratiquement impossible de procéder à leur identification et d'obtenir les documents qui permettent de les renvoyer dans leurs pays d'origine.

Lors de la réunion qui s'est tenue à Bruxelles voilà quarante-huit heures, un certain nombre de dispositions ont été adoptées à cet égard. Les Douze ont notamment décidé de lier les accords économiques négociés avec des pays tiers, notamment ceux d'où viennent les immigrés clandestins, à des accords de réadmission.

Dans ce domaine, nous allons prendre un certain nombre d'initiatives.

M. Paul Girod a, en outre, ainsi que M. Masson, attiré mon attention sur les difficultés d'application des accords de Schengen. Ces difficultés se situent à deux niveaux.

Tout d'abord, le contrôle des frontières externes n'est pas encore totalement assuré. Toutefois, de grands progrès ont été réalisés sur ce point.

De plus, l'application du système informatique Schengen continue de poser des problèmes. Nous espérons les régler et, pour l'instant, la date d'application du système Schengen est maintenue au 1^{er} février 1994.

M. Paul Girod s'est félicité de l'abandon du projet Tolbiac. Je crois, effectivement, que, dans le contexte actuel, il n'est pas possible d'envisager des projets de ce type.

Un certain nombre d'orateurs sont intervenus pour constater la présence plus importante des policiers sur la voie publique. J'ai effectivement assigné comme objectif à l'ensemble des forces de police de dégager un effectif supplémentaire de 10 p. 100. Certains d'entre vous m'ont demandé comment cet objectif pourra être atteint : tout simplement en dégraissant les effectifs administratifs actuels. C'est ce que nous sommes en train de faire ; nous avons obtenu un résultat dans un certain nombre de secteurs, et nous entendons bien continuer.

M. Paul Girod a également fait état du débat qui s'engage sur l'organisation future de la police ; ce débat devra être conduit à son terme avant le mois de juin. J'ai l'intention de présenter au Parlement un projet de loi d'orientation qui couvrira non seulement les problèmes de la police nationale, mais aussi ceux de la police municipale, ainsi que ceux des sociétés privées de gardiennage et de sécurité. Il n'est pas concevable, en effet, que à l'heure actuelle, un certain nombre de ces sociétés exercent leurs activités sans aucun contrôle.

Ainsi, dans ce projet de loi sera confié à l'Etat le soin d'agréer ces sociétés, ainsi que leurs personnels, et de définir éventuellement les tâches qu'elles pourraient assumer.

S'agissant de la police nationale et de la police municipale, je rappelle ce que j'ai déjà eu l'occasion de dire, à savoir que la sécurité publique est d'abord du ressort de la police nationale et qu'il est hors de question de confier aux polices municipales les mêmes responsabilités qu'à cette dernière.

M. Christian Bonnet. Très bien !

M. René Régnault. Tout à fait d'accord !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. C'est au travers des plans départementaux de sécurité, dont j'ai eu l'occasion de parler au début de mon propos, que pourra être définie la complémentarité des missions entre la police nationale et les polices municipales.

Mon intention est d'ailleurs de confier - pour l'instant, ce n'est qu'une intention, nous ne savons pas si elle ira jusqu'à l'application - à des fonctionnaires de la police nationale la direction de la police municipale, sans que cela puisse interférer sur la mission des officiers de police judiciaire, les polices municipales devant, dans le cadre de cette mission, dépendre des officiers de police judiciaire de la police nationale et de personne d'autre. Les choses doivent être bien claires à cet égard. Des rapports ont été demandés, des missions d'information ont été constituées. La décision appartiendra au Parlement, qui sera saisi par le Gouvernement.

J'ai bien noté les observations qui ont été faites concernant les dépenses supportées par les collectivités locales en matière de sécurité civile. M. Paul Girod a posé ce problème, notamment celui de la subvention attribuée à la brigade de sapeurs-pompiers de Paris. Je voudrais rappeler un certain nombre d'éléments à ce sujet.

La loi du 22 juillet 1987 dispose que « les dépenses de secours engagées par l'Etat et ses établissements publics sont, sauf cas de plan ORSEC, remboursées par les collectivités locales qui ont bénéficié des secours ». Cela signifie qu'en définitive lorsque l'Etat conserve à sa charge les dépenses de sécurité civile, il le fait au titre de la solidarité nationale. Vous ne devriez pas vous en plaindre !

Avec un budget de la sécurité civile en hausse de 13 p. 100, l'Etat montre qu'il répond à cette exigence de solidarité, notamment en matière de lutte contre les feux de forêt. La décision de supprimer la subvention accordée aux hélicoptères bombardiers d'eau avait été prise par mon prédécesseur.

M. André Rouvière. Nous n'étions pas d'accord !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. C'est donc à M. Quilès et non à moi que vous auriez dû vous adresser. Je constate d'ailleurs que les membres du groupe socialiste ont une capacité d'oubli tout à fait extraordinaire ! A les écouter, on se demande même si leurs amis ont été aux affaires, s'ils ont vraiment été à la tête du gouvernement pendant dix ans. Tous ont manifestement oublié, et ce qui a été fait alors et les conséquences d'une gestion désastreuse !

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Il y a quand même des limites à tout !

M. Jacques Sourdille. Absolument !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. M. Arthuis a parlé de la rébuleuse des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales.

M. René Régnault. Il a eu raison !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Il a raison, c'est vrai !

Je l'ai dit au début de mon propos, il faudra bien, à l'occasion du débat sur l'aménagement du territoire, se décider à remettre à plat, à la fois, le problème des compétences et celui des financements. En effet, il est indispensable que, à l'avenir, les Français sachent qui lève l'impôt, à quoi il sert, et qui est responsable de quoi.

Il faut sortir de ce système de financements croisés qui est détestable à tous les points de vue.

De même, il est clair que les collectivités locales ont besoin de plus d'indépendance et de plus de moyens.

Comment les leur procurer ? Cela fera l'objet du débat qui est engagé devant le pays et qu'il faudra bien trancher.

A ce titre, d'ailleurs, le Sénat avait formulé un certain nombre de propositions qui feront, naturellement, partie des éléments de réflexion.

S'agissant de l'indexation de la DGF, il me semble que c'est une bonne chose que de se fonder sur des indices constatés plutôt que sur des indices prévisionnels : de cette façon, les choses sont claires pour tout le monde !

M. Arthuis m'a posé une question sur les prêts bonifiés accordés aux communes.

Je rappelle que, effectivement, le ministre du logement a annoncé une initiative destinée à soutenir l'activité du secteur du logement. Le Crédit agricole, le Crédit local de France et le Crédit foncier devraient mobiliser une enveloppe de 4 milliards de francs destinés à financer des prêts à taux réduits pour des opérations de construction de locaux et de logements, dans les communes de moins de 10 000 habitants. Un protocole devrait finaliser cette opération le 7 décembre prochain.

Le financement de cette bonification serait assuré par la profession selon des modalités actuellement à l'étude, mais aucune marge ne sera prélevée par les banques.

Vous m'avez également posé une question, monsieur le sénateur, sur la sous-consommation des crédits de la DGE deuxième part.

La responsabilité est partagée : d'une part, en début d'année, et surtout en 1993, il y a eu un gel des crédits d'Etat qui a perturbé la gestion ; d'autre part, les petites communes abandonnent souvent des projets en cours de route et les crédits qui leur étaient réservés ne sont pas dépensés. Il faut améliorer l'ensemble de ce dispositif : nous réfléchissons à une réforme globale des aides à l'investissement.

En ce qui concerne l'estimation de la fiscalité transférée, surévaluée selon M. Arthuis, je rappellerai que les chiffres ont été établis par la direction générale des impôts, qui procède à une enquête sur les bases, les mutations, etc. et au recensement des taux votés par les collectivités. Cela étant, vous savez mieux que personne que deux commissions ont été mises en place pour faire le point sur la nature exacte de ces transferts.

M. André Bohl, qui est intervenu, au nom de la commission des lois, sur la décentralisation, nous a parlé de la modernisation des préfetures. Cette modernisation est en cours. Elle doit être poursuivie et le sera. Il est vrai qu'il faut améliorer les locaux mais il faut inscrire cette action dans le cadre de la politique générale de la fonction publique.

En ce qui concerne le fonds de compensation pour la TVA, nous sommes bien conscients qu'il faut examiner le dossier de manière approfondie. Comme pour la DGE, les torts sont partagés. Peut-être le ministère du budget penserait-il moins à réduire les crédits si certaines collectivités ne procédaient pas à un tirage excessif sur ce fonds - je crois que personne ne le conteste - soit en se faisant rembourser la TVA sur des dépenses de fonctionnement, soit en prenant en charge des dépenses d'équipement d'associations.

En ce qui concerne les transferts de compétences, j'ai indiqué tout à l'heure que le Gouvernement avait resuscité la commission d'évaluation des charges. On a parlé également de la commission Delafosse.

Monsieur Masson, je vous ai déjà répondu en partie, notamment à propos du système informatique Schengen.

Vous avez rappelé les chiffres de la délinquance et de la criminalité.

Il est vrai que la criminalité a augmenté au cours des dernières années, mais on constate une inversion de la tendance depuis quelques mois.

Le problème de la drogue est particulièrement préoccupant. On peut envisager la situation d'un double point de vue : on peut soit se féliciter de voir les saisies augmenter, soit se dire que l'importance même des saisies laisse soupçonner l'existence d'un trafic considérable.

De toute façon, le problème de la drogue ne sera ni géré ni résolu tant que l'ensemble des nations civilisées ne décideront pas à conduire une politique commune.

Au demeurant, vous aurez bien noté que, pour lutter contre ce fléau, nous renforçons les moyens de la police judiciaire et que les douanes sont mobilisées en permanence.

Dans ce combat, on a pu constater une évolution notable aux Pays-Bas. Des efforts, ont été faits, notamment en matière de législation. Les Pays-Bas ont pris conscience de l'importance de ce fléau même si on continue à y cultiver du cannabis !

Nous avons bon espoir de voir les Pays-Bas s'associer progressivement à une politique beaucoup plus active et dynamique de lutte contre la drogue. Nous venons de procéder à un échange de magistrats et d'officiers de liaison. Au cours de la réunion qui s'est tenue à Bruxelles lundi soir, nous avons envisagé une coopération accrue entre les services de police du Benelux, d'Allemagne et les nôtres dans le cadre de la lutte contre la drogue.

M. Tizon, comme certains autres orateurs, est intervenu sur la sécurité civile.

Je répète que l'on peut tout demander dans la vie, mais qu'on ne peut pas dire le contraire de la vérité. L'Etat consent un très gros effort en matière de sécurité civile. On en voit une première traduction avec les Canadair. Cet effort devra être poursuivi dans les prochaines années ; nous aurons notamment à renouveler la totalité de la flotte d'hélicoptères.

Quant aux hélicoptères bombardiers d'eau, c'est moi qui en ai décidé l'expérimentation. Je sais que, dans un certain nombre de secteurs, ils sont extrêmement utiles. Mais on ne peut pas demander une chose et son contraire ! Le Gouvernement a décidé de prendre à sa charge l'épandage des produits retardants. Contrairement à ce que l'on affirme, il ne s'ensuivra pas une économie. C'est plutôt l'inverse : l'Etat aura à supporter une charge supplémentaire, qui n'a strictement rien à voir avec les sommes qui sont payées en matière de location d'hélicoptères.

M. André Rouvière. C'est faux !

M. Charles Pasqua, *ministre d'Etat.* Non, c'est la vérité !

Au demeurant, en ce qui concerne la lutte contre les incendies, il faudra se poser bien d'autres questions.

On ne pourra pas continuer éternellement à mobiliser des moyens de plus en plus importants et de plus en plus sophistiqués. Il faudra peut-être se préoccuper davantage de la prévention et de la répression, et se demander pourquoi un certain nombre de feux éclatent à tel moment dans certains secteurs.

Je répondrai à M. Tizon, qui m'a posé une question sur l'organisation de la maintenance des avions, que ce n'est pas une question dont doit débattre le Parlement.

Nous verrons bien, le moment venu, quelles sont les décisions à prendre. Nous ferons au mieux, je tiens à rassurer M. Tizon.

Compte tenu de leurs qualifications nouvelles, le problème est de savoir si nous aurons la possibilité de les entretenir dans de bonnes conditions. Il existe actuellement un certain nombre d'hypothèses, mais aucune décision n'est arrêtée pour le moment.

M. Tizon a évoqué, en outre, les initiatives prises par le Gouvernement en ce qui concerne la départementalisation des services d'incendie et de secours ; ce sujet a été également abordé par M. Sourdille.

La loi, je le rappelle, avait prévu que cette départementalisation interviendrait à partir du 1^{er} janvier 1994. A la suite des interventions d'un certain nombre de représentants de l'association des présidents de conseils généraux et des associations de maires, un groupe de travail quadripartite a été installé au ministère de l'intérieur. Nous en attendons les résultats.

Il a d'ores et déjà été décidé d'étaler sur plusieurs années la départementalisation de ces services d'incendie et de secours et de définir ce que nous entendons par l'expression « départementalisation des services » ; en effet, cela peut recouvrir des réalités très différentes.

M. Tizon a également posé une question concernant la prise en charge des frais d'intervention de la sécurité civile pour les victimes de sports dangereux. Il n'est pas normal, en effet, que la collectivité ait à la fois à subir les conséquences financières de telles interventions et à faire prendre des risques aux personnels chargés de la sécurité pour venir en aide à des personnes qui multiplient les imprudences.

M. Christian Bonnet. Exactement !

M. Charles Pasqua, *ministre d'Etat.* Bien sûr, il est dommage de devoir tout fixer par la loi ou par le décret ; néanmoins, nous serons bien obligés d'intervenir pour mettre à la charge de ces imprudents une partie des dépenses occasionnées par les secours que nous devons engager pour leur venir en aide. C'est là, à mes yeux, une nécessité.

M. Christian Bonnet. Bravo !

M. Charles Pasqua, *ministre d'Etat.* Mesdames, messieurs les sénateurs, certains d'entre vous, notamment M. Arreckx, m'ont interrogé sur la décentralisation.

Je confirme que, dans l'esprit du Gouvernement, le débat sur l'aménagement du territoire, avec la clarification des compétences qui devrait en résulter, devrait permettre d'aller encore plus loin dans la voie de la décentralisation.

Le Gouvernement n'est pas du tout hostile au transfert d'un certain nombre de responsabilités nouvelles aux collectivités locales. Cela doit faire l'objet d'un débat. En tout cas, il n'est pas question, pour le Gouvernement, de revenir sur la décentralisation.

M. Althapé a longuement parlé de la fonction publique territoriale. Je rappelle que le Gouvernement est soucieux de concilier les garanties auxquelles sont attachés les fonctionnaires territoriaux et la libre administration des collectivités locales. Nous en arrivons, en effet, - tout le monde en est bien conscient - à certaines situations absurdes. Le Gouvernement s'est engagé, notamment lors d'une communication en Conseil de ministres, le 28 juillet dernier, à améliorer le recrutement, la formation et le déroulement des carrières des fonctionnaires territoriaux. Voilà quelques semaines, nous avons entrepris une concertation avec les associations d'élus et les organisa-

tions syndicales en vue de recueillir leurs propositions sur la modernisation du statut de la fonction publique territoriale.

Les axes de réflexion retenus sont les suivants : tout d'abord, la réorganisation des conditions de recrutement, qui passe par une réflexion sur le rôle du CNFPT et des centres de gestion, sur lesquels il y aurait beaucoup à dire ; par ailleurs, la formation initiale d'application des fonctionnaires - tous les gestionnaires locaux que vous êtes, mesdames, messieurs les sénateurs, connaissent en effet la longueur des délais qui séparent une déclaration de vacance de poste de l'arrivée de l'agent à ce poste - et, enfin, l'amélioration du déroulement des carrières des fonctionnaires territoriaux.

Tout cela va faire l'objet de conversations. Il s'agit, tout en respectant l'unité statutaire des trois fonctions publiques - Etat, hôpitaux et collectivités locales - de tenir compte des spécificités des collectivités locales, en particulier des agents affectés dans les plus petites d'entre elles.

M. Pagès a été à la fois sévère - c'est son droit - et sceptique sur les augmentations des effectifs sur le terrain sans la création de policiers « actifs ».

Monsieur le sénateur, contrairement à ce que vous avez cru déceler dans le projet de budget, la police scientifique et technique n'est pas du tout sacrifiée !

Il est prévu, d'une part, dans les crédits informatiques, l'extension rapide du fichier morphosystème d'empreintes digitales et, d'autre part, une dotation nouvelle de fonctionnement de 150 millions de francs. Par conséquent, dans ces différents domaines, une avancée aura lieu.

En ce qui concerne les polices municipales, je pense avoir déjà répondu : je n'ai pas du tout l'intention de laisser se développer une sécurité à deux vitesses.

M. Pagès a critiqué les textes du Gouvernement. C'est son droit, et nous n'allons pas nous étendre sur cet aspect des choses ! Il est bien évident que la majorité actuelle a été élue en vue de conduire une politique différente de celle qui avait été pratiquée auparavant. Par conséquent, la politique que nous avons décidé d'appliquer est conforme au programme que nous avons présenté au corps électoral.

M. Pagès a également parlé du pillage des ressources des collectivités locales.

M. Robert Pagès. Tout à fait !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. C'est très excessif, pour ne pas dire faux !

En effet, depuis 1987, les transferts de l'Etat aux collectivités locales ont progressé quatre fois plus vite que les dépenses de l'Etat.

En revanche, il est vrai que le problème de la fiscalité locale est réel. Comme je l'ai dit tout à l'heure, un débat national est engagé sur ce sujet.

En ce qui concerne la taxe professionnelle, M. Pagès estime qu'elle ne pénalise ni l'emploi ni l'investissement, et il souhaiterait l'augmenter.

M. Robert Pagès. La réformer aussi, monsieur le ministre d'Etat !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Ce débat peut effectivement avoir lieu. Mais il devra intervenir à une autre occasion qu'à celle de l'examen du projet de budget du ministère de l'intérieur. Néanmoins, j'ai bien noté les observations qui ont été formulées.

Mme Seligmann a évoqué les méfaits des décisions que j'ai été amené à prendre lorsque j'ai supprimé la départementalisation. En fait, madame le sénateur, je n'ai pas

supprimé la départementalisation. J'ai simplement fait disparaître ses effets nocifs, et ce après avoir pris le temps de me rendre compte de la réalité des choses, c'est-à-dire après avoir consulté tous les préfets et tous les directeurs départementaux.

Cette mesure a été justifiée par deux raisons.

Tout d'abord, le regroupement, sous une autorité unique, de tous les services de police n'a jamais fonctionné.

Par ailleurs, la nomination d'un directeur départemental « coiffant » les autres directeurs départementaux de la police avait surtout eu pour conséquence, dans la plupart des cas, d'entraîner la constitution immédiate d'états-majors pléthoriques auprès des directeurs départementaux - ces derniers voulaient en effet affirmer leur prééminence ! - ce qui s'était traduit par le retrait de la voie publique de certains effectifs.

Par conséquent, j'ai gardé le principe d'une coordination des différents services de police sous l'autorité d'un directeur départemental, qui est également directeur de la sécurité publique et qui a donc son propre rôle à jouer, en même temps que des crédits à gérer.

Pour le reste, je rappelle que le problème auquel nous sommes confrontés est d'une autre nature : il s'agit de l'absence de toute flexibilité permettant d'adapter, sur le terrain, les effectifs aux réalités de la criminalité. Telle est la réalité. Il nous faut donc changer les choses. C'est ce à quoi nous nous employons au travers non seulement des plans départementaux de sécurité, mais aussi d'autres réformes qui devront intervenir ultérieurement ; ainsi, les directeurs départementaux et les préfets auront la possibilité d'affecter les effectifs de police en fonction de l'évolution des zones criminogènes et non pas en fonction des décisions prises par une commission technique paritaire sur le plan national, commission qu'il faudrait réunir de nouveau pour modifier une affectation.

M. Paul Masson, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, pour la police et la sécurité. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Je dis tout de suite à Mme Seligmann que les appelés ne sont naturellement pas à la base de la police de sécurité : conformément à la loi, ils peuvent représenter au maximum 10 p. 100 des effectifs de la police nationale. Or, fin 1994, ils en représenteront 7 p. 100. Mais les appelés peuvent décharger d'un certain nombre de tâches les forces de police, de façon à permettre une meilleure utilisation de ces dernières dans le domaine de la sécurité.

Un certain nombre d'entre vous, mesdames, messieurs les sénateurs, ont évoqué l'ilotage, considérant que ce dernier ne produisait pas toujours les effets que l'on pouvait en attendre. Mais, là aussi, il faut tout simplement adapter les forces de police aux réalités du terrain : si les îlotiers font leurs rondes de huit heures du matin à six heures de l'après-midi, alors que les voleurs commencent à opérer à la nuit tombée, l'ilotage ne résoudra rien ! Il faut donc s'efforcer de s'adapter aux nécessités du terrain.

J'en viens à la formation. Pour ma part, je suis favorable à une formation en alternance. Lâcher sur le terrain, avec un beau diplôme, un sifflet et un revolver, des élèves gardiens de la paix ayant passé un an dans une école de police et n'ayant jamais vu le moindre délinquant ni procédé à la plus petite interpellation est une erreur. Désormais, la formation en alternance - pour moitié à l'école

et pour moitié sur le terrain - sera valable pour tout le monde, depuis le gardien de la paix jusqu'au plus haut gradé.

Certains ont également parlé du rôle de prévention de la police, rôle qu'elle a toujours assumé.

Je rappelle à ce propos que près de 5 000 policiers participent chaque année à des opérations de prévention.

Je remercie M. Hamel pour son soutien enthousiaste, dont je n'ai d'ailleurs jamais douté. (*Sourires.*) Effectivement, la politique que nous avons engagée en matière de sécurité me paraît conforme aux vœux des Français.

Je reste toutefois parfaitement lucide. Comme l'ai dit lors de mon exposé introductif, ce budget n'est pas un budget idéal. C'est le meilleur budget possible, compte tenu des difficultés économiques que nous traversons. C'est un budget de remise à niveau.

J'ai écouté les critiques des uns et des autres. On m'a même reproché de ne pas honorer mes engagements concernant les jeux Olympiques d'Albertville! (*Sourires.*)

M. André Rouvière. C'est vrai, monsieur le ministre d'Etat!

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Sauf que je n'étais pas ministre de l'intérieur! C'était encore votre ami M. Quilès!

M. André Rouvière. Mais vous devez assumer les engagements au titre de la continuité gouvernementale!

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Je suis bien d'accord. Mais vous auriez dû commencer par le demander à M. Quilès. Or, je ne sais pas si vous l'avez fait...

M. André Rouvière. Vous avez bien supprimé la ligne concernant les hélicoptères bombardiers d'eau!

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Je vais relire la discussion budgétaire de l'an dernier pour vérifier si vous avez effectivement demandé à M. Quilès de vous donner cet argent! (*Sourires.*)

M. André Rouvière. Je souhaiterais que vous me disiez si, vous, vous le donnerez!

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. L'Etat a l'habitude de tenir ses engagements, même lorsqu'ils ont été pris à la légère! Si on vous doit de l'argent, on vous le donnera, soyez sans crainte!

M. Emmanuel Hamel. Vous voilà apaisé, mon cher collègue!

M. André Rouvière. J'aimerais que vous nous préciez la date, monsieur le ministre d'Etat!

M. René Régnauld. Il n'a pas son chèque!

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Je vous dit que vous l'aurez, estimez-vous rassuré! C'est déjà quelque chose!

Pour le reste, je verrai avec M. Sarkozy; je suis sûr qu'il sera beaucoup plus généreux que moi. (*Sourires.*)

Enfin, par rapport à la situation financière dans laquelle nous nous trouvons lorsque nous sommes arrivés au gouvernement l'effort demandé aux collectivités locales est modéré. Je voudrais rappeler, car on semble l'oublier, que le déficit budgétaire s'élevait alors à 350 milliards de francs, auxquels s'ajoutaient 100 milliards de francs de déficit en matière de dépenses de santé. Il faudrait quand même s'en souvenir!

Nous avons donc engagé une politique tendant, d'une part, à redresser les finances publiques, d'autre part, relancer l'économie.

J'ai bien noté, monsieur Bonnet, le soutien que vous apportez à ce projet de budget et je vous en remercie. Je connais le rôle que vous avez joué dans ce ministère à un moment difficile.

S'agissant des charges transférées, en tant que président du conseil général des Hauts-de-Seine, je partage votre analyse. Quelquefois, j'entends parler du coût, pour les régions, de la construction des lycées. Je sais qu'il est très élevé, mais il en est de même, naturellement, pour les départements. Les sommes que nous engageons sont, en effet, sans commune mesure avec les ressources qui sont transférées au titre de la dotation.

D'autres transferts ont certainement été effectués, c'est exact. Le Sénat a eu l'occasion, à maintes reprises, d'examiner cette affaire, d'en parler, et ce n'est pas parce que je suis au gouvernement que j'ai changé d'avis aujourd'hui: trop souvent, l'Etat a transféré les responsabilités aux collectivités locales sans transférer les moyens correspondants.

Les commissions qui ont été mises en place devront, je le répète, apporter un certain nombre d'éclaircissements, afin que puissent être effectués les redressements indispensables, redressements sans lesquels il n'y a pas de bonne gestion possible des collectivités locales.

En rapprochant les centres de décision des citoyens, la décentralisation a permis d'accomplir de nombreux progrès. Mais son coût est important pour les collectivités locales, c'est exact. Toutefois, les efforts qui ont été réalisés afin d'améliorer la gestion de l'action sociale, par exemple, ou dans le domaine de l'éducation sont à porter au crédit de la décentralisation, c'est indiscutable.

En ce qui concerne les règles de rémunération de la fonction publique territoriale, il existe, effectivement, des rigidités, comme dans toutes les fonctions publiques. Des assouplissements doivent être recherchés dans le cadre d'un équilibre entre les intérêts des personnels et ceux des collectivités locales. Un projet de loi devrait être soumis au Parlement au printemps prochain.

M. Régnauld parle d'intransigeance du Gouvernement. C'est plutôt lui qui a fait preuve de beaucoup d'intransigeance...

M. Emmanuel Hamel. Et de pessimisme systématique!

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. C'est un autre problème!

M. René Régnauld. J'ai fait preuve de réalisme!

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Non, vous avez fait preuve d'intransigeance et, à mes yeux, permettez-moi de le dire, vous avez été excessif. Vous semblez oublier les responsabilités qui ont été celles de vos amis pendant dix ans! Comment pouvez-vous parler de l'intransigeance du Gouvernement, alors que des amendements importants du Sénat ont été adoptés, avec l'accord du Gouvernement, notamment en ce qui concerne la réduction du taux de remboursement du FCTVA, qui a été repoussée à 1996?

M. René Régnauld. Repoussée seulement!

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Pour la dotation de compensation de la taxe professionnelle, nous avons maintenu la mesure pour la seule année 1994, qui est, chacun le sait, l'année de redressement.

M. René Régnauld. Elle est maintenue!

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Pour ce qui est de la TVA, il n'est pas question de faire des cadeaux aux entreprises. C'est, au contraire, l'Etat qui renonce à se faire de la trésorerie au détriment des entreprises...

M. Jean Arthuis, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Absolument !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. ... en supprimant la règle du décalage d'un mois entre la TVA facturée et la TVA déduite. Il s'agit, pour l'Etat, de rembourser ses dettes. Ce n'est pas du tout la même chose.

M. René Rénault. Qu'il le fasse aussi à l'égard des collectivités locales !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Cela représente également un moyen d'éviter un certain nombre de désagréments, notamment les faillites.

En ce qui concerne la DGE, elle fera l'objet, en 1994, de mesures de suspension de l'indexation, comme la DGF. Toutefois, compte tenu du report de crédits de plus de un milliard de francs, l'aide aux communes rurales ne diminuera pas. Certes, les modalités de financement des collectivités locales ne sont pas idéales. Cela représente l'un des enjeux du débat que nous engageons.

Pour ce qui est du statut des élus locaux et des subventions aux groupes politiques, le décret est en cours de préparation. Pour ma part, je ne suis pas du tout hostile à ce que les groupes politiques soient subventionnés. Je préfère cette formule à beaucoup d'autres.

La formation des agents de préfecture sera poursuivie. Il s'agit, en effet, d'un élément important de la modernisation des préfectures. Aujourd'hui, on compte 14 p. 100 d'agents de catégorie A au lieu de 15 p. 100 ; le plan n'est pas terminé.

Monsieur Rouvière, vous m'avez interrogé à propos des hélicoptères bombardiers d'eau. Je rappelle que la décision a été prise par mes prédécesseurs dès 1991. Elle reposait sur une argumentation juridique : les collectivités locales ont une compétence de droit commun - il s'agit de la loi de mai 1987 à laquelle j'ai fait allusion tout à l'heure - et l'Etat intervient au titre de la solidarité nationale.

Au cours d'une réunion de travail qui s'est tenue au ministère de l'intérieur au mois de mai dernier, vous aviez accepté l'abandon des hélicoptères bombardiers d'eau. Si vous préférez 7 millions de francs de location d'hélicoptères bombardiers d'eau au lieu de 7 millions de francs de remboursement de produits moussants et retardants, je n'y vois pas d'inconvénient, il suffit de me le demander !

M. André Rouvière. Vous ne prenez pas en compte tous les retardants ! Vous ne considérez que la part qui incombe au département !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Mesdames, messieurs les sénateurs, telles sont les réponses que je voulais apporter aux questions qui m'ont été posées. Tel qu'il est... je ne reprendrai pas la chanson : je ne vous demande pas de dire que ce projet de budget vous plaît mais, tel qu'il est, c'est le meilleur projet de budget, me semble-t-il, que le Gouvernement pouvait vous présenter cette année. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, et figurant aux états B et C.

Je rappelle que le Sénat a examiné, cet après-midi même, les crédits relatifs à l'aménagement du territoire.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III, 006 840 884 francs. »

La parole est à M. Sourdille.

M. Jacques Sourdille. Je serai bref, monsieur le ministre d'Etat. Je souhaite vous poser deux questions auxquelles vous pourrez répondre par oui ou par non.

Premièrement, dois-je comprendre, ainsi qu'un certain nombre de présidents de commissions administratives de secours et d'incendie engagés dans une perspective de lourdes dépenses à la demande de certains de nos officiers de pompiers, que nous avons désormais un an ou un an et demi devant nous pour pouvoir adapter ces fameux centres de transmission de l'alerte, fort coûteux, à des réalités provinciales et parfois mêmes rurales très différentes ?

Dans les petites communes, l'extinction des feux suppose que l'on ait essentiellement recours au volontariat plutôt qu'à un état-major lourd, voire pléthorique, qui serait chargé de télécommander une intervention sur des feux de ferme : dans l'ignorance du nom des lieux-dits, les secours arriveraient quand ce serait non plus la meule de foin, mais la maison elle-même qui brûlerait.

Ne serait-il pas préférable de « muscler » le volontariat, auquel nous tenons tellement, si nous voulons maintenir dans ces campagnes un peu d'activité et même d'esprit civique ?

La seconde question est liée au fait que vous avez évoqué la drogue et la façon dont elle se répand. C'est aujourd'hui, vous le savez, la journée mondiale consacrée à l'épidémie du sida. Dans cette Haute Assemblée, ce problème de société est traité depuis trois ou quatre ans d'une façon sensiblement différente de celle où il est envisagé ailleurs, notamment qui prévaut à l'Agence française de lutte contre le sida.

Monsieur le ministre d'Etat, avant qu'il soit trop tard et que l'épidémie se propage davantage, ne serait-il pas possible de prévoir un débat non seulement à l'Assemblée nationale, mais également au Sénat, dont les positions ne sont pas identiques ?

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Si le Parlement souhaite organiser un débat sur le problème du sida, il peut le faire quand il le veut. Il dispose d'un certain nombre de procédures, notamment celle des questions orales avec débat. Le Gouvernement est prêt à participer à un tel débat.

En ce qui concerne les services d'incendie et de secours, tout à l'heure, j'ai indiqué que, s'agissant de la départementalisation, des groupes de travail sont en place et, avant la fin de cette année, des propositions seront formulées. Nous verrons alors comment nous devons engager la réforme qui a été décidée par la loi.

Par ailleurs, s'agissant du volontariat, tout le monde connaît le rôle que jouent, notamment dans les petites communes rurales, les sapeurs-pompiers volontaires. Il est hors de question pour nous de prendre quelque mesure que ce soit qui aurait pour conséquence de mettre ce volontariat en péril. Or je constate que, malheureusement, à l'heure actuelle, il est très compromis. Il faut donc essayer de trouver les moyens de le sauvegarder. Pour le reste, nous disposons d'un peu de temps pour nous adapter.

M. René Rénault. Il faut lui donner un statut !

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

M. Robert Pagès. Le groupe communiste vote contre.

M. René Régnault. Le groupe socialiste également.
(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. « Titre IV, 289 999 013 francs. »
La parole est à Mme Fraysse-Cazalis.

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, à l'occasion de la discussion du projet de loi de finances pour 1994, un constat s'impose : pour remplir ses objectifs visant à renforcer le soutien au marché financier et au budget de la Communauté européenne, l'Etat entend remettre en cause purement et simplement le principe des concours, dotations et remboursements revenant aux collectivités territoriales.

Ainsi, votre projet de budget, monsieur le ministre d'Etat, va priver les collectivités locales de plus de 5 milliards de francs, pénalisant, de la sorte, leurs activités en faveur de la population.

Je voudrais, pour illustrer mon propos et pour nous aider à prendre la mesure de la situation, citer l'exemple de ma ville, Nanterre.

Aujourd'hui, Nanterre compte parmi sa population 1 300 allocataires du RMI, 6 500 chômeurs recensés - je ne parle pas des autres - 3 000 demandeurs de logement, et cela malgré une politique municipale audacieuse en matière de construction, et vous le savez, monsieur le ministre d'Etat.

Concrètement, que représentent les mesures contenues dans ce projet de budget pour une ville telle que Nanterre ?

D'une part, le gel du montant de la dotation globale de fonctionnement pour 1994 au même niveau que 1993 constitue une perte de recettes de 2,3 millions de francs environ.

D'autre part, le non-remboursement aux communes de la totalité de l'allègement des bases de taxe professionnelle représente, pour Nanterre, une perte de recettes de l'ordre de 10,5 millions de francs.

Au total, ces deux mesures entraînent une diminution de recettes de près de 13 millions de francs pour ma ville.

Ce manque à gagner correspond à trois points de fiscalité ou, en termes d'investissement, à la construction et au premier équipement d'une crèche de trente-cinq berceaux !

Vos objectifs apparaissent ainsi clairement : vous voulez obliger les communes, pour compenser la réduction de leurs ressources, à choisir entre l'augmentation des impôts locaux ou la réduction des services rendus à la population, dont les besoins augmentent pourtant considérablement, notamment sous l'effet de vos choix politiques.

La charge va se répercuter sur tous les ménages, y compris les plus modestes, qui ne sont pas assujettis à l'impôt sur le revenu, ce qui montre bien toute l'hypocrisie de vos mesures dites d'allègement de l'impôt sur le revenu.

Ce choix n'a rien d'inéluctable. Il est imposé à la population sous le prétexte fallacieux de lutter contre le chômage. Mais qu'en est-il réellement ?

Je prends un exemple que les Nanterriens connaissent bien, celui d'Alcatel, champion de France des profits et décoré comme tel, avec plus de 7 milliards de francs réalisés en 1992.

Les allègements de fiscalité consentis aux entreprises - on nous parlait beaucoup de leurs difficultés - allègements qui devaient théoriquement empêcher les licenciements, ont été appliqués à Alcatel. Ainsi, en 1992, Alcatel a bénéficié de 4,5 millions de francs d'exonérations.

Dès mai 1993, la même entreprise annonçait le licenciement de près de 400 salariés.

Aujourd'hui, ces cadeaux fiscaux ne seraient plus compensés. Autrement dit, c'est la population de Nanterre, y compris les personnes qu'Alcatel a licenciées et donc mises au chômage, qui va devoir les payer.

Cet exemple est particulièrement croustillant, car l'argent n'a pas été perdu pour tout le monde : en 1993, Alcatel a acheté *Le Point*, *L'Express* et un grand cru du Bordelais, le Château Gruaud Larose.

Voilà à quoi servent les exonérations que vous accordez aux entreprises : à augmenter le chômage ! Elles sont donc inefficaces et elles sont d'une injustice flagrante - l'exemple que j'ai donné l'illustre bien.

Nombre d'élus locaux, toutes opinions confondues, sont inquiets, et ils l'ont fait savoir. Pour ma part, j'ai alerté, bien sûr, la population de ma ville.

C'est aux actes, aux décisions que chacun prendra ici et aux conséquences de ces décisions sur leur vie que nos concitoyens jugeront.

M. Robert Pagès. Très bien !

M. le président. Par amendement n° II-7, MM. Bouvier, Faure, Jean-Pierre Blanc, Golliet, Marquès et les membres du groupe de l'Union centriste proposent de réduire les crédits du titre IV de 10 000 000 de francs.

L'amendement est-il soutenu ?...

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme, 1 250 500 000 francs.

« Crédits de paiement, 836 500 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre V.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. « Titre VI. - Autorisations de programme, 13 330 789 000 francs.

« Crédits de paiement, 5 076 360 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre VI.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. J'appelle en discussion l'article 62 rattaché aux crédits du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

Article 62

M. le président. « Art. 62. - I. - L'effet des dispositions suivantes est suspendu pour 1994 :

« 1° Article 108 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat ;

« 2° Dernière phrase des premiers alinéas des articles 16 et 17 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

« II. - Les dotations aux collectivités locales, faisant l'objet de la suspension d'indexation prévue au I ci-dessus, sont fixées ainsi qu'il suit en 1994 :

« 1° La dotation globale d'équipement des communes est fixée à 3 543,515 millions de francs en autorisations de programme et à 3 309,589 millions de francs en crédits de paiement ;

« 2° La dotation globale d'équipement des départements est fixée à 2 351,060 millions de francs en autorisations de programme et à 2 272,828 millions de francs en crédits de paiement ;

« 3° La dotation régionale d'équipement scolaire est fixée à 2 946,854 millions de francs en autorisations de programme et à 2 835,313 millions de francs en crédits de paiement ;

« 4° La dotation départementale d'équipement des collèges est fixée à 1 457,793 millions de francs en autorisations de programme et à 1 402,614 millions de francs en crédits de paiement. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 62.

M. Robert Pagès. Le groupe communiste vote contre.

M. René Régnault. Le groupe socialiste également.

(L'article 62 est adopté.)

M. le président. Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

10

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la santé publique et la protection sociale.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 137, distribué et renvoyé à la commission des affaires sociales.

11

DÉPÔT DE PROPOSITIONS DE LOI

M. le président. J'ai reçu de MM. Maurice Lombard, Michel Alloncle, Louis Althapé, Désiré Debavelaere, Camille Cabana, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Charles de Cuttoli, Jean-Paul Delevoye, Charles Descours, Michel Doublet, Roger Fosse, Charles Ginésy, Daniel Goulet, Adrien Gouteyron, Georges Gruillot, Bernard Hugo, Roger Husson, Gérard Larcher, Jacques Legendre, Jean-François Le Grand, Jacques de Menou, Joseph Ostermann, Jean-Jacques Robert, Maurice Schumann, Louis Souvet et Alain Vasselle une proposition de loi destinée à permettre aux présidents d'établissements de coopération intercommunale de se faire représenter dans les commissions d'appel d'offres dans les mêmes conditions que les maires.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 135, distribuée et renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu de MM. Georges Gruillot, Louis Althapé, Paul Blanc, Auguste Cazalet, Gérard César, Jean Chamant, Désiré Debavelaere, Jean-Paul Delevoye, Jacques Delong, Michel Doublet, Alain Dufaut, Roger Fosse, Philippe François, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Daniel Goulet, Adrien Gouteyron,

Emmanuel Hamel, Jean-Paul Hammann, Jean-Paul Hugot, Roger Husson, André Jarrot, André Jourdain, Lucien Lanier, Gérard Larcher, Marc Lauriol, Dominique Leclerc, Guy Lemaire, Jacques de Menou, Paul Moreau, Paul d'Ornano, Joseph Ostermann, Alain Pluchet, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Michel Rufin, Maurice Schumann, Louis Souvet, Martial Taugourdeau, Alain Vasselle et Serge Vinçon une proposition de loi tendant à aménager et à adapter la fiscalité des entreprises agricoles.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 136, distribuée et 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.

J'ai reçu de MM. Jean-Paul Delevoye, Michel Alloncle, Louis Althapé, Honoré Bilet, Paul Blanc, Yvon Bourges, Camille Cabana, Auguste Cazalet, Gérard César, Jean Chamant, Jacques Chaumont, François Collet, Désiré Debavelaere, Luc Dejoie, Jacques Delong, Michel Doublet, Alain Dufaut, Roger Fosse, Philippe François, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Daniel Goulet, Yves Guéna, Hubert Haenel, Emmanuel Hamel, Jean-Paul Hammann, Jean-Paul Hugot, Roger Husson, André Jourdain, Lucien Lanier, René-Georges Laurin, Marc Lauriol, Dominique Leclerc, Jacques Legendre, Guy Lemaire, Maurice Lombard, Philippe Marini, Michel Maurice-Bokanowski, Jacques de Menou, Paul Moreau, Lucien Neuwirth, Paul d'Ornano, Joseph Ostermann, Alain Pluchet, Roger Rigaudière, Mme Nelly Rodi, MM. Michel Rufin, Jean-Pierre Schosteck, Maurice Schumann, Louis Souvet, Martial Taugourdeau, Jacques Valade et Alain Vasselle une proposition de loi visant à accroître l'effort d'investissement des collectivités locales par la réduction à un an du délai de remboursement par l'Etat de la TVA sur les investissements réalisés par les communes, leurs groupements et leurs établissements publics.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 138, distribuée et 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.

J'ai reçu de M. Edouard Le Jeune une proposition de loi tendant à lever les forclusions qui concernent les conditions d'attribution du titre de combattant volontaire de la résistance.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 139, distribuée et renvoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

12

RENOI POUR AVIS

M. le président. J'informe le Sénat que la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relative à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises (n° 119, 1993-1994), dont la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale est saisie au fond, est renvoyée pour avis, à sa demande, à la commission des affaires économiques et du Plan.

13

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Lucien Lanier un rapport, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur le projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, portant modification de diverses dispositions pour la mise en œuvre de l'accord sur l'Espace économique européen (n° 111, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 133 et distribué.

J'ai reçu de Mme Anne Heinis un rapport, fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, sur la proposition de résolution (n° 61), présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement par M. Jacques Genton sur la proposition de décision du Conseil autorisant la tacite reconduction ou le maintien en vigueur des dispositions dont les matières relèvent de la politique commerciale commune, contenues dans les traités d'amitié, de commerce et de navigation et dans les accords commerciaux conclus par les États membres avec les pays tiers. (N° E-106).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 134 et distribué.

14

DÉPÔT D'UN RAPPORT D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu de MM. Jacques Larché, Guy Allouche, Guy Cabanel, Michel Dreyfus-Schmidt, Pierre Fauchon, Charles Jolibois, Lucien Lanier, Bernard Laurent et Paul Masson un rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale à la suite d'une mission effectuée en Russie du 8 septembre au 20 septembre 1993.

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 132 et distribué.

15

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 2 décembre 1993, à neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale (nos 100 et 101, 1993-1994). (M. Jean Arthuis, 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 :

Commerce et artisanat et article 57 :

M. René Ballayer, rapporteur spécial (rapport n° 101, annexe n° 6) ;

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (avis n° 103, tome VII).

Défense (articles 29 et 30) :

1. - Rapporteurs spéciaux.

Exposé d'ensemble, dépenses en capital : M. Maurice Blin (rapport n° 101, annexe n° 46) ;

Dépenses ordinaires : M. François Trucy (rapport n° 101, annexe n° 47).

2. - Rapporteurs pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées :

Nucléaire, espace et services communs : M. Jacques Golliet (avis n° 104, tome IV) ;

Section gendarmerie : M. Michel Alloncle (avis n° 104, tome V) ;

Section forces terrestres : M. Serge Vinçon (avis n° 104, tome VI) ;

Section air : M. Albert Voilquin (avis n° 104, tome VII) ;

Section marine : M. Max Lejeune (avis n° 104, tome VIII).

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 crédits budgétaires pour le projet de loi de finances pour 1994

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 1994 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 1994

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 1994 est fixé au vendredi 10 décembre 1993, à seize heures.

Personne ne demande la parole?...
 La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures trente-cinq.)

*Le Directeur
 du service du compte rendu intégral,
 DOMINIQUE PLANCHON*

Délai limite pour le dépôt des amendements à une proposition de résolution

En application de l'article 73 *bis*, alinéa 7, du règlement, la commission des affaires économiques et du Plan a fixé au mardi 7 décembre 1993 à 12 heures le délai limite pour le dépôt des amendements à la proposition de résolution qu'elle a adoptée sur la proposition de décision du Conseil autorisant la tacite reconduction ou le maintien en vigueur des dispositions dont les matières relèvent de la politique commerciale commune, contenues dans les traités d'amitié, de commerce et de navigation et dans les accords commerciaux conclus par les Etats membres avec les pays tiers (n° E-106).

Le rapport n° 134 (1993-1994) de Mme Anne Heinis sera mis en distribution demain, jeudi 2 décembre 1993.

Les amendements devront être déposés directement au secrétariat de la commission des affaires économiques et du Plan et seront examinés par la commission lors de sa réunion du mercredi 8 décembre 1993 (9 h 30).

QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT
 (Application des articles 76 à 78 du règlement)

*Avenir de la maternité
 du centre hospitalier de Brioude (Haute-Loire)*

84. - 1^{er} décembre 1993. - **M. Jean-Paul Chambriard** demande à **M. le ministre délégué à la santé** de bien vouloir lui préciser l'avenir du service de la maternité du centre hospitalier de Brioude (Haute-Loire). Régulièrement, et ce depuis plusieurs années, des menaces de fermeture de cet établissement sont annoncées par les services de l'administration qui ont en charge ce secteur. Des critères de rentabilité exigeraient que les maternités ayant moins de 300 accouchements annuels soient fermées. Les mesures du Gouvernement concernant le maintien des services publics en zone rurale ont été très bien accueillies par nos concitoyens, principalement dans des départements ruraux comme la Haute-Loire. Ces mêmes personnes ne comprendraient pas que, dans le même temps, l'administration vienne à fermer la maternité de Brioude. En effet, cet établissement joue un rôle médical, social, humain et économique sur tout l'arrondissement de Brioude et plus particulièrement pour toutes les communes rurales de cette région. Cette structure à taille humaine est très appréciée des parturientes qui ont séjourné dans cet établissement. La maternité a, d'après les statistiques hospitalières de l'administration, un taux de sécurité excellent. Si la France veut réellement pratiquer une politique d'aménagement du territoire, elle ne doit pas appliquer les règles définies pour les centres très urbanisés aux milieux ruraux. C'est pourquoi il lui demande de bien vouloir rassurer tous les habitants de l'arrondissement de Brioude à propos de l'avenir de leur maternité.

Prix du numéro : 3,50 F