

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 1994-1995

COMPTE RENDU INTÉGRAL

35^e SÉANCE

Séance du mardi 29 novembre 1994

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. RENÉ MONORY

1. **Procès-verbal** (p. 6336).
2. **Loi de finances pour 1995.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 6336).

Intérieur et aménagement du territoire

II. – AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

MM. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire ; Jacques Sourdille, rapporteur spécial de la commission des finances.

3. **Souhaits de bienvenue à une délégation de l'Assemblée nationale populaire chinoise** (p. 6340).
4. **Loi de finances pour 1995.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 6340).

Intérieur et aménagement du territoire

II. – AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (suite)

MM. Jean Pépin, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; Jean François-Poncet.

5. **Modification du calendrier budgétaire** (p. 6343).

PRÉSIDENTE DE M. ROGER CHINAUD

6. **Loi de finances pour 1995.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 6344).

M. Félix Leyzour.

Suspension et reprise de la séance (p. 6345)

MM. Jean Pourchet, Marcel Vidal, Jean-Paul Emin, Philippe Marini, Claude Saunier, Bernard Hugo, Georges Gruillot.

Suspension et reprise de la séance (p. 6354)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHAMANT

7. **Rappel au règlement** (p. 6355).
MM. Yves Guéna, le président.
8. **Loi de finances pour 1995.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 6355).

Intérieur et aménagement du territoire

II. – AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (suite)

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

Sur les crédits du titre III (p. 6358)

MM. Gérard Delfau, le ministre délégué.

Vote des crédits réservé.

Sur les crédits du titre IV (p. 6359)

MM. Gérard Delfau, le ministre délégué.

Vote des crédits réservé.

Crédits des titres V et VI. – Vote réservé (p. 6360)

Suspension et reprise de la séance (p. 6360)

PRÉSIDENTE DE M. ETIENNE DAILLY

I. – INTÉRIEUR (p. 6360)

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 ; 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 ; Jacques Larché, président de la commission des lois ; Robert Pagès, René Régnauld, Henri de Raincourt.

Suspension et reprise de la séance (p. 6378)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN FAURE

Mme Françoise Seligmann, MM. Jacques Delong, André Rouvière, le ministre d'Etat.

Sur les crédits du titre III (p. 6386)

M. Jean Huchon.

Adoption des crédits.

Crédits des titres IV et V. – Adoption (p. 6387)

Sur les crédits du titre VI (p. 6387)

M. René Régnauld.

Adoption des crédits.

Article 59 (p. 6387)

M. Camille Cabana.

Amendements n° II-13 de M. Camille Cabana, II-17 de M. Robert Pagès, II-20 de M. Claude Estier et II-24 (priorité) du Gouvernement. – MM. Camille Cabana,

Robert Pagès, Claude Estier, le ministre d'Etat, Paul Girod, rapporteur spécial ; Jacques Delong, Alain Vasselle.
- Adoption d'une demande de priorité de l'amendement n° II-24 ; adoption, par scrutin public, de cet amendement, les amendements n° II-13, II-17 et II-20 devenant sans objet.

Adoption de l'article modifié.

9. **Transmission d'un projet de loi** (p. 6394).

10. **Dépôt d'une proposition de résolution** (p. 6394).

11. **Ordre du jour** (p. 6394).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. RENÉ MONORY

La séance est ouverte à neuf heures cinquante.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

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

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

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

2

LOI DE FINANCES POUR 1995

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 1995, adopté par l'Assemblée nationale. [N^{os} 78 et 79 (1944-1995).]

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 d'Etat, que je remercie de sa présence, ce matin, dans notre hémicycle.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, dès son entrée en fonctions, il y a maintenant plus de dix-huit mois, le Gouvernement s'est donné comme l'un de ses tout principaux objectifs, vous le savez, une relance vigoureuse de la politique d'aménagement du territoire.

Nous avons largement débattu de ce sujet ici même, il y a peu, et nous nous retrouvons aujourd'hui pour examiner la manière dont le budget de 1995 commence à traduire cette orientation nouvelle.

Le nouveau fonds national d'aménagement et de développement du territoire figure, pour un montant de 2 milliards de francs en autorisations de programme, au budget de l'aménagement du territoire.

Doté de 500 millions de francs, le fonds de gestion de l'espace rural est créé au budget du ministère de l'agriculture.

Les fonds de péréquation en matière de transports - le fonds de péréquation des transports aériens et le fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navi-

gables - apparaissent sous la forme de comptes spéciaux du Trésor, en raison de leur financement par des taxes qui leur apporteront respectivement 150 millions de francs et 2 milliards de francs.

L'ensemble de ces fonds permettra de mobiliser 4 650 millions de francs dès 1995 en faveur du développement du territoire.

Le budget de l'aménagement du territoire pour 1994 se caractérisait comme un budget d'urgence, lié à la nécessité de prévenir les difficultés les plus criantes comme le maintien des services publics en milieu rural ou le relèvement significatif de certaines dotations qui avaient été sacrifiées les années précédentes.

En revanche, le projet de budget pour 1995 marque réellement une première étape très significative dans la voie d'une réforme complète des moyens consacrés par la nation au développement de son territoire.

Ce budget ne peut se comprendre qu'en tenant compte des nouveaux instruments budgétaires créés puisque le budget de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, la DATAR, au sens strict baisse légèrement, en raison principalement d'une sous-consommation des crédits de la prime d'aménagement du territoire, la PAT.

En ajoutant aux crédits de la DATAR ceux des deux comptes spéciaux du Trésor créés conformément aux dispositions du projet de loi d'orientation, l'augmentation réelle des moyens budgétaires consacrés à l'aménagement du territoire atteint 90 p. 100 en dépenses ordinaires et crédits de paiement et 78 p. 100 en dépenses ordinaires et autorisations de programme.

Les crédits du titre III - moyens des services - passent de 104,3 millions de francs à 96,7 millions de francs, soit une diminution de 9 p. 100, diminution qui est la résultante de trois évolutions.

La première tient à la non-reconduction des crédits engagés en 1994 pour la mise en œuvre du grand débat. C'est normal, puisque ce grand débat est terminé.

La deuxième tient à la recherche d'économies de fonctionnement, ce qui est un souci légitime et permanent.

En revanche, la troisième évolution se traduit par la poursuite de l'effort en faveur des bureaux de prospection de la DATAR à l'étranger, puisque leurs crédits augmentent de 6 p. 100.

Les crédits du titre IV passent de 360,2 millions de francs à 409,3 millions de francs, soit une progression de 14 p. 100. L'ensemble de ces interventions en fonctionnement, qui correspondaient auparavant à ce que l'on pourrait appeler la politique des sigles, à savoir le fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne, le FIAM, le fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi, le FRILE, le fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire, le FIAT, et le fonds d'aide à la décentralisation, le FAD, seront désormais globalisés au sein du fonds national d'aménagement et de développement du territoire.

On n'aura plus besoin d'avoir recours à un lexique pour savoir de quoi il s'agit!

M. Emmanuel Hamel. Ce sera plus clair!

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Quant aux dépenses en capital prévues au titre IV, elles passent de 2,657 milliards de francs à 2,583 milliards de francs en autorisations de programme et de 2,319 milliards de francs à 2,240 milliards de francs en crédits de paiement. Cette légère diminution est le résultat de deux facteurs qui agissent en sens contraires.

Tout d'abord, le fonds national d'aménagement et de développement du territoire sera mis en place. Il regroupera le FIAT, le FAD, le fonds interministériel de développement et d'aménagement rural, le FIDAR, et le groupe interministériel pour la restructuration des zones minières, le GIRZOM.

Il sera doté de 2 milliards de francs en autorisations de programme et de 1,390 milliard de francs en crédits de paiement. Par rapport aux anciens fonds, l'accroissement est de 20 p. 100 en autorisations de programme et 15 p. 100 en crédits de paiement. Afin d'accroître l'efficacité du fonds, la moitié au moins de ses crédits seront déconcentrés auprès des préfets.

Ensuite, les crédits de la prime d'aménagement du territoire sont ajustés à la baisse pour tenir compte du niveau effectif de consommation en 1993 et en 1994. Nous retrouverons bien entendu ces montants en reports de crédits sur 1995, ce qui augmentera d'autant les moyens disponibles.

Je pense que la réforme de la prime d'aménagement du territoire à laquelle nous avons procédé nous permettra très rapidement un meilleur emploi de ces crédits.

L'un des objectifs que s'est fixés le Gouvernement est de faire de la France le premier pays d'accueil des investissements mobiles d'Europe. La PAT constitue l'un des moyens permettant d'atteindre cet objectif.

A cet effet, la carte des zones dans lesquelles les implantations industrielles peuvent être aidées par les fonds publics a été remaniée, les procédures d'aides ont été revalorisées et un fonds spécial de soutien aux PMI a été créé.

Cette réforme, qui a abouti à l'issue d'une longue négociation avec la Commission européenne et qui a été entérinée lors du comité interministériel d'aménagement du territoire tenu à Troyes, le 20 septembre dernier, a été menée de façon à permettre à chaque territoire de disposer des outils adaptés pour attirer de nouvelles entreprises et donc créer de nouveaux emplois.

Le redéploiement des organismes publics constitue aussi un élément moteur de cette volonté d'un meilleur développement de notre territoire.

La politique des délocalisations, à laquelle il serait souhaitable de substituer celle de « redéploiement des organismes publics sur le territoire » qui correspond mieux à son objet, est l'une des actions menées par le Gouvernement pour, à la fois, lutter contre l'étouffement qui menace le cœur de l'Île-de-France et aider au développement des régions.

Je souhaite aussi mentionner les contrats de plan Etat-région pour 1994-1998 qui ont été mis en œuvre cette année. Le budget de l'Etat pour 1995 prend bien entendu en compte l'ensemble des engagements pris dans ce cadre.

Par ailleurs, 1995 sera la première année de la mise en œuvre des programmes structurels européens. Globalement, sur six ans, ces programmes représenteront 100 milliards de francs, dont les trois quarts sont directement liés à la politique d'aménagement du territoire : il s'agit des objectifs 1, 2 et 5 b, et des programmes d'initiative communautaire.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous connaissez les contraintes financières qui pèsent sur le budget de l'Etat. Par conséquent, vous apprécierez d'autant mieux l'effort consenti par le Gouvernement...

M. Emmanuel Hamel. Nous l'apprécions !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. ... à travers la politique qu'il a définie et à laquelle vous avez bien voulu donner votre adhésion. Il s'agit d'une grande ambition : refuser les cassures provoquées dans le corps social, retrouver l'ambition d'une société unie et solidaire, renouer avec une France qui a toujours voulu écrire elle-même son destin.

C'est le sens de la politique d'aménagement du territoire. Ce projet de budget pour 1995 n'en est qu'une toute première étape. Je vous demande, mesdames, messieurs les sénateurs, de bien vouloir l'adopter. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, 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. M. le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, il s'agit d'une grande année pour l'aménagement du territoire. C'est en tout cas l'impression encourageante que nous ont laissée à tous, au printemps dernier, l'ardeur des provinces lors du grand débat national et, ces jours derniers, l'enrichissement indéniable du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, enrichissement qui est essentiellement le fait d'un Sénat aiguillonné par sa commission spéciale.

En vérité, la présentation du budget de l'aménagement du territoire s'en trouve plus complexe et même, à la limite, plus aléatoire, selon que la deuxième lecture du texte confirmera ou non la réalité de certains fonds ou comptes spéciaux concernant les transports et prendra en compte les engagements des contrats de plan Etat-région.

Un décryptage s'impose donc. J'examinerai d'abord la prime d'aménagement du territoire. L'année 1994 s'était ouverte par un véritable coup de cymbales avec un milliard de francs en autorisations de programme pour la prime d'aménagement du territoire, tandis que les crédits de paiement se trouvaient fortement augmentés pour répondre aux besoins ou aux espérances.

Depuis plusieurs années, cependant, il faut relever plusieurs faits : le cantonnement de la prime d'aménagement du territoire essentiellement sur des investissements internationalement mobiles, le report de nombreux investissements français affectés par la crise économique et l'annulation de certaines implantations étrangères en France au bénéfice de l'Europe de l'Est ou de délocalisations en Asie exposées dans le rapport de M. Arthuis.

Ces trois facteurs avaient conduit à une importante sous-consommation de la prime d'aménagement du territoire : 55 p. 100 en 1992 et 60 p. 100 seulement en 1993. Pour 1994, sans disposer des listes détaillées, notamment des investissements étrangers, considérées encore comme confidentielles, on constate que, sur 584 millions de francs inscrits en crédits de paiement, seuls 178 millions de francs, étaient consommés, en août 1994, soit environ le tiers.

Au titre de l'opération « budget-vérité » pour 1995, il a été décidé de réduire de 41 p. 100, soit 344 millions de francs, cette prime à l'aménagement du territoire non-

consommée. Un peu mieux traité, le milliard de francs d'autorisations de programme n'a été diminué que de 35 p. 100.

On devrait sans doute contester cette sous-consommation de la PAT et, notamment, le refus de son usage dans certains cas de force majeure qui affectent le maintien des emplois et non la création d'emplois. Ainsi, le déménagement, obligé pourtant, d'un certain nombre d'établissements industriels très exportateurs mais régulièrement inondés dans certains sites en vallée, comme dans la vallée de la Meuse ardennaise, n'ont pu, on ne sait pourquoi, bénéficier de l'extension de la PAT à leur situation.

J'en viens au FRILE. Ce fonds était traditionnellement financé par une double dotation : celle du ministère de l'aménagement du territoire, à laquelle s'ajoutait une dotation du ministère du travail versée au fil des mois et des opérations. Le tout est désormais regroupé en une seule ligne budgétaire de 42,5 millions de francs et figurant au titre IV du budget de l'aménagement du territoire, entraînant une sorte de hausse optique. Ce regroupement avait d'ailleurs été recommandé par la Cour des comptes. Il en va de même du fonds d'intervention pour les régions de montagne. Ainsi sont régularisées certaines situations.

Une troisième mesure de clarification porte sur le regroupement des moyens de la DATAR, dont les trois articles sont regroupés au chapitre 34-98, moyens des services, pour 14,2 millions de francs au lieu de 22,5 millions de francs en 1994. Cette diminution résulte, en fait, de la soustraction des 9,5 millions de francs qui avaient été prévus exceptionnellement en 1994 pour le grand débat national, aujourd'hui achevé.

Ainsi, le budget *stricto sensu* comporterait, au titre III, moyens des services, 96 millions de francs au lieu de 104 millions de francs en 1994, soit une diminution de plus de 7 p. 100, et, au titre IV, interventions publiques, des regroupements de subventions diverses portant sur 409 millions de francs, soit une importante augmentation de 13,62 p. 100.

Enfin, l'adoption de l'article 13 du projet de loi d'orientation relatif au développement et à l'aménagement du territoire entraînerait des mesures de regroupement de divers fonds en un unique fonds national portant sur deux volets.

Au titre IV, les dépenses ordinaires augmentent. Cela concerne le FRILE, le FIAM, le fonds d'aide pour la délocalisation des activités, dont M. le ministre d'Etat propose le changement de titre, ainsi que diverses subventions.

Au titre VI, chapitre 65-00, dépenses en capital, sont concernés le FIAT, le FIDAR, le GIRZOM pour les zones d'activités minières.

Globalement, ce fonds national d'aménagement et de développement du territoire représente tout juste 2 milliards de francs - ce ne sont pas les mêmes que le milliard de la PAT de l'année dernière, mais l'effet est élégant - au titre des autorisations de programme, c'est-à-dire une augmentation de 20,65 p. 100, et 1 391 millions de francs en crédits de paiement, soit une augmentation de 15,15 p. 100. Monsieur le ministre d'Etat, la présentation est heureuse et les faits répondent à la présentation.

La mise en place de ce réaménagement permet donc une présentation soit pessimiste - une diminution, à structures constantes, de 5,12 p. 100 - soit optimiste, et me semble-t-il honnête, avec une augmentation de 13,4 p. 100 si on intègre la logique de diminution des crédits d'une PAT qui n'est pas consommée.

Plus brillante encore serait l'addition, à laquelle nous invitait M. le ministre délégué, après l'adoption des différentes dispositions du projet de loi d'orientation pour le développement et l'aménagement du territoire, des trois fonds prévus pour le transport : transports aériens, 150 millions de francs ; transports terrestres, 1 milliard de francs ; voies navigables, 1 milliard de francs. Le financement de ces fonds serait assuré par trois taxes différentes. Dans ce cas, l'augmentation optique atteindrait 90 p. 100 par rapport au budget de l'année dernière.

Plus important sans doute encore est le concours qu'apportent à la politique d'aménagement du territoire les autres ministères qui y participent par de multiples opérations. Nous avons tenté, dans un tableau récapitulatif, de donner une idée de l'importance des fonds.

En autorisations de programme, ont été inscrits quelque 27 milliards de francs pour 1994 et 26,5 milliards de francs pour 1995. Au titre des dépenses ordinaires et des crédits de paiement, ont été inscrits 59 milliards de francs en 1994 et 63,2 milliards de francs en 1995. Encore faut-il préciser que n'ont été pris en compte ni les fonds d'origine communautaire qui ne revêtent pas la forme de fonds de concours au budget général, ni les dotations des comptes spéciaux du Trésor, ni les crédits spécifiques de la ville ou des départements et territoires d'outre-mer.

Pour conclure, dans ce tableau récapitulatif des crédits des principaux ministères, une croissance de 7,2 p. 100 peut être retenue, démontrant que l'attention nouvelle à ce sujet n'était pas une simple incantation.

Avant de recommander, au nom de la commission des finances l'adoption de ce projet de budget, quatre observations méritent d'être formulées.

Ma première observation a trait à la nécessaire amélioration des données d'information. La véritable révolution culturelle de l'aménagement du territoire peut expliquer, pour les années 1994 et 1995, l'imprécision des données numériques, d'autant que le grand débat national et la discussion du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire ont masqué d'autres réformes concomitantes, notamment celle de l'élaboration des contrats de plan Etat-région et celle des fonds communautaires.

Il convient de hâter la mise en place de l'observatoire national de l'aménagement du territoire, auquel seraient transmises les données concernant les financements communautaires, les dépenses d'investissement régionalisées et les transferts aux collectivités territoriales.

Toute aussi préoccupante paraît être l'insuffisance de statistiques qui sont désormais trop souvent établies à l'échelon de la région, tant les disparités entre départements d'une même région, voire entre bassins de pays sont lissées, ce qui entraîne une méconnaissance des zones dramatique.

Ainsi, une comparaison qui mêle, au titre des revenus agricoles, ceux du viticulteur-manipulant de Champagne et, à cent kilomètres de là, ceux du petit éleveur du plateau de Rocroi ou de Langres est dérisoire au regard de l'espérance soulevée par une politique des pays.

Ma deuxième observation porte sur la nécessaire clarification des anciens fonds spécialisés, regroupés dans un fonds national unique, qui représente 2 milliards de francs. Cela mérite bien entendu un examen particulier. Il serait, en effet, inquiétant que la nouvelle répartition des crédits ne tienne pas compte de la répartition des multiples anciens fonds. Tout au moins est-il tout à fait important que, pendant les deux prochaines années, les

règles et les objectifs soient maintenus très clairement. En outre, il n'est pas certain que le contrôle parlementaire y retrouvera ses petits !

C'est dire l'importance qu'acquerront le nouveau comité national d'aménagement du territoire et, bien entendu, le rapport annuel d'information sur la gestion du fonds national d'aménagement et de développement du territoire.

Je m'autoriserai une remarque plus conflictuelle : les crédits déconcentrés au niveau des préfets de région devraient faire l'objet, sinon d'une cogestion, du moins d'une concertation institutionnalisée avec les grands exécutifs des collectivités locales, notamment ceux des départements et des grandes villes.

Le chevauchement des zonages constitue ma troisième observation.

La refonte des zonages de la PAT avait été opérée sous la double influence de la Commission européenne et des appétits aiguisés par l'annonce du grand débat.

Aujourd'hui, l'ampleur des zones d'application impressionne : 41 p. 100 de la population de la métropole ! En nombre, 23 millions d'habitants sont concernés par la PAT, dont le taux d'intervention par emploi créé augmente de 40 p. 100, ce qui porte la dotation prévue au titre de la PAT à 50 000 francs ou à 70 000 francs par emploi créé selon les zones concernées. En outre, 13 millions d'habitants sur les territoires ruraux de développement prioritaires sont concernés.

Un certain nombre d'aberrations ont été du reste commises à l'occasion de ce redécoupage ; il en est ainsi, notamment, de l'interdiction de bénéficier conjointement en un même point ou un même pays des objectifs 2 et 5 b du FEDER, le fonds européen de développement régional. Comment redresser un pays déserté sans bénéficier à la fois d'emplois industriels et d'actions rurales ? L'action « Plateaux de l'Est » ouvrira-t-elle, par exemple, des crédits Etat-région-département complétant l'absence de l'objectif 5 b du FEDER ?

La question est donc la suivante : s'engagera-t-on à compenser par une action nationale l'interdiction initiale de cumul prévue par la réglementation européenne ?

Pour les territoires ruraux de développement prioritaire, les perspectives, quant à elles, sont complexes : exonération de la taxe professionnelle et d'impôts sur les sociétés, majoration du crédit d'impôt-recherche, réduction de la taxe départementale de publicité foncière, amortissement accéléré, exonération des charges sociales patronales.

On voit que, dans ce domaine, il nous manque un accord global, car les conseillers ne sont pas toujours les payeurs. L'inventivité, en particulier celle de la Haute Assemblée, a été tout à fait remarquable.

On notera cependant un regroupement intéressant au titre IV du ministère de l'agriculture : le fonds de gestion de l'espace rural est doté de 500 millions de francs. Une partie consacrée aux terrains non productifs agricoles, gérée par le préfet et par l'exécutif départemental, pourrait abonder des travaux d'intérêt collectif, notamment au bénéfice de l'environnement : entretien de rivières, coupe-feu, haies et réouvertures de sentiers.

Je présenterai une quatrième et dernière observation.

Le poids croissant des cofinancements, l'appel aux collectivités territoriales nécessitent une association plus étroite de ces dernières aux choix préalables des investissements.

Quelques informations sont pleinement éclairantes pour la période 1994 à 1998.

Le montant des infrastructures ferrées réalisées sera de 5,15 milliards de francs. La part de l'Etat et de la SNCF représentera 2,530 milliards de francs, celle des régions 1,520 milliard de francs, celle des autres collectivités locales 1,100 milliard de francs.

Quant aux infrastructures routières, sur un montant total de 66 milliards de francs, hors FEDER et hors participation des sociétés autoroutières, la part de l'Etat s'élèvera à 28,5 milliards de francs, celle des régions à 22,7 milliards de francs et celle des autres collectivités à 14,7 milliards de francs.

Ces chiffres sont impressionnants et montrent bien la part qui devrait être laissée désormais aux collectivités territoriales, s'agissant du choix des infrastructures.

J'en viens à l'organisme de mission que doit rester la DATAR.

Le projet de budget total - 96,6 millions de francs - est inférieur de 7,3 p. 100 au budget de 1994, et les dépenses de personnels en France augmentent de 4 p. 100 à peine. Voilà qui ne semble pas correspondre à l'effort que cet organisme a réalisé au cours de l'année passée. La suppression de deux emplois budgétaires augure assez mal du sort des antennes de province, notamment des antennes départementales, qui sont fortement concurrencées par l'activité des préfetures régionales.

Les régions concernées sont pourtant extrêmement attachées à ces fonctionnaires venus directement de la DATAR, qui prennent en charge tant de difficultés locales. La conversion de ces zones est délicate, et l'expérience démontre que les spécialistes de la DATAR sont souvent mieux à même de traiter les dossiers d'investissements, notamment étrangers, que les services régionaux de l'Etat.

Les créations d'emplois bénéficiant de la PAT seraient passées de 11 800, en 1980, à 15 500 personnes, en 1993, dont 60 p. 100 dans ces zones prioritaires.

En Europe, la concurrence des organismes équivalents de la DATAR est vive. La Grande-Bretagne, l'Irlande du Nord, le Pays de Galles, les Pays-Bas et, bien entendu, l'Allemagne font des efforts nettement supérieurs de présence et de promotion dans le domaine de la recherche des investissements étrangers.

Aux Etats-Unis, on a constaté une diminution des projets en direction de la France. C'est qu'une réflexion nouvelle en direction des pays de l'ex-glacis soviétique et des pays du Sud-Est asiatique a été constatée corrélativement de la part des Américains, notamment des décideurs des industries automobiles de Detroit.

Deux conclusions doivent en être tirées.

Tout d'abord, la multiplication des antennes à l'étranger s'impose, notamment en Allemagne, pays traditionnellement multiculturel - c'est notre premier partenaire - mais aussi en Autriche et dans les pays du Sud-Est asiatique.

Par ailleurs, la consolidation des équipes de détection qui sont dans ces antennes de la DATAR à l'étranger devrait reposer sur la prolongation des contrats stables. En effet, les jeunes VSNA, les volontaires du service national actif, ne peuvent en un an acquérir la « pénétrance » souhaitable dans le tissu économique du territoire où ils se trouvent.

Le renforcement de l'excellente équipe bruxelloise est judicieuse : Bruxelles est le lieu de passage des multinationales qui, depuis dix ans, y pratiquent la sélection des sites européens ; c'est en outre un poste avancé de défense des intérêts français dans les multiples bureaux de la Commission. Nous devons nous donner les moyens de devenir le premier pays d'accueil d'investissements étrangers, conformément à l'objectif prioritaire du CIAT de Troyes.

Au total, le projet du budget de l'aménagement du territoire soutient modestement, mais honorablement, le mouvement de réflexion amorcé en France.

Il reste dans ce domaine beaucoup de réponses à consolider ou à engager. Faisons vite avant que la vague de scepticisme et d'une éventuelle recentralisation ne revienne, car nous ne sommes pas seuls au monde.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des finances recommande au Sénat l'adoption de ce projet de budget. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

3

SOUHAITS DE BIENVENUE À UNE DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE POPULAIRE CHINOISE

M. le président. Mes chers collègues, je tiens à saluer la présence, dans nos tribunes, d'une délégation de l'Assemblée nationale populaire chinoise. (*M. le ministre d'Etat, Mmes et MM. les sénateurs se lèvent.*)

Cette délégation, conduite par M. Li Hao, premier vice-président de la commission financière et économique de l'Assemblée, est venue en France pour une visite de travail consacrée à l'étude des entreprises publiques françaises, dans la perspective de l'élaboration prochaine en Chine d'une loi sur la propriété d'Etat.

Je saisis cette occasion pour leur redire toute l'amitié que nous portons à leur grand pays, ainsi que l'intérêt avec lequel la Haute Assemblée suit les transformations économiques engagées depuis quelques années en Chine et le formidable mouvement de croissance qu'elles ont favorisé.

Cet intérêt que nous portons à la nouvelle puissance économique de la Chine avait justifié l'envoi, en septembre dernier, d'une délégation de la commission des affaires économiques et du Plan, conduite par son président, M. Jean François-Poncet. Cette mission s'inscrivait dans le cadre des échanges fructueux et nourris que la Haute Assemblée entretient avec la République de Chine. J'ai moi-même effectué deux voyages en Chine, en 1994, pour rencontrer nos homologues à Pékin, à Shanghai, à Tianjin et à Canton.

Au nom du Sénat, je souhaite aux membres de cette délégation la bienvenue au palais du Luxembourg. (*Applaudissements.*)

4

LOI DE FINANCES POUR 1995

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1995, adopté par l'Assemblée nationale. [N^{os} 78 et 79 (1994-1995).]

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. 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 d'Etat, mes chers collègues, la discussion des crédits inscrits au fascicule relatif à l'aménagement du territoire du projet de loi de finances pour 1995 intervient dans une conjoncture exceptionnelle.

En effet, l'examen du projet de loi de finances est, au Sénat, intercalé entre les deux lectures du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. Ce fait me conduit à formuler une observation et une suggestion.

Mon observation est, en fait, un hommage : c'est celui que je veux rendre à M. Jean François-Poncet, président de la commission des affaires économiques et du Plan, et à M. Gérard Larcher, membre de cette dernière, qui, tous deux, en tant respectivement que président et rapporteur de la commission spéciale, ont accompli un travail complet et fructueux.

Ma suggestion découle logiquement de cet hommage. Je me voyais mal, après les 487 pages du rapport de la mission d'information et après les trois tomes du rapport de la commission spéciale, répéter des constatations de fond qui ont été parfaitement formulées lors de travaux précédents.

J'ai donc décidé de limiter mon rapport écrit ainsi que mon exposé oral à l'essentiel, à savoir une présentation synthétique des crédits demandés pour 1995 et une brève analyse des questions les plus actuelles.

Les crédits inscrits au projet de budget de l'aménagement du territoire pour 1995 atteignent 2,24 milliards de francs, soit une contraction de 3,4 p. 100 en francs courants par rapport au budget voté de 1994, évolution dont il ne faut pas tirer trop hâtivement des conséquences négatives - je montrerai pourquoi plus loin.

Il n'en est pas moins vrai que, si l'on rapporte ces crédits aux 5,6 milliards de francs que l'Etat consacre aux transports collectifs parisiens, l'effort est modeste. Cette considération n'est cependant pas nouvelle, et je forme le vœu qu'une fois passé le cap de l'élection présidentielle le Parlement pourra, dans la sérénité, mettre « à plat » le dossier des transports parisiens, entendre les syndicats et faire des propositions constructives qui rendent possible un désengagement financier progressif de l'Etat en ce domaine.

Il est également vrai - le « jaune » en fait foi - que les concours totaux de l'Etat pour l'aménagement du territoire atteindront 62,3 milliards de francs en 1995, soit un progrès très significatif de 7,3 p. 100 par rapport à 1994.

J'en reviens au budget de l'aménagement du territoire.

Les dépenses ordinaires sont modestes, avec près de 506 millions de francs. Elles progressent pourtant de 8,8 p. 100.

Les moyens des services, consacrés à l'administration centrale et aux bureaux à l'étranger, sont eux aussi modestes, avec un peu plus de 96 millions de francs.

La DATAR emploie 118 personnes, dont 61 titulaires. Elle conserve son caractère d'administration légère, d'état-major.

Les bureaux à l'étranger sont au nombre de dix-sept, organisés autour de quatre pôles : Europe, Amérique du Nord, Asie et Scandinavie.

Ce réseau regroupe 60 personnes, dont le tiers est basé en Europe. En 1993, il a eu plus de 10 000 contacts, et 500 projets sont à mettre à l'actif de ce réseau.

Je me bornerai à émettre une réserve sur ce sujet : il s'agit de l'emploi de coopérants du service national dont la jeunesse et l'inexpérience peuvent fragiliser le dispositif de certains bureaux à l'étranger.

Quant aux crédits d'intervention, ils sont désormais réunis dans un chapitre unique, le fonds national d'aménagement et de développement du territoire.

L'article 13 du projet de loi d'orientation prévoit, en effet, la création d'un tel fonds et c'est, en quelque sorte, par anticipation que la loi de finances voit ce fonds inscrit. Est-ce une bonne idée ? Je vous avouerai que je suis un peu sceptique. Mais j'observe que près de 410 millions de francs sont inscrits, ce qui n'est pas si mal puisque les crédits progressent ainsi de 13,6 p. 100 d'une année sur l'autre.

J'en viens aux dépenses en capital qui représentent plus de 77 p. 100 des crédits de l'aménagement du territoire. Elles atteignent 1,73 milliard de francs en crédits de paiement et 2,58 milliards de francs en autorisations de programme. Certains pourront regretter qu'elles fléchissent par rapport à 1994, mais ce fléchissement a une explication.

Au sein de ces dépenses, figurent, en effet, les crédits affectés à la prime d'aménagement du territoire, la PAT, qui n'atteignent que 343,7 millions de francs pour 1995, soit une contraction apparente de 62,4 p. 100 en francs courants par rapport à 1994. Mais cette contraction n'est due, en fait, qu'à la difficile consommation des crédits de 1994.

En revanche, un accord est intervenu sur la nouvelle carte de la PAT avec les instances européennes. Cette carte couvre des zones où habitent 23,2 millions d'habitants, soit 41 p. 100 de la population totale.

Mais la principale innovation, pour les dépenses en capital, réside dans la constitution du fonds national d'aménagement et de développement du territoire, le FNADT, qui devrait être créé si l'article 13 du projet de loi d'orientation était définitivement adopté.

La création de ce fonds comporte un avantage : elle permet de globaliser des crédits jusqu'à présent éparpillés dans six fonds : le Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire, le FIAT, le Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural, le FIDAR, le Fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne, le FIAM, le Groupe interministériel pour la restructuration des zones minières, le GIRZOM, le Fonds d'aide à la décentralisation, le FAD, et le Fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi, le FRILE.

On atteint ainsi le chiffre de 1,2 milliard de francs pour 1995, ce qui, à structures inchangées, constitue une progression significative de 15,14 p. 100 en francs courants d'une année sur l'autre. Cette progression mérite d'être saluée.

En revanche, la globalisation des crédits suscite des inquiétudes dans les zones qui, jusqu'à présent, faisaient l'objet de politiques spécifiques par le biais des fonds. Il en est ainsi des zones de montagne, pour lesquelles on redoute l'engloutissement du FIAM.

J'en viens, à présent, aux questions que soulève actuellement l'aménagement du territoire, si l'on veut bien ne pas s'attacher aux problèmes juridiques que le projet de loi d'orientation en discussion devra résoudre.

J'aborderai cinq thèmes : l'Europe, les contrats de plan, les services publics et les relocalisations, la montagne et, enfin, le sort des SDR, les sociétés de développement régional.

S'agissant, tout d'abord, de l'Europe, alors que le comité des régions s'est mis en place à l'échelon communautaire depuis le printemps, nous avons vu s'établir au même moment le zonage définitif des fonds structurels pour la France. Pour résumer, je dirai que nous avons été plutôt bien servis. Cela est à mettre à l'actif du Gouvernement.

Notre pays recevra, entre 1994 et 1999, 15 milliards de francs pour l'objectif 1, 11,4 milliards de francs pour l'objectif 2 et 14,7 milliards de francs pour l'objectif 5 b. Au total, 22 p. 100 de la population française seront concernées par ces aides, dont le montant est considérable.

La procédure de programmation dans les régions a donné lieu à une concertation avec les conseils généraux, ce qui répond à un souhait ancien de la commission des affaires économiques. Mais cette concertation me paraît tout de même pouvoir être améliorée.

J'en viens aux contrats de plan. La troisième génération des contrats de plan a privilégié la recherche d'objectifs précis. Les préfets ont disposé d'une marge de manœuvre sur 25 p. 100 des engagements de l'Etat.

La contribution de l'Etat porte sur 67 milliards de francs pour les contrats métropolitains, sur 9 milliards de francs pour les contrats de ville et sur 3,5 milliards de francs pour le programme exceptionnel routier. Quant à la contribution totale des régions, elle atteindra 84 milliards de francs sur la période 1994-1998.

Je rappelle que, dans le bassin parisien, un contrat de plan interrégional a été signé en avril 1994. Il porte sur un milliard de francs et concerne huit régions. Cette démarche innovatrice devrait permettre d'éviter la formation d'une « troisième couronne », totalement dépendante de l'économie francilienne.

J'en viens maintenant au maintien des services publics et aux relocalisations. Comme vous le savez, le moratoire annoncé en avril 1993 a été prolongé *sine die*. Ce moratoire est, pour l'essentiel, respecté.

La commission des affaires économiques forme le vœu que la levée du moratoire, prévisible après l'élection présidentielle, n'aboutisse pas à une avalanche de fermetures et de suppressions qui nous ôteraient toute crédibilité.

Quant aux relocalisations, elles portaient sur un programme de 15 500 emplois concernant 88 organismes répartis dans 80 villes.

Le CIAT de Troyes du 20 septembre 1994 devrait permettre de redéployer 10 200 emplois supplémentaires. Mais il faut se réjouir que l'annonce et la procédure suivies soient moins brutales que dans un passé récent.

Comment ne pas évoquer également la politique de la montagne ? J'ai évoqué tout à l'heure la fusion du FIAM. Je n'y reviendrai donc pas.

Le conseil national de la montagne s'est réuni en juillet 1994. Il semble souhaitable d'améliorer la représentation des élus locaux au sein de ce conseil, de même que dans les comités de massifs.

Par ailleurs, l'Etat devrait engager plus d'efforts en ce qui concerne le soutien au tourisme de montagne, l'aide aux stations de moyenne montagne confrontées au mauvais enneigement et l'incitation à la pluriactivité.

Je signale, en conclusion, qu'un rapport a été demandé au préfet Blondel sur l'évaluation des politiques publiques en faveur de la montagne. Nous attendons ce rapport.

J'ai consacré un chapitre de mon rapport écrit aux sociétés de développement régional, les SDR. Je vous y renvoie, mes chers collègues.

Je forme, pour ma part, le vœu de voir concilier la mobilisation de l'épargne de proximité et l'aide au dynamisme local.

S'agissant de la garantie de l'Etat à FINANS-DR, j'observe qu'un portage est désormais opéré, sur les ressources CODEVI, par la Caisse des dépôts et consignations. Il faut souhaiter que le nouveau fonds « Entreprises », créé par la future loi d'orientation ne viendra pas concurrencer stérilement les SDR.

Monsieur le ministre d'Etat, au terme de ce panorama, je veux résumer l'appréciation de la commission des affaires économiques sur les crédits proposés pour l'aménagement du territoire en 1995.

Ces crédits n'évoluent pas de façon enthousiasmante mais l'exercice a, en 1994, porté plus sur l'orientation que sur l'action. Formons le vœu qu'en 1995 la création des fonds permettra de lancer une politique nouvelle.

Dans cette attente, la commission des affaires économiques et du Plan vous propose, mes chers collègues, d'adopter les crédits qui nous sont proposés. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

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, 40 minutes ;

Groupe socialiste, 17 minutes ;

Groupe de l'Union centriste, 17 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants, 17 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et européen, 25 minutes ;

Groupe communiste, 16 minutes.

La parole est à M. François-Poncet.

M. Jean François-Poncet. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, rassurez-vous, mon intervention sera brève, et je m'efforcerai d'éviter qu'elle ne fasse double emploi avec celle de nos deux excellents rapporteurs. Mais il m'a semblé difficile, au moment où le projet de loi d'orientation sur le développement et l'aménagement du territoire est en discussion devant les deux assemblées, de ne pas établir un certain lien entre ce texte et le projet de budget.

Personnellement, j'aurais préféré qu'il n'existe pas de lien car, outre le caractère prématuré de la démarche, la situation des finances publiques ne s'y prête guère. M. le ministre d'Etat a fait allusion aux contraintes que nous connaissons tous. Par conséquent, j'aurais très bien compris que le Gouvernement nous annonce que la loi d'orientation n'entrera en application qu'en 1996, d'autant qu'un grand nombre d'articles renvoient à des lois et à des décrets d'application.

Ce n'est pas sur ce budget, je n'hésite pas à le dire, que je juge les intentions du Gouvernement et le devenir de la loi d'orientation. Néanmoins le Gouvernement, pour des raisons que je comprends, par ailleurs, fort bien, en a décidé autrement. Dans le souci d'être concret et d'agir dans les plus brefs délais, il a décidé de faire entrer en vigueur, dès ce budget, un certain nombre de dispositions du projet de loi d'orientation, bien qu'il ne soit pas définitivement voté. Cette démarche nous invite, bien évidemment, à nous lancer dans une voie que j'aurais préféré éviter, et qui est celle de la comparaison entre le projet de loi d'orientation et le budget. Voilà la première observation que je voulais formuler.

Le projet de loi de finances met en œuvre un certain nombre de fonds créés par le projet de loi d'orientation. Tel est le cas du fonds national d'aménagement et de développement du territoire qui se substitue à six fonds. Le Sénat a adopté cette disposition.

Le projet de loi de finances met également en œuvre le fonds de gestion de l'espace rural, le fonds consacré aux transports terrestres et aux voies navigables. Mais comment, dès lors, ne pas se demander pourquoi on n'a pas créé aussi le fonds national de développement des entreprises prévu dans la loi d'orientation ?

Par ailleurs, je n'ai pas trouvé trace dans le « jaune » du fonds de péréquation des transports aériens. Peut-être est-ce dû à mon inexpérience en matière budgétaire ; je considère que la création de ce fonds est urgente.

En effet, nos lignes aériennes seront bientôt ouvertes à la concurrence étrangère. Il faudra donc mettre très rapidement en place des mécanismes péréquateurs, là où les dessertes intérieures risquent d'être déficitaires. Tel peut-être le cas de certaines lignes d'Air Inter compte tenu de la concurrence.

Ma deuxième observation concerne bien évidemment le montant des crédits. Là aussi, les calculs peuvent varier. Pour ma part, j'arrive à la conclusion qu'ils diminuent de 3,4 p. 100 d'une année sur l'autre. Je n'entrerai pas dans le détail, les rapporteurs l'ont fait avant moi.

Cette diminution affecte principalement la prime d'aménagement du territoire, non consommée, nous assure-t-on. Je voudrais en être persuadé. Je me demande si l'on n'a pas serré le robinet pendant l'année 1994 pour mieux réduire les crédits en 1995. Mais c'est sans doute mon esprit pervers qui me conduit à poser de telles questions.

En revanche, les crédits du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire augmentent de 15 p. 100 par rapport au montant des crédits qui seraient affectés aux six fonds auxquels ils se substituent.

M. Roger Chinaud. Perversité !

M. Jean François-Poncet. Monsieur le ministre d'Etat, puisque nous avons le privilège de vous avoir ce matin, je formulerai une observation à propos de la DATAR, plus particulièrement de ses bureaux étrangers.

Le hasard des circonstances m'a conduit à les visiter tous, en vue, notamment, d'éventuelles implantations dans mon propre département.

J'ai constaté que ces bureaux sont, pour l'essentiel, animés par des VSNA, les volontaires du service national actif, qui sont d'ailleurs extrêmement dynamiques et intelligents, mais qui, ayant juste terminé leurs études, n'ont pas la moindre expérience et ne restent à leur poste que le temps du service militaire parfois légèrement prolongé, car il leur arrive de signer par la suite un contrat. En fait, ils quittent leur poste au moment où ils commencent à être utiles, ce qui est fort regrettable, d'autant que les pays étrangers disposent de bureaux nettement plus performants que les nôtres.

A notre époque, la plupart des entreprises françaises ont tendance à investir à l'étranger parce qu'elles sont déjà bien implantées en France et ce sont plutôt les entreprises étrangères qui cherchent à s'implanter en France.

Par conséquent, il ne faut pas considérer ces représentations comme négligeables ou inutiles. Je souhaiterais, pour ma part, qu'elles soient renforcées et qu'un personnel en nombre suffisant, assisté, bien entendu, de VSNA, assure la permanence de ces bureaux extérieurs.

J'ai rencontré, pour ma part, un ou deux permanents à Bruxelles et un en Suède. A Londres, j'ai vu un pauvre VSNA seul dans son bureau, qui avait pris ses fonctions depuis deux mois et qui, en dehors de faire fonctionner son ordinateur, était bien incapable de s'occuper de ce marché très important que constitue pour nous le marché britannique.

Je présenterai maintenant une autre observation concernant le « jaune » budgétaire.

D'abord, je me félicite qu'il existe. Nous l'avons réclamé en 1972. Il nous est arrivé l'année dernière en fin de débat, si je me souviens bien. Cette année, nous l'avons reçu à temps. Je voudrais en féliciter le Gouvernement et le remercier d'avoir répondu à cette demande du Sénat.

Cela dit, j'ai consulté ce document et il me semble devoir appeler un certain nombre d'observations.

J'y ai trouvé certaines rubriques qui m'ont fait rêver.

Par exemple, au titre des affaires étrangères, on trouve une rubrique « immeubles diplomatiques et consulaires ». Je n'ai pas, manquant peut-être d'imagination, découvert en quoi ces crédits pouvaient contribuer à l'aménagement du territoire.

Au titre du ministère de la santé, on voit une rubrique « sida et toxicomanie ». Certes, lutter contre la toxicomanie et le sida est nécessaire, y compris pour l'aménagement du territoire, mais le rapport direct m'a, je dois le dire, échappé.

J'ai vu aussi une ligne sur le Commissariat à l'énergie atomique au titre du ministère de la recherche, et je me suis bien demandé en quoi cela pouvait contribuer à l'aménagement du territoire.

J'ai même trouvé, monsieur le ministre d'Etat, une rubrique qui ne vous choquera pas, mais qui, moi, m'a surpris, sur la contribution de l'Etat au déficit des transports collectifs de la région parisienne. Je crois qu'un consensus général existe pour considérer que de telles aides de l'Etat ne devraient pas exister, en tout cas devraient disparaître peu à peu. En fait de contributions à l'aménagement du territoire, ce serait plutôt le contraire !

M. Jean Chérioux. Les Parisiens vous remercient ! C'est un peu rapide comme appréciation.

M. Jean François-Poncet. Je ne dis pas le contraire, mais je crois traduire un sentiment assez général, et si je n'avais pas fait part de cette remarque, je m'en serais voulu.

M. Gérard Delfau. C'est assez juste !

Si je fais ces observations, c'est pour dire qu'il va falloir examiner de très près le « jaune ».

En effet, le budget de l'aménagement du territoire est de l'ordre de 2,5 milliards de francs sur un budget total qui – je n'ai pas besoin de le dire – représente un imposant multiple de cette somme.

Il est sûr que l'Etat fait plus pour l'aménagement du territoire et que chaque ministère y contribue, mais il faut savoir dans quelles conditions et pourquoi ? Cela est d'autant plus important que les dispositions relatives à la péréquation que nous avons inscrites dans la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire prévoient que cette péréquation sera réalisée par le budget de l'Etat, mais pas seulement au moyen des 2 milliards de francs inscrits au budget de l'aménagement du territoire. Ils ne suffiraient pas.

Cela signifie que le « jaune » constituera à l'avenir l'instrument nécessaire à l'établissement d'un état de la péréquation entre les différents espaces régionaux.

Il y aura donc un examen extrêmement sérieux à faire à partir du « jaune », et nous serons amenés l'année prochaine à demander des explications sur les opérations auxquelles correspondent les rubriques que j'ai citées.

Monsieur le ministre d'Etat, le projet de budget pour 1996 tiendra compte du schéma national d'aménagement du territoire, qui doit être voté dans l'année qui vient, et des schémas sectoriels, qui doivent être adoptés dans les dix-huit mois. J'espère que ce budget ira beaucoup plus loin que celui dont nous discutons aujourd'hui.

Pour l'heure, je voterai ce projet de budget pour 1995, qui témoigne d'intentions louables, tout en espérant que, l'année prochaine, on ira très largement au-delà de ces intentions. (*Applaudissements sur les travées du RDE, des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

5

MODIFICATION DU CALENDRIER BUDGÉTAIRE

M. le président. En raison de la réception solennelle de M. Jean Chrétien, Premier ministre du Canada, et en accord avec le Gouvernement et la commission des finances, l'examen des dispositions du projet de loi de finances pour 1995 concernant les crédits du ministère de la jeunesse et des sports, qui était prévu le jeudi 1^{er} décembre 1994, est reporté au dimanche 4 décembre, à seize heures.

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

Il en est ainsi décidé.

(**M. Roger Chinaud remplace M. René Monory au fauteuil de la présidence.**)

PRÉSIDENCE DE M. ROGER CHINAUD
vice-président

6

LOI DE FINANCES POUR 1995

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1995, adopté par l'Assemblée nationale. [N^{os} 78 et 79 (1994-1995).]

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.

Dans la suite de la discussion, la parole est M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, l'examen des crédits de l'aménagement du territoire intervient donc avant que ne soit achevée la discussion du projet de loi sur le même sujet, projet dont l'adoption devrait, si l'on en croit tout ce qui a été dit, modifier les politiques d'intervention de l'Etat, ce que ce budget doit déjà traduire, ou pour le moins amorcer.

La situation dans laquelle nous nous trouvons peut autoriser diverses interprétations.

On peut dire que la loi qui devait instaurer une priorité n'est, certes, pas encore définitivement adoptée, mais que, tenu par les impératifs du calendrier budgétaire, le Gouvernement, qui connaît bien les limites dans lesquelles sa majorité s'exprimera, peut faire comme si la loi était votée.

On peut aussi considérer que le fait que la loi soit votée ou non ne change pas grand-chose du point de vue budgétaire, bien qu'il y ait été question de priorités.

C'est sans doute dans le croisement de ces deux interprétations que l'on peut trouver la clé de la présentation du budget qui nous est soumis.

Prévu pour remodeler le pays en vue de son adaptation aux impératifs d'une intégration européenne toujours plus poussée, la loi n'aura pas pour effet de corriger les inégalités flagrantes que l'on constate entre les régions, comme il a été dit et comme certains ont pu le croire.

L'objectif poursuivi est moins de mobiliser les moyens financiers de l'Etat que de mettre à contribution les budgets des collectivités locales, en liaison avec la mise en œuvre des divers fonds.

En conséquence, la mise en place des crédits dans le budget de 1995 n'appelait pas d'effort particulier. A défaut d'augmenter les crédits, il suffisait de les présenter autrement, en créant quelques effets d'optique.

Non seulement les crédits n'augmentent pas, mais ils accusent une baisse de 3,4 p. 100, passant de 2,320 milliards de francs en 1994 à 2,250 milliards de francs en 1995.

L'essentiel de la baisse des crédits proviendrait de la forte diminution de la PAT, c'est-à-dire des aides directes à la localisation d'activités devant créer des emplois. Ce mécanisme d'aide, nous dit-on, n'aura pas produit beaucoup d'effet au niveau de la création d'emplois.

Nous pensons, à cet égard, qu'il faudrait davantage de crédits budgétaires liés à des opérations, des organismes de crédit, à des initiatives suivies par les assemblées territoriales.

Le second point important du budget concerne un fonds national d'aménagement et de développement du territoire créé en application de la loi d'orientation appelée à être votée avant la fin de l'année. Le fonds regroupera en effet les crédits d'intervention consacrés à la restructuration des zones minières, à l'aménagement rural, à la délocalisation des entreprises, à l'aide aux initiatives locales pour l'emploi et au développement de la montagne. Le regroupement de tous ces fonds crée, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, un effet optique.

On nous dit qu'il résultera de la création du fonds une simplification des démarches et une plus grande souplesse dans l'attribution des crédits.

Dans la réalité, le regroupement des fonds ne suffira pas pour faire disparaître les inquiétudes exprimées sur les risques qu'engendrera une fusion des crédits sans affectation.

A cette centralisation des choix au sein d'un comité présidé par le Premier ministre, nous avons opposé, lors du débat sur le projet de loi d'orientation, la démocratisation des instances de décision en y associant davantage les élus locaux. La déconcentration ne suffira pas, il faudra également une décentralisation de l'étude, de l'expression des besoins et de la mise en œuvre des décisions.

Trois fonds, créés par la loi d'orientation, bien que n'étant pas inscrits à ce budget, complètent la panoplie du dispositif gouvernemental.

Il s'agit, premièrement, du fonds de gestion de l'espace rural, institué pour pallier les conséquences de la réforme de la PAT sur le monde rural, qui est insuffisamment doté et dont une partie des dotations pourra servir à remplacer, par des initiatives privées, l'activité de certains services publics ne disposant plus des moyens réels de leur ministère propre pour fonctionner.

Il s'agit, deuxièmement, du fonds de péréquation des transports aériens, financé par une taxe sur les passagers des vols intérieurs, et destiné à faire payer aux usagers les frais de la déréglementation des transports aériens contre laquelle le Gouvernement se refuse à intervenir au niveau européen et international.

Il s'agit, troisièmement, du fonds de développement des transports terrestres, qui fera, quant à lui, supporter aux usagers des autoroutes et aux consommateurs d'électricité le coût des investissements ferroviaires, routiers, autoroutiers et de la navigation fluviale que le Gouvernement ne finance plus à partir du budget général de l'Etat.

Avec un tel fonds, l'Etat va moins s'engager dans les investissements d'infrastructure de transports et va paradoxalement, par le biais de la TVA qu'il percevra sur ces réalisations, assurer quelques rentrées financières.

L'un des dispositifs placés au centre de la politique d'aménagement du territoire est constitué par la délocalisation des services publics, que vous préférez désigner, monsieur le ministre d'Etat, sous l'appellation de « redéploiement » des organismes publics.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. C'est plus joli !

M. Félix Leyzour. Lors du débat sur la loi d'orientation, j'ai eu l'occasion de faire observer que l'on estime à environ 35 p. 100, en moyenne, la suppression des effectifs dans les unités délocalisées, et que la situation des villes d'accueil n'est pas non plus réglée.

Selon certaines estimations, le coût de ces délocalisations s'élève à 1 million de francs par emploi délocalisé. Cela ne peut manquer d'attirer notre attention, au moment où nous examinons ce projet de budget.

N'y aurait-il pas lieu, monsieur le ministre d'Etat, de dresser un état précis des résultats et du coût de ces opérations pour que chacun puisse se prononcer en toute connaissance de cause? Il faut prendre en compte les besoins qui se manifestent dans les régions, les départements, et y répondre par des créations effectives d'emplois.

Avec la discussion des projets de budget de l'industrie, des télécommunications et du commerce extérieur ainsi que du commerce et de l'artisanat, nous étions déjà, hier, au cœur des problèmes qui touchent à l'aménagement du territoire; en examinant, à la fin de la semaine, le projet de l'agriculture et, plus tard, celui des transports, nous y serons encore. Nous y étions aussi la semaine dernière, en étudiant les articles de la première partie du projet de loi de finances.

Je rappelle que l'un des points clés du développement de nos territoires, et donc de l'aménagement du territoire, consiste à orienter l'argent vers la création d'emplois, à contrôler l'utilisation des fonds engagés et à les réserver en priorité aux PME et aux PMI, enfin, à lutter contre les licenciements.

Nous avons fait de nombreuses propositions en ce sens, parce qu'elles sont au cœur des préoccupations de la population et de nature à modifier concrètement la situation.

La semaine dernière, M. le rapporteur général et M. le ministre du budget nous ont répondu qu'elles ne manquaient pas d'intérêt; mais ils ont ajouté aussitôt qu'il fallait les repousser, ce que la majorité de la Haute Assemblée a fait d'un seul mouvement, car ces propositions s'inscrivaient dans une autre logique que celle du « tout pour la finance ».

Une politique d'aménagement et de développement du territoire est-elle possible sans un secteur public et nationalisé suffisamment fort et dynamique, capable de stimuler la recherche, de maintenir des services modernisés sur l'ensemble du territoire et de favoriser des implantations industrielles dans les régions? Je vous pose la question.

Nous pensons que la politique de privatisation, de bradage du patrimoine national, que le Gouvernement s'apprête à accélérer comme l'a indiqué hier M. le ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur, va à l'encontre d'une politique économique et sociale de redressement national.

La politique par ailleurs adoptée à l'égard des collectivités locales à travers les concours de l'Etat, les dotations financières pour 1995, n'est pas non plus de nature à mettre ces collectivités en situation de répondre aux immenses besoins qui s'expriment aux plans social, culturel, scolaire et sportif, ni en situation de jouer le rôle qui pourrait être le leur dans le cas d'une politique ambitieuse de redressement économique.

J'ai lu le compte rendu des interventions faites à l'Assemblée nationale, au cours de la discussion de ce budget. J'écoute, depuis ce matin, les propos qui ont été tenus dans cette hémicycle. On ne peut pas dire que ce soit l'enthousiasme! Les plus optimistes reportent l'espoir sur 1996, comme vient de le faire M. François-Poncet.

Après le temps des cours magistraux de ces dernières semaines, marquées par de fortes déclarations, voici venu le temps des travaux pratiques avec des moyens financiers plus que modestes.

Ce budget, monsieur le ministre d'Etat, n'est pas de nature à emporter notre adhésion. Le groupe communiste votera donc contre, je le dis dès maintenant, parce que je sais que vous n'avez pas l'intention de modifier les lignes budgétaires qui sont consacrées à l'aménagement du territoire.

M. le président. Mes chers collègues, M. le ministre d'Etat étant dans l'obligation de nous quitter, nous allons interrompre nos travaux pendant quelques instants, en attendant l'arrivée de M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures cinq, est reprise à onze heures vingt.)

M. le président. La séance est reprise.

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

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

M. Jean Pourchet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à l'heure où nous débattons du projet de budget de l'aménagement du territoire, l'Assemblée nationale examine en deuxième lecture le projet de loi d'orientation pour le développement et l'aménagement du territoire, que nous avons profondément enrichi voilà quelques semaines.

Nous assistons à la naissance d'une véritable politique de développement et d'aménagement du territoire. Les espoirs nés au début de l'année chez de nombreux élus sont sur le point de se traduire concrètement.

La lecture du projet de budget de l'aménagement du territoire ne révèle guère de surprise dans la mesure où la plupart des dispositions financières significatives figurent dans le projet de loi d'orientation encore en cours d'examen, et compte tenu du caractère interministériel des crédits qui lui sont consacrés.

Cette lecture révèle pourtant des crédits en légère diminution: 2,3 p. 100 pour les autorisations de programme et 5,1 p. 100 pour les crédits de paiement. Il s'agit, en fait, d'une baisse sans grande conséquence, qui est largement due à une forte diminution des crédits de la prime d'aménagement du territoire, la PAT, crédits qui ont été peu consommés en 1994 et qu'il n'était pas nécessaire de reconduire pour 1995.

Je souscris totalement à votre volonté de regrouper les crédits d'interventions de la Datar. La fusion des six fonds existants en un seul – le fonds national d'aménagement et de développement du territoire – constitue un réel progrès. La création de ce fonds unique simplifiera, j'en suis convaincu, les démarches des petites communes.

Je profite de l'occasion qui m'est donnée pour aborder maintenant quelques sujets qui s'intègrent parfaitement dans cette discussion budgétaire et qui me tiennent particulièrement à cœur.

Dans le département du Doubs, mais aussi dans tout le massif du Jura en bordure de frontière, le développement des entreprises artisanales et commerciales a permis, jusqu'à maintenant, d'assurer le maintien de la population grâce aux travailleurs frontaliers français.

Une étude de l'Amicale des frontaliers démontre que l'apport de devises pour la France s'est élevé à 15 milliards de francs français en 1993. Cette situation, en apparence très claire et avantageuse, pose néanmoins de nombreux problèmes.

La convention de sécurité sociale signée entre la France et la Suisse a pris effet le 1^{er} novembre 1976. Elle permet la coordination des assurances invalidité, accidents du travail et maladies professionnelles, mais reste muette en matière d'assurance maladie. Les particularités du régime suisse ne permettent pas de faire jouer la règle de réciprocité pour l'attribution des prestations en nature.

La non-adhésion de la Suisse à l'Espace économique européen conduit les travailleurs frontaliers à ne pas être assimilés au régime des travailleurs européens. Dans ces conditions, chaque fois qu'un salarié affilié à une caisse suisse est licencié et se retrouve au chômage les problèmes surgissent.

En effet, étant français et n'appartenant plus à l'entreprise, il ne bénéficie d'aucune protection sociale et aucun contrôle ne peut plus être effectué dans le pays de sa résidence. Concrètement, en cas de licenciement, il est pratiquement impossible pour un frontalier de retrouver un emploi.

Je cite un dernier exemple en date : des ouvriers hautement qualifiés, licenciés à la suite d'un dépôt de bilan, se sont vu refuser le transfert de permis de travail dans une fabrique de la même ville. Dans ces conditions, il est inutile de parler de transfert de ville à ville ou de canton à canton.

Cette situation très compliquée ne cesse de s'étendre. Les collectivités locales sont de plus en plus sollicitées pour les cas sociaux rencontrés, et doivent gérer de multiples cas de cette nature.

En outre, en matière de fiscalité, la Suisse a signé avec notre pays deux accords instituant des règles propres aux Français qui résident en France et travaillent en Suisse : d'une part, une retenue à la source en Suisse, dans le secteur de Genève, avec ristourne de 3,5 p. 100 du salaire brut aux communes et cantons français limitrophes ; d'autre part, imposition en France avec ristourne de 4,5 p. 100 de la masse salariale brute à la Suisse. Sans entrer dans les détails, j'attire votre attention sur le fait que le montant de la ristourne versée par la France à la Suisse est passé de 232 millions de francs en 1987 à 477 millions de francs en 1991, soit une augmentation de 105 p. 100 !

Ces deux systèmes sont défavorables à la France et n'apportent aucun avantage social, aucune sécurité d'emploi aux frontaliers, d'autant que la formation professionnelle est exclusivement prise en charge par la France. Par exemple, le coût de formation d'un ingénieur varie entre 300 000 francs et 400 000 francs sans compensation par la Suisse.

Il est indispensable de renégocier les accords bilatéraux franco-suisse dans ces domaines, avec le concours des partenaires concernés, notamment l'Association nationale des frontaliers de France. Je vous serais reconnaissant, monsieur le ministre, de bien vouloir me préciser vos intentions en ce domaine.

Par ailleurs, je tiens à vous féliciter pour vos actions courageuses en faveur du maintien des services publics en milieu rural. Sur le terrain, les choses ne se passent pas encore de façon idéale.

Je ne citerai qu'un exemple qui démontre parfaitement la déliquescence de l'activité en milieu rural : une commune du canton que je représente au conseil général a perdu sa recette buraliste - rattachée aux services fis-

caux - sous prétexte qu'il n'y avait personne pour la tenir au moment du changement de gérant du bureau de tabac. Pourtant, le receveur des postes de cette commune de 600 habitants s'était déclaré candidat. Or son administration lui a refusé l'autorisation. La recette buraliste a donc été rattachée à la commune voisine, distante de 15 kilomètres, ce qui oblige les habitants du village à traverser la montagne.

Ne pourrait-on pas autoriser un agent des postes, ou tout autre agent d'une administration, à apporter un service nécessaire à la population d'une commune qui perd, une à une, des activités essentielles à la vie quotidienne ?

M. Gérard Delfau. Très bien !

M. Jean Pourchet. Pourquoi ne pas envisager des accords entre plusieurs administrations, afin de résoudre ce type de problèmes ? (*M. Delfau applaudit.*)

Quoi qu'il en soit, conscient que ce projet de ce budget marque une première étape significative dans la voie de la réforme complète de l'aménagement du territoire, je puis vous assurer de tout mon soutien ainsi que de celui de mes collègues du groupe de l'Union centriste pour le voter. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Marcel Vidal. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, vous savez combien le Sénat, par son évolution historique, son mode d'élection, sa tradition, est vraiment attaché à la définition et à la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire.

L'année écoulée s'annonçait riche de perspectives pour un espace rural que le Gouvernement plaçait au centre des débats.

Dès son arrivée au pouvoir, l'équipe gouvernementale, par la voix du ministre de l'intérieur, traçait les perspectives les plus séduisantes : reconquête de l'espace rural, développement de l'intercommunalité, maillage des villes moyennes, etc.

Pour mettre en œuvre cette ambition partagée par tous, des moyens étaient définis par le biais d'une réforme de la fiscalité locale, de la mise en place de solidarités financières ou encore d'une définition nouvelle de la répartition des compétences qu'élus et divers responsables espéraient.

L'effet d'annonce étant passé, le Gouvernement a lancé dans notre pays le grand débat, mobilisant élus, acteurs socio-économiques, chambres consulaires, syndicats, etc.

Se sont alors succédés les questionnaires les plus divers et les documents mis à notre disposition, documents souvent d'une excellente qualité. Je tiens ici à rendre sincèrement hommage au travail intéressant qui est effectué par les services de la DATAR. Une campagne publicitaire a été diffusée. Bref, une mobilisation sans précédent a eu lieu, nos administrés s'interrogeant devant un tel tapage médiatique. Que pouvait bien préparer le Gouvernement ? Telle était la question que se posait l'homme de la rue.

Monsieur le ministre, je voudrais vous dire que l'on reste insatisfait à la lecture du projet de loi qui a fait écho à cette consultation et que le Gouvernement vient de présenter récemment devant le Sénat.

Si vous avez eu le mérite d'aborder le problème de l'aménagement du territoire dans sa globalité, vous n'avez eu ni le courage ni l'ambition de mettre en œuvre la politique volontariste que vous demandaient la population et ses élus.

Pourquoi avoir effectué un tour de France ? On se demande aujourd'hui si l'intention louable qui le motivait n'en cachait pas une autre, bien moins avouable !

M. Emmanuel Hamel. Oh !

M. Marcel Vidal. Monsieur le ministre, cela n'est pas encourageant, et le pays n'est pas dupe : ces gesticulations cachent mal l'absence d'imagination dans la politique que vous avez à conduire.

Vous n'ignorez pas que les élus locaux, toutes tendances confondues, sont considérablement déçus. Mobilisation du pays, oui, mais quels ont été les résultats ? Le Gouvernement a rejeté les propositions de la DATAR et a résisté à celles qui ont été formulées par le Sénat, en particulier par les membres de la commission spéciale.

Pourtant, notre travail de préparation, accompli discrètement et en profondeur, fut considérable.

Etant, au nom, de la commission des affaires culturelles, membre de la mission d'information sur l'aménagement du territoire qu'animait notre collègue M. Jean François-Poncet, je peux apporter le témoignage qu'au cours des nombreuses auditions de personnalités, lors des déplacements de la mission dans différentes régions de France ou à l'étranger, notamment en Allemagne et en Italie, nous avons pu réfléchir à une politique d'aménagement du territoire beaucoup plus ambitieuse et volontariste que celle que vous nous proposez.

Qu'est devenu le schéma national du territoire ?

Où est passée la clarification des compétences entre les différentes collectivités territoriales que le Gouvernement promettait ? Vous avez proposé le concept de « pays », mais à quoi va-t-il correspondre ? Quelle sera réellement votre politique en matière de coopération intercommunale ?

Autant de questions, autant d'enjeux pour le territoire, qui restent sans réponse.

La lecture des documents budgétaires concernant l'exercice 1995, qui constitue la première application concrète de la politique du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire, ne peut que renforcer notre inquiétude et notre scepticisme.

Ainsi, les crédits concernant le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire diminuent de 2,35 p. 100 en ce qui concerne les autorisations de programme et de 5,12 p. 100 pour les crédits de paiement. Les moyens de fonctionnement mis à la disposition de la DATAR sont également en très forte baisse. S'agissant des différents fonds d'intervention, que vous avez eu le mérite – il faut le reconnaître – de regrouper au sein du fonds national d'aménagement et de développement du territoire, leur addition donne une somme encore insuffisante, de sorte que l'on ne peut parler d'une politique particulièrement innovatrice.

Dès lors, monsieur le ministre, je comprends aisément que votre tâche sera extrêmement complexe. Comment expliquer la contradiction, le déséquilibre entre les intentions louables et la cruelle réalité d'un budget qui cache mal votre absence de volonté de réforme ?

M. Emmanuel Hamel. Oh !

M. Marcel Vidal. Pour reprendre le titre d'un excellent article de notre collègue M. Pierre Mauroy, récemment publié dans *Le Monde*, vous aviez l'occasion de réformer la politique d'aménagement du territoire, mais il s'agira d'« une occasion manquée ».

M. Roger Romani, *ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés.* Vous assistiez à la fin du débat, monsieur le sénateur : ce n'est pas ce qu'a dit M. François-Poncet !

M. Marcel Vidal. Vous aviez pourtant, dès le départ, l'adhésion du pays, le concours de la DATAR et la réflexion du Parlement, en particulier du Sénat et de sa commission spéciale. Mais il vous a manqué l'essentiel : une volonté politique nettement affirmée !

Il restera de ce débat quelques initiatives qui sont renvoyées à des textes ultérieurs, ainsi que l'adoption du principe de solidarité financière entre les régions, dont nous espérons que vous ne retarderez pas la mise en œuvre.

Monsieur le ministre, la déception que nous éprouvons après ces récents débats est à la mesure des espoirs que vous aviez suscités. Et le budget de votre département ministériel pour 1995 ne fait que confirmer et concrétiser ces espoirs déçus. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Jean-Paul Emin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'examen du projet de budget pour 1995 de l'aménagement du territoire se situe dans un contexte de relance de la politique à mener dans ce domaine, que l'on ne saurait passer sous silence.

Je saisis cette occasion pour saluer le courage du Gouvernement d'avoir ouvert un vaste chantier de réflexion et de décisions dans tout le pays en si peu de temps. Le projet de budget anticipe d'ailleurs sur les délibérations définitives du Parlement, en soumettant à notre vote le regroupement des crédits dans le nouveau Fonds national d'aménagement du territoire.

Après avoir entendu l'exposé de M. le ministre d'Etat et les excellents rapports de nos collègues MM. Sourdille et Pépin, je ne développerai pas davantage l'aspect financier du projet de budget, car ils ont parfaitement explicité les 2,24 milliards de francs prévus. Je limiterai donc mon intervention à une réflexion sur l'efficacité de ce budget pour l'aménagement du territoire.

Bon sens, simplification, ambition et réalisme s'avèrent indispensables pour aborder de façon novatrice l'aménagement du territoire.

Nous pouvons, je crois, contrairement à ce qui a pu être lu ou entendu ici ou là, être raisonnablement optimistes quant à l'adoption définitive de la loi d'orientation avant la fin de la présente session parlementaire. Nous plaçons, dans nos provinces, pour que les travaux du Sénat soient bien compris. Nous espérons, bien entendu, que nos collègues députés entérineront les enrichissements considérables qui ont été apportés.

Il faut, cependant, demeurer conscient de l'enjeu : c'est une loi d'orientation ouvrant la voie, certes, à quelques applications immédiates, mais surtout à d'autres textes législatifs et à un certain nombre de rapports.

Personne ne peut dire si, en 1995, les conditions, notamment politiques, pourront être réunies pour avancer au plus vite sur les chemins tracés. Aussi brillantes que soient nos plaidoiries, nous nous heurterons forcément, dans nos campagnes, à une certaine forme de scepticisme ambiant.

Cela étant, je suis de ceux qui pensent qu'il faut réunir les conditions d'un nouvel espoir, les provoquer même, et que les mesures envisagées répondent aux nécessités actuelles, en particulier garantir le maintien des services publics, l'égalité des chances à la formation pour tous et l'environnement d'un développement économique local pérenne.

A cet égard, je voudrais rappeler le rôle important des SDR, les sociétés de développement régional, à l'égard des PME et des PMI.

Le conseil interministériel d'aménagement du territoire, qui a eu lieu à Troyes, a rappelé le rôle éminent joué par les SDR dans le développement économique local et affirmé sa détermination à œuvrer pour mieux asseoir leurs activités sur le plan financier. Nous savons tous qu'elles en ont grand besoin.

La commission des finances, dans son rapport d'information sur les SDR, a parfaitement analysé les causes de la crise qu'elles traversent et dégagé des solutions intéressantes pour l'avenir. Il conviendrait de les exploiter.

Notre collègue M. Jean Pépin, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan a, de son côté, excellemment souligné la portée de chacune des options envisagées. Aussi, conscient du rôle capital joué par les SDR dans le développement du tissu fort important des PME dans notre pays, je ne développerai cependant pas davantage les actions à mener vis-à-vis de ces sociétés, ce point ayant déjà été largement évoqué précédemment.

En dehors de dispositions relatives à la concertation et à certaines compétences spécifiques telles que les transports, aucune clarification supplémentaire n'est cependant intervenue. C'est donc un des chantiers ouverts pour l'avenir, notamment à travers la future loi définissant les chefs de file, qui a, en fait, remplacé le texte prévu par l'Assemblée nationale sur la clarification des compétences.

Qu'il me soit permis de rappeler, dans cette perspective, la place des départements dans l'aménagement du territoire, sur laquelle nos débats n'ont, selon moi, pas suffisamment insisté.

Le département est sans doute la collectivité la plus proche des habitants. Ses compétences, augmentées et précisées par la loi de décentralisation, lui donnent un rôle au quotidien dans la vie des habitants, au point de vue tant administratif qu'économique et social. D'ailleurs, les deux tiers du budget départemental sont des dépenses de fonctionnement et, parmi celles-ci, plus de la moitié sont d'ordre social, ce qui représente une aide moyenne de plus de 1 000 francs par habitant et par an.

Il est bien évident qu'une politique d'aménagement du territoire doit se faire en concertation et en accord avec les Français. Les conseils généraux sont des partenaires indispensables de l'Etat et ils jouent un rôle primordial dans la réussite de la politique d'aménagement du territoire.

C'est d'ailleurs ce que confirme un récent sondage réalisé auprès de plusieurs centaines de maires de communes de moins de 20 000 habitants. En effet, ils placent largement en tête le président du conseil général comme coordinateur de la politique d'aménagement du territoire.

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial. Très bien !

M. Jean-Paul Emin. C'est pourquoi l'aménagement du territoire ne me semble pas devoir être une compétence en soi, dévolue à un seul niveau de collectivité territoriale.

Par une gestion plus décentralisée, plus autonome, plus proche des habitants, les conseils généraux, depuis 1982, ont pu créer des ressources relativement importantes, même si les difficultés économiques et financières des trois ou quatre dernières années ont réduit leurs possibilités.

Les conseils généraux ont pu ainsi participer à la plupart des équipements et investissements sur le territoire départemental. Ils ont agi au titre de leur compétence directe - voirie départementale et collèges. Ils ont aussi subventionné les communes pour la culture, le sport, l'immobilier scolaire, l'eau et l'assainissement, les ordures

ménagères ainsi que le service d'incendie et de secours. Enfin, ils ont participé, soit au titre de fonds de concours, soit en maîtrise d'ouvrage propre, à des actions ne relevant pas toujours de leur compétence, mais nécessaires à l'aménagement du territoire telles que la voirie nationale, l'université et l'aide économique.

Si l'Etat et les régions sont les coordonnateurs de l'aménagement du territoire, les départements en sont les acteurs.

La notion de chef de file, dont le principe est posé dans le projet de loi d'orientation, va contribuer à améliorer le fonctionnement de la décentralisation, qui doit rester un des piliers de la politique d'aménagement du territoire.

Il est admis par l'ensemble des responsables locaux qu'il est utopique de vouloir donner à chaque collectivité la responsabilité de l'organisation et du financement des compétences qui lui sont dévolues par la loi. De nombreux départements n'ont pas les moyens financiers de réaliser la totalité de leurs compétences. Aussi, la péréquation, les financements croisés sont et seront encore nécessaires pendant de nombreuses années.

Cependant, l'imbrication des financements crée des ambiguïtés et quelquefois des conflits entre collectivités ou entre collectivités et Etat. Or la formule désormais classique selon laquelle « qui paie décide », même si elle devrait être la plus logique, n'est pas toujours applicable.

Il s'avère indispensable que le projet de loi sur la définition du chef de file fasse l'objet, au moment de sa préparation, d'une large réflexion et concertation entre tous les partenaires concernés.

Toutefois, il me paraît nécessaire de réformer les lois de décentralisation des compétences de 1983. J'en donnerai un seul exemple. Comme vous le savez, l'un des défis majeurs auxquels l'aménagement du territoire peut contribuer reste, dans les années à venir, la crise des solidarités dans notre société. On peut resituer dans ce contexte le problème de l'avenir des services sociaux, plus proches des usagers et confrontés à des besoins de plus en plus cruciaux qui se manifestent partout, au cœur des villes comme en milieu rural, face à l'exclusion.

Dans le cadre de cette mission, le conseil général en particulier se doit d'opérer des choix en matière d'établissements pour personnes âgées, adultes handicapés ou d'accueil de la petite enfance, qui sont définis par la réalisation de schémas directeurs.

Le département est l'échelon qui assure la cohérence entre la solidarité nationale et la solidarité de proximité. A ce titre, les conseils généraux sont très inquiets des conditions futures dans lesquelles s'exercera cette solidarité de proximité.

L'inquiétude majeure porte sur l'avenir des services offerts aux personnes âgées, au plan tant de l'accueil en institution que du maintien à domicile.

Les enjeux sont essentiellement financiers. L'entrée en institution de personnes âgées en nombre très croissant se traduira-t-elle par une augmentation considérable des dépenses des départements, mettant en péril gravement leur équilibre financier ?

Je voudrais enfin, monsieur le ministre, aborder rapidement la question de l'intercommunalité et des recettes fiscales qui lui sont allouées.

Pour ma part, je me réjouis que le projet de loi d'orientation, dans son état actuel, prévoit la rédaction d'un rapport sur l'état de la coopération intercommunale, abordant en particulier la question de la simplification des divers régimes juridiques.

M. Jacques Sourdille, *rapporteur spécial*. Très bien !

M. Jean-Paul Emin. Cette simplification est, à mon sens, un objectif à mettre en œuvre rapidement.

Il me paraît également nécessaire que le rapport sur la réforme du système de financement des collectivités locales et de la taxe professionnelle ne ressemble pas une nouvelle fois à l'Arlésienne.

La loi relative à l'administration territoriale de la République a montré ses limites, notamment en ne reconnaissant pas aux structures de coopération les plus anciennes un égal accès aux régimes fiscaux qu'elle a instaurés. Il est indispensable de donner aux districts, qui sont des structures pionnières d'intercommunalité - je suis personnellement président d'un district fondé en 1964 - la possibilité d'instaurer une fiscalité plus intégrée qui permette d'établir une réelle solidarité financière entre les communes.

A cet égard, les textes actuels sont pénalisants. La voie proposée par le Sénat d'une coopération plus souple et plus progressive, en fonction des besoins, dans le cadre d'une fiscalité additionnelle ou fondée sur la taxe professionnelle d'agglomération, me semble prometteuse.

La rénovation de notre politique d'aménagement du territoire, à laquelle le projet de loi d'orientation donne corps et que le présent projet de budget traduit, s'inscrit dans la durée, à la condition expresse de suivre une programmation précise. Les premiers jalons sont cependant posés ; ce sursaut dû au Gouvernement justifie, monsieur le ministre, le vote favorable du groupe des Républicains et Indépendants. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

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

M. Philippe Marini. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous abordons l'examen du projet de budget de l'aménagement du territoire, et ce après avoir consacré de longs débats, au sein de cet hémicycle, au projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Mes remarques seront brèves. En effet, j'ai lu les excellents rapports de la commission des finances et de la commission des affaires économiques et du Plan, et l'un et l'autre me paraissent poser d'excellentes questions.

Je centrerai mon propos sur deux aspects.

Le premier concerne la concrétisation de certaines décisions de principe prises dans le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. Il s'agit, en particulier, des différents fonds dont le principe a été décidé.

Je rappelle que des discussions peuvent encore avoir lieu sur deux sujets : d'une part, le fonds national d'aide aux créations d'entreprises et, d'autre part, les deux fonds concernant les infrastructures de transports.

S'agissant des créations d'entreprises, plusieurs de nos collègues ont souligné, lors de la discussion du projet de loi d'orientation, l'aspect un peu paradoxal de la démarche ; on nous a en effet proposé la mise en place d'un dispositif sans nous dire de quelles ressources il serait possible de le doter.

Le Sénat a complété le dispositif quant à l'éligibilité des sociétés de développement régional aux garanties susceptibles d'être apportées par le fonds national d'aide aux créations d'entreprises, car ces sociétés de développement régional avaient été oubliées.

Il n'en reste pas moins que, sauf erreur de ma part, le présent projet de loi de finances ne précise toujours pas quelles dotations, qu'il s'agisse des dotations budgétaires directes ou des mécanismes de garantie, seront destinées aux aides aux créations d'entreprises.

Or, il est bien clair - cela ressort de maintes prises de position, notamment des excellents propos tenus ici même, hier soir, par M. le ministre des entreprises et du développement économique - que le devenir de la situation de l'emploi dépend, dans une large mesure, de la capacité des petites et moyennes entreprises de ce pays à créer de nouvelles activités, et donc des emplois nouveaux.

M. Madelin citait un enjeu de 500 000 emplois à l'échelle de quelques années. Il s'agit bien de libérer les énergies en ce domaine, et cela passe d'abord par le renforcement de la structure financière de ces entreprises. La France, on le sait, vit dans une économie de l'endettement plutôt que dans une économie de fonds propres ; il est important de tout faire pour modifier cette situation.

Cela passe par un changement des mentalités et des comportements, à commencer par ceux des chefs d'entreprise eux-mêmes. En effet, bien souvent, un patron d'une petite ou d'une moyenne entreprise préférera se rémunérer en salaires plutôt qu'en dividendes. Bien souvent, il préférera les charges d'intérêt déductibles à l'apparition d'un résultat imposable. Mais raisonnant ainsi, il ne se situera pas, à mon avis, dans la logique d'un développement réel de son entreprise.

La crise économique a montré qu'un grand nombre d'entreprises étaient vulnérables, et ce en fonction de la faiblesse de leurs fonds propres par rapport à leur endettement. Il est donc essentiel que l'Etat joue son rôle en ce domaine.

Nous ne pouvons certainement pas en rester au jeu automatique des mécanismes du marché. C'est en particulier ce message que la mission d'information de la commission des finances a souhaité véhiculer en remettant récemment son rapport sur les sociétés de développement régional et sur le développement des fonds propres des entreprises.

A ce titre, nous avons mis l'accent sur le rôle important des sociétés de développement régional et nous avons essayé d'ordonner de façon aussi cohérente que possible nos propositions. Ces sociétés - M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques leur a consacré tout à l'heure une part significative de ses propos - ont besoin d'être recapitalisées, l'Etat disposant pour ce faire d'un bras séculier : la Caisse des dépôts et consignations.

Si l'on n'a pas souhaité réformer le statut de la Caisse des dépôts et consignations, il faut alors être en mesure de s'en servir pour des tâches d'intérêt général.

Mes chers collègues, je me permettrai donc de vous renvoyer aux propositions qui ont été faites par la mission d'information de la commission des finances, dont j'avais l'honneur de faire partie aux côtés de nos collègues MM. Jean Arthuis et Paul Lorient.

Toujours sur le même sujet, j'ai été quelque peu étonné, voilà quelques jours, de lire un communiqué de M. le ministre de l'économie confirmant que les sociétés de développement régional pourront bénéficier en 1994 - or, nous sommes à la fin de l'année 1994 ! - d'une enveloppe de refinancement de 2,5 milliards de francs, qui seront prélevés sur les ressources collectées par les CODEVI.

Ce communiqué précisait que, sur ces 2,5 milliards de francs, 900 millions de francs seulement seraient distribués au taux de collecte des CODEVI, c'est-à-dire au taux de 6,25 p. 100, le complément, soit 1,6 milliard de francs, devant être proposé aux clients des sociétés de développement régional au taux du marché.

Cette position me paraît paradoxale – la commission des finances partage d'ailleurs cet avis – car le fait de drainer des volumes d'épargne très importants par le biais des CODEVI devrait logiquement se traduire par un emploi bien précis de ces ressources : la totalité des fonds collectés par les CODEVI devrait pouvoir être effectivement attribuée aux petites et moyennes entreprises qui en ont besoin, et ce au taux de collecte de la ressource. Sur ce point, la commission des finances aura besoin, dans les prochains mois, de quelques éclaircissements supplémentaires ; c'est un dossier sur lequel nous aurons vraisemblablement l'occasion de travailler.

Le fonds national d'aide aux créations d'entreprises me paraît donc rester dans le flou, de même, d'ailleurs, que le devenir des sociétés de développement régional, quel que soit l'accueil, en général favorable, qui a été réservé à notre rapport. Que l'on me pardonne de dire ici que, malgré certaines mesures lucides arrêtées pour traiter des difficultés des sociétés de développement régional dont la situation financière était compromise, il manque un plan d'ensemble suffisamment ambitieux.

De même, il manque, me semble-t-il, des mécanismes d'incitation fiscale qui permettraient de drainer effectivement l'épargne de proximité susceptible d'être affectée au renforcement des fonds propres des entreprises locales. Il s'agit là, bien évidemment, d'un vaste chantier à ouvrir. Des priorités ont d'ores et déjà été énoncées, mais il reste à mettre en place un dispositif ambitieux et suffisamment cohérent pour les prochaines années.

Je ferai maintenant quelques remarques sur d'autres fonds dont le principe a été décidé lors de la discussion du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Il s'agit du fonds consacré aux transports aériens et de celui qui est consacré aux transports terrestres. Afin de disposer de meilleures garanties quant à l'affectation des crédits, le Sénat a préféré la formule d'établissements publics spécifiques à celle de comptes d'affectation spéciale.

Nous sommes attentifs aux propositions que le Gouvernement pourrait faire quant aux garanties susceptibles d'être apportées en la matière. Tel est l'un des enjeux du débat sur les articles de la deuxième partie du projet de loi de finances.

Il est clair que, si le Gouvernement préférerait maintenir la formule du compte d'affectation spéciale, il serait indispensable non seulement, comme l'a déjà fait l'Assemblée nationale, de supprimer le risque de reverser les fonds non employés au terme d'un exercice au budget général, mais aussi de prévoir des modalités adéquates d'association du Parlement à la politique d'affectation de ces fonds.

Pour ma part, je soutiendrai volontiers l'idée de comités de gestion pour ces deux fonds, dont la composition comprendrait, de manière paritaire, des représentants, d'une part, de l'exécutif et, d'autre part, des deux assemblées et des collectivités territoriales, à savoir les communes, les départements et les régions.

Il n'en reste pas moins, monsieur le ministre, que nous devons tous saluer la portée des décisions qui ont été annoncées par le Gouvernement s'agissant des grandes infrastructures de transport, plus particulièrement dans un domaine qui m'est cher, celui des liaisons fluviales.

En effet, M. le Premier ministre a décidé que l'ensemble du plan concernant ces infrastructures pouvait être pris en considération, même s'il est difficile de savoir selon quel rythme budgétaire les opérations pourront être effectivement conduites.

Quoi qu'il en soit, deux éléments importants paraissent aujourd'hui irréversibles.

Il s'agit, d'une part, d'un mécanisme spécifique de financement pour la liaison Rhin-Rhône grâce à la mise en place d'une filiale de la Compagnie nationale du Rhône. Cette excellente décision doit entrer en vigueur à très brève échéance. Elle permet, d'une part, de concrétiser la réalisation de la liaison Rhin-Rhône et, d'autre part, d'insister sur la nécessité d'un plan d'infrastructures fluviales à l'échelon national, sans concurrence budgétaire entre la liaison Rhin-Rhône et la liaison Seine-Nord et Seine-Est.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Philippe Marini. En effet, les ressources proviendront, pour l'une, de la taxe sur la production d'électricité d'origine hydraulique du Rhône et, pour l'autre, de la taxe applicable à cette même production mais sur l'ensemble du territoire. Le rendement de cette taxe, je l'indique au passage, est de l'ordre de un milliard de francs pour l'année 1995.

M. Emmanuel Hamel. Le Gouvernement s'est engagé à achever la liaison Rhin-Rhône d'ici à l'an 2010.

M. Philippe Marini. Tel est l'objectif que la loi a fixé, et auquel nous devons bien évidemment nous tenir.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Philippe Marini. Le projet de budget concernant l'aménagement du territoire pour 1995 comporte des signaux extrêmement importants et traduit une réelle volonté, même s'il reste encore à harmoniser les intentions de principe, auxquelles nous tenons et qui vont figurer dans la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, et les crédits budgétaires qui pourront être inscrits au titre de 1995 et des années suivantes.

Je terminerai mon propos en rendant hommage à la démarche extrêmement positive qui a été conduite. La Haute Assemblée y a beaucoup contribué grâce à de très nombreux apports au projet de loi présenté par M. Charles Pasqua.

Ce projet de loi n'est pas, comme certains l'ont prétendu, un simple énoncé d'intentions. Il comporte de nombreuses dispositions concrètes, dont certaines vont pouvoir être mises en œuvre dans de brefs délais et d'autres à plus long terme. Il s'agit d'un véritable texte normatif, qui affirme une volonté et qui permet d'espérer que nous disposerons des crédits suffisants pour atteindre les objectifs que nous nous sommes assignés.

Monsieur le ministre, je soutiendrai, bien entendu, le projet de budget concernant l'aménagement du territoire, compte tenu des avancées importantes que le récent débat et la volonté de M. le ministre d'Etat et du Gouvernement ont permis de réaliser. (*Applaudissements sur les traverses du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Claude Saunier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je crains que mon propos n'ait pas la même tonalité que celui de M. Marini.

Permettez-moi de m'exprimer, à propos de ce projet de budget concernant l'aménagement du territoire, avec la gravité d'un élu d'une ville moyenne de province située dans un département rural. Je connais donc bien les difficultés auxquelles est soumise une région qui a bien souvent le sentiment d'être oubliée par la collectivité nationale. Je veux parler de la Bretagne.

L'examen de ce projet de budget nous renvoie quelques semaines en arrière au grand débat de l'année 1994, annoncé par M. le ministre d'Etat. L'objet de nos discussions, au-delà des considérations financières, est bien connu.

Nous constatons que l'occupation équilibrée de l'espace, qui est une composante majeure de notre identité nationale, se désorganise à grande vitesse.

Nous constatons que le libre jeu de l'économie libérale a considérablement renforcé la concentration dans certains lieux et organisé la désertification dans d'autres lieux.

Nous constatons que le déséquilibre qui s'accroît affecte non seulement les régions entre elles mais également les régions elles-mêmes.

Au-delà de considérations en apparence techniques, économiques ou financières, il en va de l'avenir de notre société, de notre pays et d'une certaine conception de la République.

Je suis confus de rappeler ces évidences que nous avons tous en mémoire mais il me semble souhaitable de souligner que, derrière les chiffres, il y a des femmes et des hommes.

J'hésitais à évoquer le débat que nous avons eu sur le projet de loi d'orientation, mais l'intervention de M. François-Poncet, qui a mis en évidence le lien existant entre ce projet de loi et le projet de budget dont nous débattons, m'autorise, me semble-t-il, à y revenir.

En dehors de considérations politiciennes et subalternes, j'ai personnellement souhaité m'associer au débat sur l'aménagement du territoire. En tant que maire, j'ai apporté la contribution qui m'était demandée. J'ai participé au colloque de Poitiers, et je me suis rendu à Brest, à l'invitation de M. Pasqua, lors de la synthèse proposée sur la Bretagne.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Claude Saunier. On ne peut donc pas m'accuser d'avoir refusé de participer à une grande réflexion nationale sur l'aménagement du territoire. J'ai encore en mémoire le « grand chambardement » promis par M. le ministre d'Etat. Noble et belle ambition !

Aujourd'hui, force est de constater que, au-delà du tintamarre médiatique, aucune réponse n'a été apportée aux attentes des élus et des Français. La montagne a accouché d'une souris. Les vraies et indispensables réformes ont, une nouvelle fois, été repoussées.

En effet, que sont devenues les propositions pleines de richesse émanant tant des services de la DATAR que de nombreux élus ? Elles ont été laminées.

Qu'est devenu le schéma national de développement ? Il a été oublié. L'Etat a refusé de transférer de nouvelles compétences aux collectivités territoriales, qui sont pourtant, dit-on par ailleurs, les mieux à même de gérer concrètement les problèmes.

La question clé de la coopération intercommunale qui préoccupe les maires des communes rurales, comme les responsables des agglomérations urbaines, a été différée.

Le concept nouveau de pays, dont nous avons longuement débattu dans cet hémicycle, a été vidé de toute signification réelle.

La politique de la ville a été passée à la trappe. D'une façon générale d'ailleurs, les villes sont absentes de cette réflexion alors que - faut-il le rappeler ? - elles regroupent 80 p. 100 de la population de notre pays.

La réforme indispensable de la fiscalité locale elle-même est, au-delà de quelques déclarations d'intention, renvoyée aux calendes grecques.

Au lieu de la proposition tendant à procéder à une sorte de révolution silencieuse dans notre pays, force est de constater que l'immobilisme et la frilosité l'ont emporté. Le projet de budget de l'aménagement du territoire pour 1995 se situe, tout naturellement, dans ce contexte.

Aurai-je la cruauté de souligner les chiffres que nous avons tous en tête ? Globalement, les crédits affectés à l'aménagement du territoire diminuent, à structure constante, de 2,35 p. 100 en autorisations de programme et de 5,12 p. 100 en crédits de paiement.

Ces crédits, nous dit-on, ne révéleraient qu'une partie de la politique d'aménagement du territoire de l'Etat. Certes, une lecture « transversale » de l'ensemble des crédits affectés à l'aménagement du territoire dans le budget de l'Etat fait apparaître, une augmentation en crédits de paiement de 7,3 p. 100 mais aussi une diminution en autorisations de programme de 2,84 p. 100. Telle est la réalité des chiffres.

Des exemples concrets parlent d'eux-mêmes : la prime d'aménagement du territoire, qui a souvent été mentionnée au cours de ce débat, chute de plus de 40 p. 100. Le Gouvernement justifie cette baisse par la sous-consommation des crédits. J'y vois, pour ma part, un terrible aveu d'absence de confiance dans la capacité de reprise de l'économie nationale.

Le projet de loi a décidé la création de fonds, qui sont en contradiction avec la volonté de simplification traduite dans la mise en œuvre du FNADT. Ces fonds manqueront singulièrement de crédits. Je le dis très clairement, les 2,650 milliards de francs qui y sont affectés sont dérisoires eu égard aux objectifs et aux besoins.

Par ailleurs, ces fonds soulèvent quelques questions qui ont été évoquées par les précédents intervenants.

Pourquoi le fonds de péréquation des transports aériens apparaît-il sous la forme d'un compte d'affectation spéciale et non d'un établissement public administratif, comme le souhaitait la Haute Assemblée ? M. Marini a posé le vrai problème en soulignant le risque de confusion de ces fonds avec le budget de l'Etat.

Pourquoi le fonds de gestion de l'espace rural est-il doté, connaissant les problèmes des secteurs ruraux et les difficultés des maires des communes rurales à faire face à leurs besoins, de 500 millions de francs seulement, alors que le Gouvernement avait solennellement annoncé une dotation de 1 milliard de francs ?

Pourquoi le fonds national de développement des entreprises a-t-il été « oublié », à l'heure où l'on annonce la grande mobilisation pour l'emploi ?

Il est inutile d'insister plus longuement, les faits sont établis.

Il apparaît maintenant clairement que la grande révolution annoncée a conduit en réalité à la grande désillusion.

C'est évident pour le projet de loi d'orientation qui est encore en navette, mais dont l'issue ne fait guère de doute, hélas !

C'est évident pour le projet de budget que vous présentez, un budget sans imagination et sans moyens, un budget en régression et en complète opposition avec les ambitions affichées.

M. Emmanuel Hamel. Quels excès !

M. Claude Saunier. M. le rapporteur spécial a ouvert le débat tout à l'heure en utilisant une formule étonnante, à la limite surréaliste : « 1994 aura été une grande année pour l'aménagement du territoire. »

M. Emmanuel Hamel. C'est vrai !

M. Claude Saunier. Certes, au terme de son exposé, sa conclusion a été singulièrement plus modeste. Il a même évoqué - singulier euphémisme ! - le risque de retour au scepticisme. On ne saurait mieux dire ; on ne saurait mieux faire le procès du projet de budget que vous présentez.

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial. Je suis surréaliste !

M. Claude Saunier. En vérité, monsieur le ministre, l'aménagement du territoire est, en effet, le grand perdant de cette session d'automne avec un projet de loi d'orientation qui n'a apporté que désillusions, voire amertume, et avec aujourd'hui un budget en complet décalage avec les attentes et les besoins de la nation. Il est d'ailleurs significatif que M. François-Poncet, à l'instant, ait reporté ses espoirs sur le futur projet de budget pour 1996. C'est un espoir que nous partageons, mais il est possible que ce soit une autre majorité qui élabore le projet de budget pour 1996.

M. Emmanuel Hamel. Pauvre France !

M. Philippe Marini. N'ayez pas trop d'illusions !

M. Claude Saunier. J'ai donc le regret de vous dire, monsieur le ministre, que cet autonome restera dans les mémoires comme l'automne noir de l'aménagement du territoire, la saison des occasions perdues, la saison des rendez-vous manqués.

Sans regret, sans hésitation et sans surprise, je confirme que le groupe socialiste ne votera pas ce projet de budget. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Emmanuel Hamel. C'est systématique !

M. le président. La parole est à M. Bernard Hugo.

M. Bernard Hugo. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, que nous avons examiné en première lecture, avait pour ambition d'améliorer la vie des Français en permettant de corriger les déséquilibres qui existent entre le monde rural et le monde urbain, ainsi que les déséquilibres internes au monde rural.

En effet, il est absolument nécessaire, d'une part, de stopper la désertification d'une partie de notre territoire et, d'autre part, de maîtriser la croissance des grandes métropoles. J'ai lu dans un quotidien ce matin que, d'après l'INSEE, la région parisienne compterait bientôt 12 millions d'habitants. Les grandes métropoles continuent donc de croître.

Les difficultés apparaissent, nous le savons, dans les banlieues, et ces banlieues deviendront, si elles ne le sont malheureusement déjà, des lieux de désespoir et de révolte, comme on le voit trop souvent. Il est donc indispensable d'adopter des mesures prioritaires pour ces zones défavorisées. Cela a été dit et redit lors de l'examen du projet de loi d'orientation.

Je constate avec satisfaction que de nombreux engagements qui ont été pris lors de ce débat trouvent leurs traductions concrètes dans ce projet de loi.

Ce budget s'établit à 2 241 millions de francs. Je n'entrerai pas dans les détails, car nos excellents rapporteurs l'ont fait. Je note cependant avec satisfaction que les crédits de la prime d'aménagement du territoire, la PAT, se maintiennent à un haut niveau, 585 millions de francs, et que les crédits d'interventions publiques progressent de 13,6 p. 100. En outre, le FIAT, le FAD, le FIDAR, le FIAM, le GIRZOM, le FRILE sont désormais regroupés dans un seul fonds, le fonds national d'aménagement du territoire. La moitié de ces crédits seront gérés par les préfets de région. Cela permettra de les utiliser au mieux, au plus près du terrain, afin de dynamiser et d'organiser le pays.

La mise en place des trois fonds nouveaux donne les moyens d'impulser la politique d'aménagement et de développement du territoire.

Il s'agit du fonds de péréquation des transports aériens, doté de 150 millions de francs, du fonds d'investissement des transports terrestres, doté de 500 millions de francs, du fonds de gestion de l'espace rural, doté de 500 millions de francs et rattaché au ministère de l'agriculture et de la pêche.

Je reviens sur la création du fonds d'investissement des transports terrestres, qui doit participer aux investissements routiers, car il intéresse tout particulièrement le département que je représente, l'Ardèche.

Ce département est confronté à des handicaps qui freinent son développement. Il présente, en effet, la particularité de ne plus être desservi par la SNCF, s'agissant tant des services « voyageurs » que des services « marchandises », et il convient donc d'adapter la desserte routière aux besoins modernes de déplacement des hommes et des marchandises, ce qui implique une amélioration des communications routières en direction de la vallée du Rhône et des voies pénétrantes dans l'arrière-pays.

Le couloir rhodanien, quand à lui, devra faire face à une croissance du trafic dans les années qui viennent, avec des périodes de saturation de plus en plus nombreuses.

La réalisation d'un nouvel axe autoroutier proche de la vallée du Rhône s'impose donc. Il permettrait, du même coup, de conduire une politique efficace d'aménagement du territoire en irriguant Valence, Privas, Aubenas, Alès et Montpellier. Cette autoroute, dénommée *La Cévenole*, placerait l'Ardèche méridionale dans le grand courant d'échanges économiques et touristiques qui relie l'Europe du Nord à l'Espagne.

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial. Eh oui !

M. Bernard Hugo. Aménager et développer le territoire, c'est aussi favoriser la création d'emplois, afin de permettre aux jeunes de travailler et de vivre dans leur région d'origine.

Aussi le fait d'avoir prévu, dans le projet de loi d'orientation, l'aménagement et le développement du territoire, pour la mise en place d'un fonds nationale d'aide à la création d'entreprises dans les zones défavorisées constitue une bonne mesure. Cependant, nous n'en trouvons pas la traduction dans ce projet de budget et, monsieur le ministre, on peut le regretter.

Pourtant, si l'on veut que la politique d'aménagement du territoire soit un véritable succès, c'est bien dans la création et le développement des activités qu'il faut chercher la clé.

En effet, une entreprise s'installant dans une zone défavorisée apporte sa contribution, tout comme les agriculteurs, à l'occupation et à la gestion de l'espace, mais elle doit supporter des surcoûts du fait de son éloigne-

ments des marchés. Il est donc nécessaire que le fonds national de développement des entreprises soit opérationnel dès l'année prochaine, ainsi que les mesures de fiscalité dérogatoires et de soutien à l'investissement créateur d'emplois qui sont prévues aux articles 17, 18 et 19 de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

L'aménagement du territoire doit contribuer au maintien de la population dans un milieu liant de manière équilibrée les bourgs et les communes. C'est une politique de pays qu'il faut mettre en œuvre, elle devient indispensable.

Il faut également construire des logements locatifs pour répondre à la demande en milieu rural. L'habitat locatif est une nécessité en milieu rural.

En ce qui concerne les activités artisanales, commerciales et industrielles, le développement d'un réseau de PME et de PMI performant est la condition complémentaire indispensable au développement des espaces ruraux.

Le tourisme vert devrait être soutenu par des installations de services performants mis en place pour répondre à l'attente de la clientèle. L'action des collectivités locales comme des particuliers pourrait s'intégrer à une politique de « stations vertes ». Pourrait également être accéléré le plan de modernisation de l'hôtellerie rurale dont la mise en œuvre a déjà commencé en partie.

La création de bassins d'aménagement du territoire, dans lesquels les créations, extensions, et reprises d'activité bénéficieraient, sous certaines conditions d'emploi, de diminution de charges sociales, d'avantages fiscaux et de réduction de taxes locales, constituerait un dispositif simple et efficace en faveur d'une évolution des coûts de l'emploi.

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial. Eh oui !

M. Bernard Hugo. J'en viens aux services publics.

La présence d'un service public de qualité est une condition minimale de développement du territoire. Cela a été dit et répété dans cette enceinte, écoles, bureaux de poste et gendarmeries, tout cela est capital en milieu rural. Il faut savoir que, dans certains cantons cévenols, l'occupation de l'espace n'est même plus assurée puisque l'on trouve des densités de population inférieures à celles du Soudan ! C'est dire qu'ils sont très peu peuplés. Le seuil tolérable est dépassé et je crois qu'il faut d'autres mesures d'urgence et véritablement significatives.

Nous vous savons gré, monsieur le ministre, du moratoire qui a été décidé pour maintenir les services publics en milieu rural, particulièrement dans les zones difficiles. Cela implique de l'imagination, un changement de mentalité, notamment des responsables des directions des services dans les ministères. Il est maintenant indispensable de raisonner à l'horizontale et non plus à la verticale. Mais, outre l'imagination, il faut également des moyens financiers.

Avant de conclure, j'évoquerai brièvement le problème des finances locales. Dans un souci de plus grande équité, un nouveau calcul de la DGF portant remède aux inégalités existant entre les communes rurales et les communes urbaines est indispensable. Nous le savons tous. Il serait nécessaire également d'étendre les dépenses éligibles au remboursement du fonds de compensation de la TVA, notamment pour les travaux de modernisation et de création de gîtes.

Peut-être, monsieur le ministre, réussirez-vous à convaincre votre collègue du Quai de Bercy ? Mais je reconnais que ce n'est pas facile, sur ce point en ce moment.

M. Emmanuel Hamel. Pas plus que sur d'autres !

M. Bernard Hugo. La création de la dotation de solidarité rurale était nécessaire, mais des crédits plus importants sont souhaités par les élus.

Monsieur le ministre, tout en respectant l'impératif de réduction des déficits publics, ce budget traduit déjà certaines dispositions du projet de loi d'orientation. Il manifeste une réelle volonté politique et un réel effort d'aller de l'avant. Je rends hommage à la démarche qui a été engagée. J'espère que les budgets suivants iront dans le même sens. Ainsi pourra-t-on redonner aux Français un espoir dans leur avenir. C'est pourquoi je voterai ce 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. Gruillot.

M. Georges Gruillot. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'année 1994 a mobilisé tous les esprits autour de l'impératif de reconquête du territoire. Sur l'initiative du Gouvernement, dont vous faites partie, monsieur le ministre, l'aménagement du territoire est sorti des cénacles technocratiques pour devenir un grand débat public.

Pour avoir conduit dans mon département du Doubs une série de réunions d'information et de débats, je peux témoigner ici de l'engouement de nos compatriotes pour ce thème, mais aussi de l'extrême richesse des propos qu'ils ont tenus. Ceux-ci ont pu faire valoir leurs idées, leurs préoccupations et leurs souhaits.

Le budget que nous examinons, alors que le Sénat vient à peine d'achever la discussion en première lecture du projet de loi d'orientation pour le développement et l'aménagement du territoire, constitue ainsi la première application concrète, autrement dit financière, de cette nouvelle politique de l'aménagement du territoire dont le Gouvernement a fait justement une priorité.

Je ne reviendrai pas sur le détail financier des mesures proposées ; mes collègues rapporteurs l'ont fait avec brio et autorité. Au lieu de cela, je profiterai de mon temps de parole pour mettre l'accent sur quelques points particuliers.

Premièrement, je regrette que la première partie du projet de loi de finances ne prévoit pas de mesures d'exonération fiscale de nature à rendre plus attractifs certains territoires. Or, un tel type de mesures constitue notre meilleure arme pour rétablir l'égalité des chances entre les régions.

Certes, je connais la faiblesse de la marge de manœuvre du Gouvernement en matière financière, mais pourquoi remettre à demain des mesures qui, précisément, sont à même d'accélérer le retour de la croissance et de la concrétiser par des créations d'emplois ?

Pour nous l'avoir fréquemment précisé, monsieur le ministre, nous savons tous que l'aménagement du territoire ne peut être un jeu à somme nulle ; mais nous savons aussi combien la défiscalisation incite à la création d'activités nouvelles. Pourquoi, dès lors, renoncer à faire la démonstration du bien-fondé de cette politique ?

L'arme fiscale demeure - n'en doutons pas - l'un de nos meilleurs atouts pour attirer les entreprises et les individus dans des espaces où l'activité économique est en baisse. Nous devons utiliser cette arme, parce que, sans elle, il ne peut y avoir de sursaut de l'initiative locale.

Dans ce domaine, nous devons non pas être gênés par les règles existantes, mais seulement être conscients de notre devoir au regard de l'avenir de notre territoire.

J'évoquais à l'instant la richesse du débat national. Parmi les idées avancées figure le besoin très réel de voir appliquer des règles simples et innovantes. Une mesure comme la défiscalisation est au nombre de ces règles !

Ce point particulier révèle, s'il en était besoin, combien les moyens affectés à l'aménagement du territoire dépendent étroitement d'une véritable culture générale de gouvernement et combien ils associent l'ensemble des ministères.

J'en viens à ma deuxième observation.

Si, effectivement, l'aménagement du territoire doit être reconnu comme une compétence de l'Etat, le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire étant à ce titre très clair, il me paraît tout aussi opportun de bien définir le rôle des collectivités locales.

En effet, celles-ci constituent sur le terrain, pour reprendre une formule familière, le bras séculier de l'action de l'Etat, grâce au partenariat qui les unit à son représentant. Aussi est-il à mon sens nécessaire de bien clarifier leurs compétences respectives et, surtout, de bien reconnaître leurs missions.

Il est inutile d'épiloguer sur le nombre ou la taille de nos différentes collectivités ; ce débat de clercs n'a jamais apporté de solutions satisfaisantes et ne paraît pas d'une pertinence réelle. Utilisons donc la configuration existante, mais utilisons-la avec talent.

La mission sénatoriale d'information sur l'aménagement du territoire a, dans son rapport rendu au début de cette année, bien précisé cette exigence de clarification.

Pour ma part, je retiendrai le rôle reconnu au couple « département-communes », qui constitue le facteur primordial du développement rural. Les moyens dont dispose le département, notamment depuis les lois de décentralisation, sont la preuve de cet état de fait.

Mais le rôle du conseil général mérite d'être renforcé, afin de conforter le partenariat qui l'unit aux communes et à leurs groupements, principalement en milieu rural, parce que c'est là qu'il s'exprime avec le plus de force.

Evidence première, trop souvent ignorée, l'aménagement du territoire est, en premier lieu, un problème de gestion concertée du foncier.

A ce titre, à la faveur d'une proposition de loi déposée au mois d'avril dernier et cosignée par plusieurs de mes collègues présidents de conseils généraux, j'ai avancé l'idée que les départements créent, en collaboration avec les communes, des agences foncières.

Ces instances de concertation et de coopération auraient ainsi pour tâche d'assister les communes dans leurs opérations foncières et de coordonner leurs choix en matière d'aménagement.

Je ne désespère pas qu'une telle initiative aboutisse, tant le besoin est largement ressenti. Je parle d'expérience, puisque le conseil général du Doubs, que j'ai l'honneur de présider, conduit une politique de ce genre depuis la création, voilà maintenant quatre ans, de son agence foncière, cela à la grande satisfaction des maires. Plus de 300 sur les 595 communes que compte le Doubs ont déjà fait appel à ses services.

Ce qui vaut pour les compétences vaut aussi pour les moyens financiers. La réforme des ressources des collectivités locales doit être prise en compte.

Il règne en effet un certain climat d'incertitude chez les élus locaux à ce sujet, et la mauvaise habitude prise depuis quelques années de retoucher les ressources des collectivités à chaque loi de finances n'est pas faite pour dissiper le trouble.

Nous ne pourrions pas longtemps faire l'économie de décisions nouvelles, s'agissant des relations Etat-collectivités, comme des moyens et modalités d'exercice des actions d'aménagement du territoire qui pourront être menées.

J'en viens à ma dernière observation.

L'ambition qui a été affichée au moment du grand débat et qui consiste à dessiner avec le plus de fiabilité notre pays à l'horizon 2015 doit s'accompagner des meilleurs outils possibles et, surtout, nous permettre de désigner les grands objectifs de demain.

Si l'aménagement du territoire est l'affaire de l'Etat et des collectivités, il est du même coup l'occasion de mieux appréhender l'espace communautaire et la défense des intérêts français. Aussi suis-je particulièrement satisfait de la décision du Gouvernement en faveur de la réalisation du canal à grand gabarit Rhin-Rhône.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Georges Gruillot. Certes, la décision s'est fait attendre vingt ans, mais le résultat est là, et notre pays va enfin pouvoir participer, en tant qu'acteur, au développement du transport fluvial européen, qui, compte tenu des efforts engagés par nos voisins, les Allemands principalement, risquait à terme de nous échapper.

M. Emmanuel Hamel. Eh oui !

M. Georges Gruillot. Voilà une illustration convaincante des effets d'une politique d'aménagement du territoire qui prend en compte la dimension communautaire et la nécessité de doter notre pays, sur le plan local, d'infrastructures modernes.

Monsieur le ministre, nous ne réussissons l'aménagement du territoire que si nous parvenons à lever les blocages, à investir dans l'avenir et à mobiliser les énergies des collectivités. Les moyens financiers des différents fonds participant à cette politique y répondent pour une part.

Il me paraît important également de favoriser et de développer la contractualisation et le partenariat avec les collectivités locales. Les contrats de plan ont constitué une avancée significative en ce domaine.

Le mouvement de l'intercommunalité doit aussi nous aider à prolonger cet effort en direction de l'ensemble des collectivités, en s'adaptant à leur diversité.

Parce que j'ai confiance dans l'action que vous menez et parce que vos orientations confirment le renouveau de la politique d'aménagement du territoire, ce dont notre pays avait grand besoin, je voterai votre projet de budget. *(Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, et de l'Union centriste.)*

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 quarante, est reprise à quinze heures, sous la présidence de M. Jean Chamant.)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT
vice-président

M. le président. La séance est reprise.

7

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. Yves Guéna. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

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

M. Yves Guéna. Le Sénat, nous en sommes tous d'accord ici, est le gardien des grands principes républicains. Aussi bien, lorsque ceux-ci sont oubliés, est-il de notre devoir de les rappeler.

Comme on le sait, une manifestation de chefs d'établissement de l'enseignement secondaire s'est déroulée voilà quelques jours, provoquée notamment par une condamnation pénale prononcée contre un proviseur et son intendant - deux mois de prison avec sursis, 5 000 francs d'amende - à la suite d'un accident mortel dans un lycée.

Bien sûr, un accident mortel, surtout s'agissant d'un adolescent, est inacceptable, mais je me place ici strictement sur le plan du droit : doit-on condamner l'agent public à raison de la défaillance du service public ?

J'affirme qu'une telle condamnation est contraire à toute la tradition républicaine. Cette tradition remonte, en fait, tous les juristes le savent, à la Constitution de l'An VIII et à son fameux article 75, dont on explique qu'il a perdu valeur constitutionnelle mais qu'il a gardé valeur législative.

La règle a été reprise sous la République, avec l'arrêt Pelletier, rendu par le tribunal des conflits en 1873. Nous avons, depuis lors, une jurisprudence abondante et concordante aux termes de laquelle un agent public n'est responsable d'un accident survenu dans son service que si l'on peut lui imputer une faute lourde, voire une faute intentionnelle ou détachable du service.

Les meilleurs traités de droit public le rappellent : la règle veut que la collectivité publique couvre son agent à raison des dommages qu'il peut causer, et cela, naturellement, dans l'intérêt du service, dans l'intérêt de l'administration, dans l'intérêt de la collectivité dont il s'agit.

Faut-il donc considérer que cette règle séculaire est changée ? En vertu de quoi ? Depuis quand ? Sur l'initiative de qui ? Croit-on ainsi mieux motiver l'administration ? Vous le savez bien, mes chers collègues, on va au contraire la paralyser !

Nous, membres de la Haute Assemblée, devons veiller à ce que les piliers de notre droit républicain ne soient pas jetés à bas. Je le dis ici pour que nous y soyons attentifs, mes chers collègues, dans notre fonction de législateur, mais aussi afin que ce message soit entendu par le Gouvernement et que celui-ci fasse en sorte, par les moyens appropriés, de porter remède à une telle rupture avec notre tradition juridique. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union Centriste.*)

M. le président. Je vous donne acte de votre rappel au règlement, mon cher collègue. Les membres du Gouvernement ici présents l'auront certainement entendu.

8

LOI DE FINANCES POUR 1995

Suite de la discussion
d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1995, adopté par l'Assemblée nationale. [N^{os} 78 et 79 (1994-1995)].

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.

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 à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser mon absence de ce matin : j'étais en effet retenu à l'Assemblée nationale par la discussion en deuxième lecture du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

De ce fait, je n'ai pu entendre les rapporteurs et les différents orateurs, mais j'ai obtenu d'amples précisions sur la teneur des interventions des uns et des autres.

Le Sénat a récemment eu l'occasion d'examiner en détail la politique d'aménagement du territoire, lors de la discussion de ce même projet de loi d'orientation, qui s'est étalée sur trois semaines et à laquelle la plupart d'entre vous ont participé d'une manière très active.

Je veux d'ailleurs remercier encore une fois votre assemblée d'avoir apporté une contribution très constructive à ce débat. Je puis en témoigner, l'Assemblée nationale a reconnu la grande qualité de cette contribution.

Je vais maintenant m'efforcer de répondre le plus précisément possible aux rapporteurs et aux différents orateurs qui se sont exprimés ce matin sur ce projet de budget de l'aménagement du territoire.

Votre rapporteur spécial, M. Jacques Sourdille, avec sa compétence et son sens de la précision habituels a regretté, en particulier, que les primes d'aménagement du territoire soient réservées aux créations d'emplois et ne puissent favoriser aussi le maintien d'emplois menacés.

C'est un problème auquel sont confrontés tous les élus, dans toutes les régions, tant il est vrai que, surtout en période de difficultés économiques, la préservation de l'emploi existant est encore plus préoccupante que la création d'emplois elle-même. D'ailleurs, très souvent, l'évolution de l'emploi dans une région dépend de la capacité tant de l'État que des collectivités territoriales d'apporter d'une manière concrète un appui aux entreprises en difficulté.

Malheureusement, monsieur le rapporteur spécial, à cet égard, nous sommes soumis à la réglementation européenne, qui veut que seules les créations d'emplois puissent bénéficier de primes d'aménagement du territoire.

Monsieur Sourdille, vous avez par ailleurs souhaité une présentation plus claire, dans le projet de budget, des données relatives à l'aménagement du territoire. Ce vœu est tout à fait fondé. L'application de la loi d'orientation nous mettra précisément en mesure d'améliorer cette présentation puisque certaines de ses dispositions intègrent la préoccupation que vous avez exprimée.

Vous avez également demandé, monsieur le rapporteur spécial, que les engagements pris au titre des anciens fonds, aujourd'hui réunis dans le fonds national d'aménagement du territoire, soient respectés. C'est évident, le Gouvernement fera tout pour que ces engagements soient honorés. Une comptabilité précise sera d'ailleurs tenue et le Parlement pourra constater lui-même que tous les engagements pris dans le cadre des anciens fonds ont été tenus.

Vous avez enfin souhaité une simplification des zonages, qu'il s'agisse des zonages correspondant aux fonds structurels européens ou des zonages tels qu'ils se dégagent de la discussion du projet de loi d'orientation.

En ce qui concerne les zonages relatifs aux fonds structurels européens, il est clair qu'une même zone géographique ne peut être éligible qu'au titre d'un seul objectif : soit en zonage 1, soit en zonage 2, soit en zonage 5 b.

Nous avions demandé - nous étions d'ailleurs les seuls à le faire, lors des négociations sur les fonds structurels - que cette règle puisse être appliquée avec plus de souplesse. Malheureusement, la réglementation européenne ne le permet pas.

S'agissant des zonages intégrés dans le projet de loi d'orientation, qui prévoit l'application de mesures dérogatoires sur les plans de la fiscalité et des charges sociales dans tel ou tel secteur géographique, nous pensons qu'ils doivent être le plus restrictifs possible.

Au cours du débat, nous avons vu s'affronter deux thèses : l'une, qui émanait des secteurs géographiques non retenus dans les zonages, préconisait l'extension de ces derniers ; l'autre, qui émanait des secteurs retenus, prônant, au contraire, une définition restrictive, afin que la sélectivité s'opère avec rigueur.

Selon le Gouvernement, il n'y a de zonage efficace que dans la mesure où la sélectivité joue à plein. C'est cette thèse que, tout au long de la discussion du projet de loi, nous défendrons, car seule cette solution permet aux zones retenues de bénéficier de manière optimale des mesures dérogatoires.

Enfin, monsieur le rapporteur, vous avez souhaité que la DATAR puisse assumer sa mission avec la plus grande efficacité, et vous avez exprimé quelques craintes quant au maintien des moyens qui lui sont nécessaires pour exercer sa mission.

La DATAR doit rester, quel que soit le sort réservé aux différentes dispositions contenues dans le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, un organe de mission efficace, léger et mobile, la légèreté et la mobilité étant les deux conditions indissociables de son efficacité.

M. Pépin, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan, a réclamé une meilleure concertation avec les régions sur les procédures européennes.

C'est, en effet, un problème qui s'est posé voilà un an lorsqu'il a fallu définir les zones éligibles tant aux fonds structurels européens qu'à la prime d'aménagement du territoire.

Il faut, en effet, que la concertation entre les régions et le Gouvernement soit renforcée de façon que la définition des différentes zones soit déterminée avec la plus grande objectivité. Je ne dis pas qu'il n'en a pas été ainsi, mais il est incontestable que cette procédure de concertation doit et peut encore être améliorée.

Elle pourra d'ailleurs intervenir dans le cadre des comités de suivi de la mise en œuvre des programmes relatifs aux fonds structurels européens, qu'il s'agisse des objectifs 1, 2 ou 5 b.

Vous avez, par ailleurs, exprimé quelques inquiétudes quant à une éventuelle concurrence entre les sociétés de développement régional et le fonds national de développement des entreprises.

Vous avez, à juste titre, mis l'accent sur la nécessité de veiller à ce que les mesures prises par ces deux organismes, en application de la mission qui leur est confiée, ne soient pas contradictoires. Je répondrai que le Gouvernement y prendra garde. Le fonds national de développement des entreprises sera géré, vous le savez, par le CEPME et il suivra donc les directives données à cet organisme en matière d'aide à la création d'entreprise, ce qui est le meilleur moyen de veiller, je crois, à une application fondée sur la notion de cohérence.

M. François-Poncet a posé un certain nombre de questions. Nous avons déjà eu l'occasion, au cours des trois semaines qu'a duré le débat sur le projet de loi relatif à l'aménagement du territoire, d'échanger nos points de vue sur l'essentiel de ces problèmes. En particulier, il ne comprend pas pourquoi le fonds national de développement des entreprises n'a toujours pas été créé.

En fait, un long travail de mise au point a été nécessaire, qui n'était pas encore terminé lors de la présentation du projet de loi de finances pour 1995. Toutefois, compte tenu des discussions actuellement en cours et du résultat des dernières expertises, je peux vous dire que le montant de ce fonds national de développement des entreprises sera arrêté avant la fin de l'année 1994. Il fera donc l'objet d'une traduction budgétaire avant le vote définitif du projet de loi de finances pour 1995.

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial. Très bien !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. M. François-Poncet a soulevé un autre problème concernant le fonds des transports aériens. Je le rassure tout de suite : ce fonds est bien créé sous la forme d'un compte d'affectation spéciale.

Enfin, M. François-Poncet a souhaité, rejoignant en cela le rapporteur de la commission des finances, que la présentation, dans le « jaune », de l'ensemble des crédits consacrés à l'aménagement du territoire soit améliorée. Je réponds favorablement à cette demande, qui correspond incontestablement à une nécessité.

Quant à M. Leyzour, en dehors de l'appréciation qu'il a donnée du budget de l'aménagement du territoire, point sur lequel nous ne sommes évidemment pas d'accord, il a demandé des précisions sur l'articulation qui doit exister entre le projet de loi de finances et le projet de loi d'orientation, à la discussion duquel il a d'ailleurs largement participé.

Il est clair qu'il nous fallait anticiper pour rendre crédibles les dispositions figurant au projet de loi. Toute une série de mesures y contribuent : ainsi, le fonds pour l'espace rural, les fonds de péréquation pour les transports, en particulier, sont d'ores et déjà intégrés dans le projet de budget, et les moyens correspondants seront dégagés dès 1995.

Vous avez également évoqué, monsieur le sénateur, la modestie des moyens du budget de l'aménagement du territoire. Or, en intégrant les différents fonds de péréquation des transports, le fonds de l'espace rural, le fonds national d'aménagement et de développement du territoire, force est de constater une progression des crédits pour 1995, par rapport à 1994, de l'ordre de 90 p. 100.

M. Pourchet a évoqué le statut des travailleurs frontaliers. Ce problème préoccupe à divers titres les régions frontalières, d'une manière différente selon que le pays voisin est membre de l'Union européenne ou selon que, à l'exemple de la Suisse, il continue à se situer résolument en dehors.

Tous les élus des zones frontalières - il y en a dans cet hémicycle - sont préoccupés par le sort et l'avenir des travailleurs frontaliers, par l'harmonisation des dispositions en vigueur, des divergences très sensibles pouvant exister parfois de part et d'autre des frontières, comme c'est le cas, par exemple, entre la France et la Suisse.

Je suis en contact avec mes collègues directement concernés, le ministre des affaires sociales et le ministre du travail, qui étudient dans quelles conditions un statut des travailleurs frontaliers pourrait donner à ceux-ci plus de garanties et de sécurité pour l'avenir.

Enfin, M. Pourchet, à travers un exemple précis, a abordé un problème de principe, celui du rôle des débits de tabac polyvalents, dans les zones rurales. Il a évoqué la fermeture d'un débit de tabac qui n'a pu être repris par la recette postale locale pour la simple raison qu'il lui fallait une autorisation du ministère du budget.

Il est nécessaire que celui-ci accepte de faire évoluer la réglementation en faveur de la diversification des activités des agences postales qui, à leur place et dans leur rôle, peuvent être un facteur de revitalisation de certaines zones rurales.

M. Marcel Vidal s'est montré, selon les échos qui me sont parvenus, assez sévère à l'égard du budget de l'aménagement du territoire.

Cette sévérité ne me paraît pas justifiée pour les raisons que j'ai évoquées tout à l'heure, mais aussi parce que, si l'on prend en compte certaines dispositions du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, on doit, en toute objectivité, constater une progression sensible des moyens prévus.

La volonté du Gouvernement de donner un tour plus offensif à la politique d'aménagement du territoire est indéniable. Elle se traduit non seulement en paroles, mais aussi en actes. En effet, certaines dispositions prévoient des orientations à terme; d'autres sont normatives et applicables dès 1995. Qui, dès lors, pourrait, en toute objectivité, nier l'existence d'une volonté nouvelle de donner un contenu concret nouveau à la politique d'aménagement du territoire?

Je suis persuadé que M. Vidal se ralliera à cette vision des choses, au-delà des regrets qu'il a pu éprouver sur tel ou tel point.

M. Marcel Vidal. Nous en reparlerons!

M. Daniel Hoefel, ministre délégué. M. Emin a souligné l'importance des sociétés de développement régional dans le soutien à l'activité économique régionale, rejoignant en cela les observations formulées par M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan.

Monsieur le sénateur, le CIAT de Troyes a décidé de recapitaliser les SDR qui en ont besoin. Nous veillerons à ce que l'ensemble du territoire puisse être couvert par ces organismes.

M. Emin s'est par ailleurs préoccupé de la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales, vaste sujet qui fut un des points importants du débat que nous avons eu dans cette enceinte pendant trois semaines.

Chacun sait que cette question est difficile: il s'agit de la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités, d'une part, mais aussi entre les trois ou quatre niveaux de collectivités territoriales, d'autre part.

Nous avons, avec le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, voulu franchir une première étape en allant dans le sens de la clarification. En effet, si tout le monde se plaint d'une absence de clarification des compétences, personne n'a pu proposer la recette miracle pour en revenir au bloc de compétences qui était l'objectif initial fixé par les lois de décentralisation de 1982. Comme il est difficile, surtout en période de crise, de mettre fin du jour au lendemain aux financements croisés pour revenir au bloc de compétences, sur proposition du Sénat, le Gouvernement a accepté la notion de chef de file pour telle ou telle collectivité, selon les opérations à réaliser ou les compétences à exercer.

Je précise d'emblée - je l'ai indiqué ce matin à l'Assemblée nationale - que la notion de chef de file n'implique en aucune manière la tutelle d'une collectivité sur une autre.

M. Emin a également soulevé le problème de l'intercommunalité sous l'angle de la simplification.

La position du Gouvernement sur l'intercommunalité tient, je le rappelle, en trois principes: premièrement, respecter le choix volontaire quant à l'adhésion à une structure intercommunale; deuxièmement, nous engager résolument dans la stimulation financière de l'intercommunalité fondée sur une fiscalité intégrée et sur des projets; troisièmement, aller comme le propose M. Emin, c'est-à-dire dans le sens de la simplification.

Est-il indispensable de conserver une douzaine de structures intercommunales différentes, alors que, par exemple, les communautés de communes et les districts pourraient former une seule catégorie? C'est dans cette voie que nous voulons nous engager, et cette préoccupation est d'ailleurs intégrée dans l'une des dispositions du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, que vous avez adopté en première lecture.

M. Marini a, lui aussi, abordé le problème du fonds national de développement des entreprises. J'ai rappelé tout à l'heure la position qui est la nôtre sur ce point.

Il a, par ailleurs, insisté sur le rôle des sociétés de développement régional. Je confirme que nous tenons à préserver et à conforter leur mission sur tout le territoire.

Enfin, nous avons pris acte des indications de M. Marini en ce qui concerne la suppression éventuelle des établissements publics qui ont été créés pour gérer les deux fonds de péréquation des transports. Attendons, à ce propos, la fin du débat sur le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire pour savoir quelle est la structure qui, en fin de compte, sera retenue pour assurer la gestion de ces fonds.

M. Saunier a estimé que le projet de loi d'orientation n'était pas assez ambitieux. J'ai, en réponse à M. Vidal, rappelé tout à l'heure ce qu'il convenait d'en penser.

Ne demandons pas à ce projet de loi d'orientation plus que ce qui est vraiment réalisable. D'ailleurs, il aurait toujours été possible auparavant de faire plus et mieux! Donnons acte au Gouvernement du tournant qu'il fait prendre à la politique d'aménagement du territoire, non

seulement, je le rappelle, au travers d'orientations à terme, mais aussi par toute une série de mesures concrètes applicables dès 1995.

M. Bernard Hugo, tout en apportant son soutien à la politique d'aménagement du territoire conduite par le Gouvernement, a souligné l'intérêt qu'il attachait au fonds national de développement des entreprises. Tout à l'heure, j'ai précisé la mission qui lui incombe ; je suis certain qu'il s'agit, en l'occurrence, d'un instrument nouveau de nature à accroître l'efficacité de notre politique. M. Bernard Hugo peut être assuré de la détermination du Gouvernement à traduire concrètement les dispositions du projet de loi d'orientation.

Enfin, M. Gruillot a regretté l'absence, dans ce projet de loi de finances, d'exonérations fiscales en faveur de certains territoires. Je le renvoie au projet de loi d'orientation, dans lequel il trouvera toute une série de mesures dérogatoires applicables dans un certain nombre de zones, mesures que j'avais eu l'occasion de détailler lors de la discussion de ce texte.

Il peut donc être assuré de notre volonté de veiller à ce que des dispositions dérogatoires soient prises en faveur non seulement des zones rurales les plus menacées, mais aussi des zones urbaines, notamment des banlieues, qui sont confrontées aux problèmes les plus difficiles.

Le projet de loi d'orientation n'est pas seulement destiné, je le rappelle, aux zones rurales menacées de désertification ; il vise aussi, et de la même façon, les zones urbaines qui rencontrent le plus de difficultés. N'oublions pas que, dans les circonstances actuelles, la ville ne saurait en aucun cas être oubliée dans un projet aussi vaste d'aménagement du territoire.

M. Gruillot a également insisté sur le rôle qui doit nécessairement incomber aux collectivités locales dans la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire.

Si la politique d'aménagement du territoire dépend d'une volonté de l'Etat - notamment à travers le projet de loi d'orientation - elle doit aussi surgir de la base, à partir d'une volonté exprimée par les collectivités locales. A cet égard, l'intercommunalité constitue un levier essentiel de la mise en œuvre d'une telle politique.

Tels sont, peut-être trop brièvement exposés, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, les éléments de réponse que je voulais apporter à la suite d'une discussion générale à laquelle, hélas ! je n'ai pas pu participer. Mais je vous remercie de votre contribution, à travers cette discussion générale, à ce débat sur l'aménagement du territoire. Nous aurons l'occasion de le rouvrir lors d'une deuxième lecture du projet de loi d'orientation, qui devrait avoir lieu vers la mi-décembre. Le Gouvernement a la ferme volonté de veiller à ce que ce texte soit définitivement voté par les deux assemblées avant la fin de la présente session.

Je tiens une nouvelle fois à remercier le Sénat de la part constructive qui fut la sienne dans le débat qui s'est terminé voilà dix jours et qui permettra, me semble-t-il, d'enrichir d'une manière définitive le projet de loi d'orientation qui lui a été soumis pour en faire un texte qui, après son passage à l'Assemblée nationale et au Sénat, pourra être qualifié de bon texte. *(Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR.)*

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.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III : 617 814 728 francs. »

La parole est à M. Delfau.

M. Gérard Delfau. Le titre III est relatif aux moyens des services et concerne donc le budget de fonctionnement de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, la DATAR.

Je voudrais, à ce sujet, rendre hommage au travail de cette délégation qui remplit sa tâche dans des conditions parfois difficiles dans le cadre du grand débat et a élaboré une série de documents particulièrement éclairants.

J'exprime à nouveau le regret - les collègues de mon groupe et moi-même l'avons déjà déploré lors de l'examen du projet de loi d'orientation pour le développement et l'aménagement du territoire - que le Gouvernement ne nous ait pas permis d'aller aussi loin qu'on aurait pu dans la mise en œuvre des mesures annoncées lors du grand débat.

Cependant, les documents qui nous ont été fournis par la DATAR, les pistes de réflexion, même si certaines ont été sujettes à controverse, nous ont beaucoup intéressés et nous ont conduits à modifier sensiblement notre vision pour l'orienter vers le moyen et le long terme.

Je tiens également à rendre hommage au travail effectué par la DATAR dans le cadre de ses antennes décentralisées. De ce point de vue, je constate avec inquiétude que deux postes budgétaires seront supprimés. Je ne crois pas que ce soit de bonne méthode. En effet, les commissaires et leurs adjoints jouent un rôle que ni les services du préfet ni ceux des secrétaires généraux à l'aménagement régional ne peuvent remplir. Ces services sont à la fois au-dessus, à côté et dedans, si je puis dire. Ils ont une capacité d'arbitrage, par rapport aux intérêts contradictoires, et une faculté à aller chercher à l'extérieur un certain nombre de projets d'entreprise particulièrement intéressants pour des régions qui, comme la mienne, notamment, se trouvent dans une situation économique difficile.

J'ai procédé à deux expériences, monsieur le ministre, et je souhaite vous en faire part, parce que l'une s'est traduite par un échec, l'autre par un succès.

La première concerne un établissement public, l'Agence nationale pour les chèques-vacances ; je vous en ai parlé à plusieurs reprises. Son conseil d'administration avait décidé sa délocalisation partielle dans le bassin d'emploi où je suis maire et, ensuite, sans qu'aucune raison valable ne m'ait été fournie, la décision a été rapportée. Une nouvelle étude de faisabilité a été mise en œuvre, sans doute pour enterrer le projet.

En tant que maire, je m'étais beaucoup impliqué ; j'avais mobilisé à la fois les moyens de la commune et les services de la préfecture avec lesquels je travaillais. Or, aujourd'hui, je ne sais même pas ce qu'il adviendra de cette délocalisation.

Cette façon de procéder me paraît contraire à tout ce que le Gouvernement et vous-même, monsieur le ministre, préconisez.

La seconde expérience concerne la délocalisation d'une entreprise privée de logiciels haut de gamme de la région d'Ile-de-France dans ma commune, qui s'est heureusement conclue sans conflit aucun avec le personnel. D'ici à une dizaine de jours, nous allons inaugurer les nouveaux locaux en présence de hauts responsables de la DATAR.

Ces deux expériences montrent que les délocalisations sont possibles et qu'elles peuvent répondre à l'intérêt bien compris des uns et des autres.

Je me félicite de ce succès. En revanche, je regrette que le souci exprimé par le Gouvernement en matière de délocalisation ne soit pas partagé par ce conseil d'administration d'un établissement public industriel et commercial qui, sans raison - en tout cas clairement formulée ! - a changé tout d'un coup à la fois d'objectif et de destination, à moins, monsieur le ministre - mais cela ne me paraît pas possible - que cette Agence nationale pour les chèques-vacances ait décidé de s'agrandir en région parisienne, ce qui serait contraire, évidemment, à tous les règlements concernant l'extension de bâtiments à usage commercial, industriel et de services en Ile-de-France.

J'espère que vous allez me rassurer sur ce point. Peut-être - pourquoi pas ? - le dialogue pourra-t-il, grâce à vous, être renoué. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Monsieur le sénateur, je vous remercie des appréciations que vous avez portées sur la DATAR et du souci que vous avez exprimé de ne pas voir son efficacité réduite, en particulier à travers les moyens en personnels qui doivent être mis à sa disposition.

Vous avez évoqué une légère réduction des effectifs de la DATAR à l'échelon national. Il ne s'agit, en l'occurrence, que de la suppression de deux postes. Cela n'affecte en rien la présence décentralisée sur notre territoire de cette délégation.

En effet, nous en sommes bien conscients, l'efficacité de la DATAR ne réside pas dans le fait de se retrancher au niveau de la capitale. Il est essentiel qu'elle soit présente dans un maximum de régions, proche du terrain. Je tiens à vous rassurer pleinement à cet égard.

L'efficacité de la DATAR dépend aussi de sa présence à l'étranger, notamment dans les pays où la prospection d'activités nouvelles pour la France peut s'effectuer. La DATAR disposera des moyens nécessaires pour renforcer sa présence dans ces pays. Ainsi sera accrue l'efficacité de son action de prospection, qui est indissociable de tout ce qui touche au développement économique de la France.

M. Pierre Laffitte. Très bien !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. J'en viens à l'Agence nationale pour les chèques-vacances. Vous avez abordé là un des aspects de la politique de délocalisation qui a été engagée voilà quatre ans et que le Gouvernement est résolument décidé à poursuivre. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle lors du CIAT de Troyes, voilà deux mois, nous avons publié une nouvelle liste, importante, représentant plus de 10 000 emplois et qui concerne des entreprises et services publics susceptibles d'être implantés hors de Paris.

Je ne voudrais pas que qui que ce soit puisse douter de la volonté du Gouvernement de poursuivre cette mission avec persévérance. Pour que ces opérations puissent réussir, il faut engager une véritable concertation avec les personnels des entreprises et services publics concernés.

M. Gérard Delfau. Cela a été fait, monsieur le ministre !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Or nous avons entendu dans cet hémicycle des opinions divergentes, certains s'opposant à ces délocalisations parce qu'ils ne pouvaient concevoir qu'un service puisse s'épanouir et fonctionner dans de bonnes conditions en dehors de Paris. La

concertation met un peu plus de temps, mais elle permet, lorsqu'elle est réussie, de réaliser ces délocalisations sur des fondements beaucoup plus solides. C'est ce à quoi nous nous attachons.

Quelles que puissent être les critiques *a posteriori* sur telle ou telle délocalisation opérée au cours des quatre dernières années, nous ne dévierons pas pour autant de cette ligne de conduite. En effet, un service public ou une école nationale, peut parfaitement faire face à ses missions ailleurs qu'à Paris.

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial. Ô combien !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Monsieur Delfau, cette petite digression que je me suis permis de faire vient encore renforcer la conviction avec laquelle je vous ai apporté ma réponse. Il est clair que le Gouvernement a la volonté de poursuivre la politique de délocalisation amorcée avant lui, mais qui doit s'inscrire dans la durée, dans la persévérance, au-delà de toutes les variations d'un ordre non technique. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et indépendants, du RPR et sur certaines travées du RDE.*)

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

Le vote sur les crédits figurant au titre III est réservé.

« Titre IV : 161 080 326 francs. »

La parole est à M. Delfau.

M. Gérard Delfau. Le titre IV concerne les moyens financiers relatifs au fonctionnement de l'aménagement du territoire. Il a trait tout particulièrement à ce nouveau fonds national d'aménagement et de développement du territoire, du moins pour tout ce qui ne concerne pas l'investissement.

A ce sujet, je voudrais vous répéter ce que je vous avais dit lors d'un précédent débat, monsieur le ministre, mais sans pouvoir appuyer alors mon argumentation sur des chiffres. Je suis inquiet à propos des crédits d'animation et d'appui au développement économique des territoires, je veux parler de l'ancien FRILE, le fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi. Il s'agissait d'une enveloppe déconcentrée permettant à des structures de développement local - comités de bassin d'emplois, comités d'expansion, associations de pays, missions locales, etc. - d'effectuer un travail pour favoriser la création d'entreprises. Or, les crédits diminuent dans l'actuel projet de loi de 5,12 p. 100. Je tire ce pourcentage de l'excellent rapport de notre collègue M. Sourdille.

Surtout, je m'inquiète de la fusion de ce fonds, et de quelques autres, dans le fonds national d'aménagement et de développement du territoire qui pourrait être créé d'ici à la fin de la présente session lors de l'adoption définitive du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Monsieur le ministre, ce fonds, qui va regrouper des crédits d'investissement et de fonctionnement et dont la gestion ne sera qu'en partie déconcentrée, ne va-t-il pas aboutir à privilégier les investissements destinés aux opérations importantes, c'est-à-dire finalement les équipements ?

Je suis d'autant plus inquiet qu'il est de plus en plus nécessaire de favoriser ce que j'appelle le « lien social », de soutenir le bénévolat, d'aider les associations, les élus, les chefs d'entreprise et les représentants des syndicats de salariés qui s'impliquent dans le développement local.

Je crains fort que, en 1995, on ne revienne sur le financement d'actions qui avaient été mises en place précédemment grâce au FRILE, et que l'on ne décourage les bonnes volontés. Est-ce vraiment ce que vous voulez ?

Cela étant dit, je reviens sur ce que vous avez dit tout à l'heure. Je comprends votre souci de faire en sorte que les délocalisations s'effectuent en accord avec les personnels concernés.

Je le comprends si bien que j'avais moi-même reçu les personnels de l'Agence nationale pour les chèques-vacances pendant un fort beau week-end, comme c'est souvent le cas dans notre région. Ils étaient convaincus et enthousiastes. Il a suffi que l'on nomme un nouveau président-directeur général, qui, lui, ne souhaitait pas trop s'éloigner du VII^e arrondissement - car là est le problème ! - pour que, les uns après les autres, il les convainque de renoncer à ce projet. Il ne faut pas chercher d'autres raisons aux difficultés que soulèvent certaines délocalisations. Les salariés ont bon dos. Ceux qui dirigent devraient souvent être plus clairement mis en cause. C'est ce que je fais volontairement, après m'être tu pendant un an !

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué. En ce qui concerne l'Agence nationale pour les chèques-vacances, nous ne nous résignons pas.

Par ailleurs, s'agissant de l'aspect budgétaire, je rappellerai que les crédits du titre IV progressent de 15 p. 100, ce qui est tout de même appréciable.

En outre, je vous donne l'assurance que les engagements qui ont été contractés dans le cadre du FRILE seront honorés et que les préfets disposeront d'une marge de manœuvre supplémentaire pour les crédits déconcentrés.

Enfin, le regroupement, au sein du fonds national d'aménagement et de développement du territoire, de six fonds spécialisés ne signifie en aucun cas le non-respect des cibles qui étaient assignées à ces différents fonds, par exemple le GIRZOM pour les zones minières. Nous ferons en sorte que ces engagements soient respectés en 1995.

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

Le vote sur les crédits figurant au titre IV est réservé.

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme : 1 301 072 000 francs.

« Crédits de paiement : 628 900 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur les crédits figurant au titre V est réservé.

« Titre VI. - Autorisations de programme : 13 666 488 000 francs.

« Crédits de paiement : 5 240 686 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur les crédits figurant au titre VI est réservé.

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant l'aménagement du territoire.

Mes chers collègues, nous allons interrompre maintenant nos travaux ; nous les reprendrons à dix-sept heures pour l'examen des dispositions du projet de loi concernant l'intérieur.

La séance est suspendue.

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

PRÉSIDENTE DE M. ETIENNE DAILLY vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi de finances pour 1995, adopté par l'Assemblée nationale.

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, messieurs les rapporteurs, le projet de budget de l'intérieur pour 1995 s'élève à 77,237 milliards de francs, en progression de 2,2 p. 100 par rapport à 1994.

Hors dotations aux collectivités locales, si l'on se limite aux seuls crédits relatifs aux actions régaliennes de mon ministère, ceux-ci s'établissent à 49,750 milliards de francs, soit une augmentation de 2,7 p. 100.

Ces évolutions globales sont à rapprocher de l'augmentation de l'ensemble des dépenses de l'Etat, qui est limitée à 1,9 p. 100, ou encore du taux d'inflation prévisionnelle de 1,7 p. 100, ce qui met en évidence, pour la deuxième année consécutive, la priorité conférée par le Gouvernement à la politique de sécurité.

Ce projet de budget pour 1995 est particulièrement important, puisqu'il traduit la première tranche de la programmation quinquennale des crédits en faveur de la police nationale que le Sénat a par ailleurs adoptée.

C'est par là que je commencerai, avant d'aborder les autres domaines d'intervention du ministère de l'intérieur.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous connaissez l'ambition du projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité : il s'agit principalement d'adapter la police nationale aux défis d'aujourd'hui et de demain, en la dotant d'un nouveau cadre juridique, en réformant ses structures et son organisation, mais aussi en lui donnant les moyens dont elle a besoin.

L'annexe 2 du projet de loi d'orientation et de programmation prévoit une dépense supplémentaire de 7 milliards de francs sur cinq ans en fonctionnement et en équipement, soit 10 milliards de francs, si l'on ajoute les crédits de rémunération.

Le projet de loi de finances pour 1995 traduit concrètement cette augmentation des moyens, que justifient surtout la modernisation des matériels et des équipements de la police, mais aussi la nécessaire présence des policiers sur la voie publique.

Outre les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 1995, des crédits spécifiques seront ouverts dans le projet de collectif budgétaire pour 1994, qui a été adopté par le conseil des ministres du 23 novembre et dont vous serez prochainement saisis. En matière tant de fonctionnement que d'équipement, la règle de partage entre le projet de budget pour 1995 et le projet de collectif budgétaire pour 1994 est la même : les crédits reconductibles par nature, comme ceux du matériel léger ou de l'entretien courant, sont inscrits dans le projet de loi de finances, tandis que les crédits non reconductibles, tels ceux qui sont prévus pour le changement des pistolets des CRS ou le paiement de certaines dettes de mes prédécesseurs, seront inscrits dans le projet de collectif budgétaire.

Les crédits de fonctionnement passeront de 3 802 millions de francs en 1994 à 3 938 millions de francs en 1995 - c'est une progression de 3,6 p. 100 - auxquels s'ajouteront 175 millions de francs dans le projet de collectif budgétaire pour 1994. L'évolution globale des moyens effectivement disponibles en 1995 montre donc une progression de 8,2 p. 100.

Conformément aux objectifs du projet de loi d'orientation, ces crédits permettront notamment de majorer les budgets globaux des services territoriaux, de remettre à niveau les dotations téléphoniques, d'assurer le renouvellement régulier du parc automobile, de doter les CRS de moyens modernes de protection adaptés aux nouvelles formes de violences urbaines, mais aussi d'engager en profondeur la modernisation de la police judiciaire avec le développement de deux applications informatiques majeures.

Il s'agit, d'abord, du système de traitement de l'information criminelle, qui réduira beaucoup la durée des dépôts de plainte et procédera à la vérification automatique des fichiers.

Par ailleurs, sera réalisé le raccordement de l'ensemble des services de police judiciaire au fichier des empreintes dactyloscopiques, dont les performances sont, chaque jour, plus grandes.

Les crédits d'équipement passent de 962 millions de francs, en 1994, à 1 milliard de francs dans le projet de loi de finances pour 1995. Ils seront majorés de 320 millions de francs dans le collectif pour 1994, ce qui permettra une progression globale des crédits disponibles de 37,3 p. 100.

Là encore, au sens propre comme au sens figuré, ce ne sont pas les chantiers qui manquent !

Les crédits du collectif seront destinés à réaliser la couverture de la région d'Île-de-France par le réseau ACROPOL de transmissions numériques cryptées. Ce réseau, qui est déjà en phase de déploiement dans la région Rhône-Alpes, sera ensuite étendu à l'ensemble des circonscriptions de police avant le terme du programme quinquennal.

Les crédits du projet de loi de finances pour 1995 seront tout spécialement consacrés à l'immobilier, au logement des fonctionnaires et au parc lourd des véhicules automobiles.

Je veux simplement évoquer la situation du parc immobilier de la police nationale. Le projet de loi d'orientation et de programmation prévoit la reconstruction ou la réhabilitation lourde de 608 000 mètres carrés, c'est-à-dire deux fois plus que pendant la période 1989-1993. Ce sont plus de 150 commissariats et hôtels de police qui devront être construits dans les cinq années à venir.

Un grand nombre de nos policiers travaillent aujourd'hui dans des conditions indécentes et doivent recevoir les plaignants dans les mêmes conditions. Le retard à rattraper est énorme et ne pourra être comblé que sur la période quinquennale. Mais, dès 1995, cet effort est engagé avec l'inscription d'un crédit de 718 millions de francs, soit une augmentation de 53 p. 100 par rapport à 1994.

En matière de personnel, trois points principaux sont à relever.

Il s'agit, tout d'abord, de la création de cinq cents emplois de personnels administratifs et techniques. J'avais fixé comme objectif aux services de police une augmentation de 10 p. 100 des effectifs disponibles sur la voie publique. Cet objectif a été atteint.

J'ai également mobilisé les CRS dans des actions de sécurisation. Dix-huit compagnies, auxquelles s'ajoutent actuellement quinze escadrons de gendarmes mobiles, mènent des actions d'ilotage ou sont présents sur la voie publique.

S'agissant de la modernisation de la police, nous devons aller plus loin si nous voulons qu'elle réponde aux problèmes de la société française. Nous devons mettre un terme à la dérive qui a consisté à utiliser de plus en plus de policiers pour exercer des tâches qui peuvent et doivent être assumées par d'autres, c'est-à-dire des tâches indues.

Il est donc prévu, sur cinq ans, de procéder au recrutement de 5 000 fonctionnaires, administratifs ou techniques, ce qui permettra de dégager autant de policiers qui réintégreront le service actif.

Par ailleurs, la réforme des corps et carrières de la police nationale commencera à se concrétiser dès 1995 avec l'inscription d'une mesure nouvelle de 35 millions de francs.

Cette réforme accompagne la loi d'orientation en ce qu'elle réorganise l'architecture fonctionnelle des corps de police en réaffirmant le rôle d'encadrement de la hiérarchie et en articulant mieux les filières de la police en civil et de la police en tenue au sein de trois nouveaux corps. Les fonctionnaires pourront ainsi commencer leur carrière dans un poste en tenue, puis la poursuivre dans un poste en civil et inversement.

Enfin, le budget pour 1995 prévoit les crédits nécessaires au financement de rémunérations particulières. Il s'agit des bonifications judiciaires et des compensations accordées aux fonctionnaires servant dans des quartiers particulièrement difficiles.

A ce titre, 155 millions de francs sont inscrits dans le projet de loi de finances pour compléter les crédits affectés à la nouvelle bonification judiciaire, qui aura la même vocation. Au total, 230 millions de francs seront consacrés à cette action.

Pour conclure, j'évoquerai brièvement la politique en matière de logement des fonctionnaires. Cela concerne principalement les policiers affectés dans les circonscriptions difficiles.

Vous vous souvenez peut-être que les crédits consacrés au logement ont déjà été considérablement augmentés. En effet, ils sont passés de 75 millions de francs en 1993 à 175 millions de francs en 1994. Pour 1995, à effort budgétaire inchangé, j'ai procédé à une diversification des modes d'intervention.

A côté des crédits classiques de réservation de logements qui s'élèvent à 145 millions de francs, nous allons opérer en direct, par achat ou construction, à concurrence de 15 millions de francs, et par la bonification d'intérêts de prêts d'accession à la propriété, à concurrence de 15 millions de francs.

J'ai, par ailleurs, signé, le 11 octobre dernier, une convention avec le Crédit foncier et l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, afin de favoriser la location de logements aux personnels du ministère de l'intérieur par des propriétaires privés.

Différenciation des rémunérations selon la pénibilité des tâches, rénovation des corps et carrières, augmentation des crédits de fonctionnement de 8 p. 100 et des crédits d'équipement de 37 p. 100, les grands chantiers du projet de loi d'orientation sur la sécurité trouvent, dans ce budget, leur première traduction concrète.

J'en viens, maintenant, à l'administration territoriale, qui constitue, désormais, le niveau administratif de droit commun. Le Gouvernement a décidé de redonner un élan nouveau à la déconcentration, lors du comité interministériel d'aménagement du territoire, le CIATER, du 20 septembre dernier. Il est, en effet, important que les préfets disposent de l'autorité et des moyens nécessaires pour dialoguer directement avec les élus.

A cet égard, des mesures de déconcentration des pouvoirs et des crédits ont déjà été adoptées et d'autres, notamment en matière de contrôle financier local ou d'expertise juridique des services préfectoraux vont être expérimentées. Le projet de budget pour 1995 accompagne cette grande ambition.

Tout d'abord, et pour la deuxième année consécutive, les préfetures sont exonérées de la norme de suppression d'emplois. Leurs effectifs seront, d'ailleurs, renforcés, comme en 1994, par un transfert d'emplois de l'administration centrale vers les services déconcentrés de l'Etat.

Ensuite, les crédits de fonctionnement, qui avaient été diminués de 12 p. 100 en francs constants par les précédents gouvernements, sont de nouveau majorés de 20 millions de francs, soit une progression de 4,4 p. 100 depuis 1993. Il s'agit ici de donner progressivement aux préfetures les moyens de leur nécessaire modernisation.

Par ailleurs, l'extension de la carte nationale d'identité à sécurité renforcée, qui incombe, au premier chef, aux préfetures, sera poursuivie avec l'inscription d'une mesure nouvelle de 63 millions de francs, ce qui permettra de couvrir l'ensemble du territoire d'ici à la fin de 1995 ou au début de 1996.

La sécurité civile voit son budget diminuer, de manière optique, sous l'influence de deux facteurs déterminants.

Le premier concerne le paiement des Canadiens, puisque le maximum des sommes dues a été atteint en 1994 avec 527 millions de francs et que ce montant passe à 360 millions en 1995, même s'il reste encore très lourd.

La seconde explication tient à l'article 59 du projet de loi de finances, qui tend à réduire la contribution versée par l'Etat à la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

Cet article, vous le savez, a eu un destin heurté. D'abord repoussé par l'Assemblée nationale le 7 novembre, il a finalement été rétabli dans une version de compromis lors du vote sur l'ensemble du projet de loi de finances.

Nous aurons sans doute l'occasion d'en reparler tout à l'heure, mais je voudrais simplement dire ici qu'il n'entre ni dans les finalités de l'article 59, ni dans la volonté du Gouvernement de porter atteinte d'une quelconque manière au statut ou au principe d'unité de commandement de ce corps d'élite que constitue la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

Le Gouvernement estime qu'il est normal de mieux évaluer les charges qui incombent à l'Etat, compte tenu du siège de l'administration centrale à Paris, et celles qui doivent progressivement revenir aux collectivités locales en matière d'incendie et de secours. Je le dis avec quelque regret, car je vais être conduit, en ma qualité de responsable des collectivités territoriales concernées, à augmenter ma participation.

Les crédits affectés à la sécurité civile sont, par ailleurs, renforcés. Un véritable programme de déminage sera notamment engagé. Cet aspect de la sécurité des Français a trop longtemps été négligé. On ignore souvent que le service du déminage ramasse de 600 à 700 tonnes de

munitions explosives par an. Un crédit de 8 millions de francs est inscrit dans le projet de budget pour améliorer et accélérer leur destruction.

Par ailleurs, le centre opérationnel de la direction de la sécurité civile sera modernisé et le système de gestion et de sécurité des vols sera développé. Au total, plus de 20 millions de francs de mesures nouvelles seront consacrés à ces différentes actions.

Les dotations aux collectivités locales inscrites au budget de l'intérieur s'établissent à 27 488 millions de francs en 1995. Il ne s'agit là que d'une petite partie des concours de l'Etat aux collectivités locales, qui sont, pour l'essentiel, inscrits en prélèvements sur recettes et que vous avez donc examinés avec la première partie du projet de loi de finances.

Les collectivités locales bénéficieront, en 1995, d'un effort financier important de la part de l'Etat. Ses concours s'élèveront, en effet, à 272 milliards de francs, soit une progression de 6,8 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale pour 1994.

La dotation globale de fonctionnement progresse de 1 668 millions de francs. Cette augmentation sera partagée en deux parts égales au profit de la dotation forfaitaire, dont profitent toutes les communes, et de la dotation d'aménagement créée l'année dernière.

M. René Régnauld. C'est une misère !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. C'est peut-être une misère, mais vous n'avez jamais pris une telle décision.

M. René Régnauld. Si, et on la reprendra !

M. René-Georges Laurin. Il ne faut pas rêver !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Laissez-les rêver ! Le rêve est indispensable à la vie. Sans lui, nous disparaîtrions. *(Sourires.)*

Ainsi seront conciliés les deux objectifs de progression régulière des dotations et de péréquation.

Les villes ayant des quartiers difficiles, les communes rurales et les groupements de communes à fiscalité propre se partageront, notamment, une dotation d'aménagement qui connaît une forte progression de 13 p. 100.

Comme en 1994, la dotation de solidarité rurale comprendra deux parts : l'une est attribuée aux bourgs-centres et aux chefs-lieux de canton, l'autre aux communes rurales. Cette dernière part, qui était réservée cette année aux communes de moins de 3 500 habitants, sera étendue, en 1995, aux communes de moins de 10 000 habitants.

Je rappellerai également que les dotations et les subventions d'équipement progressent de 2,9 p. 100. Le fonds de compensation pour la TVA, le FCTVA, dont les conditions d'attribution ont été précisées par une nouvelle circulaire après concertation avec le comité des finances locales, est notamment doté de 22 800 millions de francs, soit une progression de 4,6 p. 100.

Les compensations des transferts de compétence augmenteront, quant à elles, de 5,4 p. 100, alors que les compensations d'exonérations et de dégrèvements d'impôts progresseront de 9 p. 100.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les grandes lignes de ce projet de budget pour 1995.

Il traduit mes priorités, qui s'organisent autour du renforcement de la sécurité de nos concitoyens et de la réaffirmation du rôle de l'Etat.

Il s'inscrit dans une conjoncture financière générale encore difficile, mais, par les augmentations de crédits qu'il prévoit, il confirme les grands choix du Gouvernement.

M. René Régnauld. Ce n'est pas satisfaisant !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Je voudrais, en terminant, adresser mes remerciements à vos rapporteurs, qui ont accompli un remarquable travail de présentation et d'analyse des crédits. Nous aurons d'ailleurs l'occasion de les entendre dans un moment.

Tel est, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de budget que le Gouvernement vous demande d'adopter. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, 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, lorsqu'on observe le « bleu » qui nous a été transmis, on constate qu'au sein du budget de l'intérieur le budget de l'administration centrale de la police nationale et de la sécurité civile, que j'ai l'honneur de rapporter devant vous, s'élève, en 1995, à 43,4 milliards de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, soit une progression de 2,8 p. 100 en valeur par rapport au budget de 1994 et, compte tenu de l'évolution des prix prévue pour 1995 – soit 1,7 p. 100 hors tabac, et il faut reconnaître que le tabac est souvent visé par nos amendements, soyons honnêtes – une hausse de 1,1 p. 100 en francs constants.

Malgré cela, votre rapporteur a été très inquiet à la lecture du « bleu » budgétaire. Nous sommes en effet dans une année particulièrement importante en ce qui concerne les forces de sécurité, puisque nous sommes en train d'adopter une loi de programmation sur la sécurité qui comporte la perspective de 10 milliards de francs supplémentaires en cinq ans au bénéfice de cette activité. Je sais bien que cette loi est encore en cours de discussion, mais il est évident que 1995 sera sa première année d'application.

Mes inquiétudes ont toutefois été calmées lorsque j'ai pris connaissance – il était annoncé, mais encore fallait-il disposer du document – du collectif budgétaire de 1994, que nous examinerons dans quelques jours et qui comporte un certain nombre de dispositions anticipant sur ce qu'auraient dû être, normalement, les inscriptions budgétaires pour 1995.

On ne peut pas faire reproche au Gouvernement, d'une part, de ménager le contribuable en 1995 et d'essayer de réduire le déficit et, d'autre part, d'essayer d'anticiper en profitant des surcroûts de recettes de 1994.

Le rapport que je vais développer devant vous couvre à la fois le projet de budget pour 1995 et, pour un certain nombre de domaines, la loi de finances rectificative de 1994, que j'intégrerai dans un raisonnement unitaire.

Quels sont les points forts en ce qui concerne l'exécution de la loi de programmation ?

Il s'agit tout d'abord de la création de 500 emplois administratifs, techniques et scientifiques, étant entendu que certains de ces emplois sont affectés à la police scientifique alors que, à l'origine, il était surtout prévu des emplois administratifs. Cependant, il était également nécessaire d'étoffer les services de ce côté-là.

En matière de fonctionnement, les crédits affectés aux reconduites aux frontières sont fixés à 187 millions de francs en 1994 ; ils seront majorés de 40 millions de francs en exécution pour la fin de 1994 et de 23 millions de francs en loi de finances initiale pour 1995.

L'équipement des policiers progresse, avec le financement, par le collectif budgétaire de 1994, de la première tranche du renouvellement des pistolets des CRS.

En matière d'équipement, sujet largement abordé tout à l'heure par M. le ministre d'Etat, on peut constater que l'équipement informatique et les transmissions se voient dotés d'autorisations de programme, au chapitre 57-60, qui auraient dû être portées, en application des prévisions annoncées en juillet dernier par le Gouvernement, de 232 millions de francs à 350 millions de francs et progresser de plus de 50 p. 100, alors qu'elles ne sont, dans la loi de finances initiale, que de 30 millions de francs.

La différence, soit 320 millions de francs, est toutefois inscrite dans le projet de loi de finances rectificative pour 1994 et imputée sur le budget de 1994.

M. le ministre d'Etat nous a indiqué tout à l'heure que l'objectif est la première tranche de l'extension d'ACRO-POL à l'Île-de-France, après la région Rhône-Alpes, où le système est en expérimentation. Il doit y être mis en place assez rapidement, pour prévoir en particulier un certain nombre d'événements sportifs de grande ampleur qui s'y dérouleront dans les toutes prochaines années.

Le parc immobilier de la police nationale comporte des autorisations de programme, au chapitre 57-40, qui sont relevées de 469,5 millions de francs à 691 millions de francs. M. le ministre d'Etat nous a indiqué tout à l'heure que cela correspondait à 314 opérations nouvelles de réhabilitation de locaux de police, pour une surface hors œuvre de 608 000 mètres carrés. C'est un effort sans précédent, qu'il faut saluer. En effet, nous connaissons tous la situation lamentable de certains de nos commissariats de police, et je crois qu'il est heureux que le Gouvernement s'attaque avec vigueur à ce problème.

Le logement des policiers est une question récurrente qui resurgit chaque année. Pour 1995, les autorisations de programme atteindront 175 millions de francs, soit un montant identique à celui qui était affecté en 1994 aux seules opérations de réservation de logements et de versement de subventions pour la réalisation de foyers.

L'enveloppe destinée aux autorisations de programme prévues pour le prochain exercice est modifiée par rapport à 1994, en ce sens que 145 millions de francs sont inscrits au titre des opérations classiques de réservation de logements. Or celles-ci comportent depuis toujours un inconvénient : au bout d'un certain temps, par le jeu normal du renouvellement des locataires et des départs, le nombre des logements réservés s'étiolle lentement. Il est quelquefois parfaitement impossible de maintenir, à long terme, l'affectation au ministère de l'intérieur des logements ayant fait l'objet de ces réservations.

Deux nouvelles affectations sont donc prévues dans ce projet de budget : 15 millions de francs seront consacrés à la construction directe par le ministère de logements destinés aux fonctionnaires de police, et 15 millions de francs seront débloqués au titre de la bonification des intérêts de prêts d'accession à la propriété souscrits par des fonctionnaires de police. Ce dernier point constitue une orientation nouvelle qui devrait rendre plus efficace l'utilisation des crédits.

Le parc lourd des véhicules affectés aux CRS voit le budget qui lui est alloué progresser de 5,9 p. 100, passant de 85 millions de francs à 90 millions de francs en 1995.

Par conséquent, vis-à-vis de la loi de programmation en cours de discussion, nous avons satisfaction sur toute une série d'éléments très importants.

Quelques points d'interrogation subsistent cependant concernant des objectifs que le poids de la rigueur budgétaire n'a probablement pas permis d'atteindre dans les conditions que vous désiriez vous-même, monsieur le ministre d'Etat.

Tout d'abord, lors de la discussion en première lecture du projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité, au mois de juillet dernier, devant le Sénat, votre rapporteur avait recueilli une information du Gouvernement selon laquelle il était prévu d'inscrire chaque année, au titre de la nouvelle prime aux fonctionnaires exerçant leur activité dans les zones urbaines « sensibles », 230 millions de francs, soit un coût total de 1 150 millions de francs sur la période 1995-1999. Il apparaît que cette enveloppe, qui est effectivement presque atteinte à condition d'additionner les mesures nouvelles indemnitaires et la nouvelle bonification indiciaire, aura une vocation plus large que celle qui fut initialement annoncée.

Seul un reliquat d'environ 145 millions de francs doit permettre la mise en place de cette prime spécifique.

En matière de fonctionnement, les insuffisances manifestes se concentrent sur deux lignes.

Les dotations pour le renouvellement du parc automobile seraient maintenues autour de 250 millions de francs en 1995. Il ne s'agirait donc, l'année prochaine, que de retrouver ce qui aurait dû être, à quelques millions de francs près, la base de référence 1994 de la programmation 1995-1999.

Par ailleurs, un abondement annuel de 66 millions de francs était prévu pour le téléphone par rapport au plan d'équipement de 1994. Cet abondement avait pour seul objectif d'empêcher que la police nationale n'accroisse davantage encore sa dette à l'égard de France Télécom.

Il était de toute façon insuffisant, l'impasse étant évaluée à 147 millions de francs en 1994.

M. René Régnauld. Eh oui !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Ecoutez, monsieur Régnauld, la dette de la police nationale, ce n'est quand même pas M. le ministre d'Etat qui l'a créée ! Et le milliard qui traîne est bien le fait des gouvernements que vous souteniez !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Eh oui ! Taisez-vous, monsieur Régnauld !

M. René Régnauld. Vous êtes responsables !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. De ce point de vue, je crois que l'effort de clarification et d'honnêteté qui a été accompli par M. le ministre d'Etat vis-à-vis du ministre chargé des postes et télécommunications et vis-à-vis de France Télécom doit être salué.

M. René Régnauld. Qu'il s'explique sur France Télécom !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. La loi de finances initiale pour 1995 ne devrait cependant prévoir qu'une mesure nouvelle de 8 millions de francs, qui viendra s'ajouter à l'enveloppe de 15 millions de francs initialement prévue, soit, au total, 23 millions de francs. Nous sommes loin des 147 millions de francs nécessaires !

Alors qu'un vigoureux effort de rattrapage avait été annoncé pour 1995, il faudra donc, sous réserve des explications que nous donnera peut-être M. le ministre d'Etat tout à l'heure, constater que ce rattrapage ne se fera pas aussi vite que prévu, encore qu'il faille rendre hommage à la volonté de M. le ministre d'Etat - j'en reparlerai dans un instant - d'apurer le plus vite possible toute une série de dettes.

Si, pour France Télécom, cela avance lentement, dans d'autres domaines, c'est beaucoup plus rapide.

M. René Régnauld. Cela fait deux ans !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. J'en viens à la poursuite des réformes structurelles.

M. le ministre d'Etat a hérité d'un ministère qui avait 1,2 milliard de francs de dette à l'égard d'entreprises publiques...

M. René Régnauld. Ils ont téléphoné, depuis !

M. Henri de Raincourt. C'est incroyable !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. C'est facile, monsieur Régnauld ! mais la méthode qui consiste à dépenser deux fois le même franc et à tirer des traites sur l'avenir a été fortement déployée entre 1988 et 1993 et nous essayons, nous, de ne pas en faire autant. Ce n'est pas toujours aussi simple que vous avez l'air de le croire ! (*Applaudissements sur les travées du RDE, de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. Philippe François. Très bien !

M. René Régnauld. On voudrait pouvoir vous croire !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Trois postes doivent faire l'objet d'un apurement complet dans les prochains mois, et il faut sur ce point saluer les efforts de M. le ministre d'Etat...

M. René Régnauld. Oui : 1 000 milliards de francs de dettes !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Monsieur Régnauld, vous deviez de l'argent à tout le monde ! Alors, ça commence à bien faire !

M. Paul Raoult. Mille milliards !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Ces trois postes sont : les loyers, avant la fin de l'année, ...

M. Paul Raoult. Mille milliards !

M. le président. Je vous en prie, mon cher collègue ! Poursuivez, monsieur le rapporteur spécial.

M. Paul Girod, rapporteur spécial. ... l'imprimerie nationale, sur quatre ans, et la RATP, qui va être apurée sur trois ans.

Le seul problème qui demeure est le téléphone, pour lequel la dette sera encore de près de 1 milliard de francs en fin d'année. Mais il est vrai, monsieur le ministre d'Etat, que ce sera beaucoup plus difficile : récupérer 1 milliard sur un budget de 43 milliards de francs, ce n'est pas aussi simple que certains le pensent.

M. René Régnauld. Vous croyez ?

M. Paul Raoult. Mille milliards !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. C'est facile de dire « Il n'y a qu'à » !

Nous constatons également une politique ferme d'adaptation de l'organisation de la police nationale à l'évolution des besoins de la sécurité publique. Au 1^{er} août 1984, quatre-vingt-cinq plans départementaux ont été approuvés et signés entre les préfets et les procureurs de la République.

Le décret du 14 octobre 1994 a permis la création de la direction centrale du contrôle de l'immigration et de la lutte contre les emplois des clandestins - la DICCILEC, puisque nous aimons les sigles dans notre pays - qui prend le relais de l'ancienne police de l'air et des frontières, avec des missions élargies.

Les circonstances ont accéléré certaines mutations au sein du service des renseignements généraux.

Un plan de relance a ainsi été soumis au ministre de l'intérieur, voilà un an, visant à remotiver les fonctionnaires et à permettre à ceux-ci d'orienter leur action vers une meilleure appréhension des évolutions de la société, en particulier devant certaines formes de contestation sociale ou d'infiltration d'un certain nombre d'associations par des gens qui n'ont pas forcément les mêmes vues que nous sur la civilisation. (*Très bien ! sur les travées du RPR.*)

Parmi les innovations intervenues dans le cadre de ce plan de relance, votre rapporteur doit signaler la création d'une section « villes et banlieues » destinée à devenir un observatoire privilégié des phénomènes urbains.

L'ensemble des adaptations souhaitées et mises en œuvre par M. le ministre d'Etat témoigne d'une vision prospective de ce que seront, dans un très proche avenir, les missions de la police. Je crois, mes chers collègues, que nous devons saluer M. Pasqua de vouloir ainsi anticiper les évolutions, afin que l'Etat n'ait pas, demain, à les subir.

Autre aspect des adaptations fortes des corps de police, la réforme des corps et des carrières, qui est amorcée mais qui prendra sans doute un peu plus de temps que prévu pour des raisons tout à fait logiques.

Le projet de loi d'orientation et de programmation prévoit la création de trois corps de police active - conception et direction, commandement et encadrement, maîtrise et application - appelés à se substituer aux cinq corps actuellement existants ; il supprime la distinction entre fonctionnaires en civil et fonctionnaires en tenue, au profit de la mise en œuvre de la notion de filières. M. le ministre d'Etat nous a d'ailleurs expliqué tout à l'heure comment il concevait l'évolution des carrières de fonctionnaires de police : elles seront plus simples et plus unitaires à l'avenir.

Une provision de 35 millions de francs est affectée à la fusion du corps des inspecteurs avec celui des commandants et à la fusion du corps des enquêteurs avec celui des gradés et gardiens. Elle vient s'ajouter aux crédits ouverts au titre de la sixième tranche des accords Dura-four et explique la progression de l'enveloppe destinée aux personnels dans le budget du ministère de l'intérieur.

Un nouveau grade sera mis en place pour les brigadiers-chefs, le troisième grade, qui ne sera pas automatique mais attribué au mérite. Il s'agit de lutter contre un système hiérarchique laminé par le principe de la carrière plane, appliqué aux termes du décret du 6 novembre 1992.

En ce qui concerne les mesures indiciaires, j'ai évoqué tout à l'heure la mise en œuvre de la prime de zones difficiles. Les sommes dégagées couvriront, il est vrai, des domaines plus larges que prévu. Par conséquent, la mise en place définitive de ce système de prime sera un peu retardée par rapport aux ambitions affichées.

Enfin, le vrai problème est celui de l'aménagement des horaires de travail. Le chantier reste ouvert, et il y a encore beaucoup d'efforts à faire pour obtenir à la fois une compréhension générale et une mise en application efficace.

J'en ai terminé, mes chers collègues, pour ce qui concerne la police.

J'en viens à la sécurité civile, dont le budget est contrasté - M. le ministre d'Etat l'a dit tout à l'heure - sur deux points.

La plus grande partie du programme « Canadairs » a fléchi de près de 200 millions de francs et, de la même manière, le Gouvernement prévoit, avec l'article 59 du

projet de loi de finances, une réduction de sa contribution au fonctionnement de la brigade des sapeurs-pompiers de la ville de Paris.

M. le ministre d'Etat nous a retracé tout à l'heure les aléas qu'a connu cet article 59 devant l'Assemblée nationale. Votre commission des finances vous recommandera de l'adopter en l'état, éventuellement modifié par un amendement du Gouvernement.

Il apparaît que les subventions versées aux services d'incendie et de secours sont réduites compte tenu de cette moindre participation au budget de la brigade des sapeurs-pompiers de la ville de Paris.

Par ailleurs, nous avons malheureusement à constater encore une fois qu'un certain nombre de mesures, en particulier les mesures les plus sensibles du budget de la sécurité civile, ont été pour une bonne part alimentées par la « réserve parlementaire ».

Il n'est pas forcément de bonne méthode budgétaire que de prévoir, sans le dire, le renouvellement d'un effort qui sera probablement, sinon nécessaire, du moins budgétairement indispensable du fait de l'envolée du coût de la maintenance des aéronefs, puisque nous passons de 103 millions de francs en 1987 à 230 millions de francs sur le même poste en 1994. La dotation initiale pour 1995 ne permettra, semble-t-il, que de financer une partie du programme en début d'année.

Nous devons donc envisager, d'une manière ou d'une autre, soit par augmentation des crédits, soit dans une loi de finances rectificative, soit par d'autres méthodes, un appui au budget du ministère de l'intérieur.

Monsieur le ministre de l'Etat, je suis obligé de vous dire que le recours à la réserve parlementaire semble se heurter à quelques difficultés du côté de la commission des finances... On verra bien ce qui se passera.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. On verra !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Cela dit, mes chers collègues, ce projet de budget traduit une volonté tout à fait claire du Gouvernement d'appliquer, en matière de sécurité, ce à quoi il s'est engagé devant les Français dès avant 1993, et depuis la mise en place du nouveau gouvernement.

C'est la raison pour laquelle la commission des finances, dans sa majorité, recommande au Sénat l'adoption des crédits qui nous sont demandés ainsi que de l'article 59 rattaché. (*Applaudissements sur les travées du RDE, des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

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

M. Jacques Mossion, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, pour l'administration territoriale, les collectivités locales et la décentralisation. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, sur un budget total de 77,2 milliards de francs, les dépenses du ministère de l'intérieur spécifiquement consacrées à l'administration territoriale et aux collectivités locales atteignent, en 1995, 33,8 milliards de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, soit environ 44 p. 100 de l'ensemble.

Elles sont ainsi en hausse de 1,4 p. 100 en valeur par rapport à la loi de finances initiale pour 1994. Compte tenu de l'évolution des prix de 1,7 p. 100 prévue pour 1995, hors tabac, cet ensemble subirait une très légère contraction en volume de 0,3 p. 100 au cours du prochain exercice. On peut ainsi parler d'une quasi-stabilité de ces dotations.

En fait, l'essentiel des crédits rassemblés sous le terme générique de « crédits de l'administration territoriale, collectivités locales et décentralisation » se répartit en trois ensembles principaux dont l'évolution est largement déterminée.

Il s'agit, tout d'abord, des crédits de fonctionnement et d'équipement des préfetures, qui progressent de 2,2 p. 100 et dépassent 6 milliards de francs sur le prochain exercice.

Il s'agit, ensuite, de la dotation globale de décentralisation, indexée en principe sur le taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement, de 1,7 p. 100. La progression réelle un peu plus forte, de 1,8 p. 100 résulte, comme chaque année, d'ajustements liés à l'évolution du solde des personnels mis à la disposition de l'Etat par les départements et des personnels des départements mis à la disposition de l'Etat.

Le troisième ensemble significatif est constitué par la dotation globale d'équipement et les deux dotations, régionale et départementale, d'équipement scolaire qui sont, elles, indexées sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques dont le taux prévisionnel d'évolution est fixé à 3,3 p. 100 pour 1995. Elles atteignent ainsi 106 milliards de francs en 1995.

Vous vous souvenez toutefois, mes chers collègues, que la DGE de 1993 a été reconduite au franc près en 1994, la clause d'indexation ayant été exceptionnellement mise entre parenthèses cette année.

La stagnation en volume que j'évoquais à l'instant n'est pas liée à l'évolution de ces grosses masses, mais à la forte diminution de deux enveloppes plus modestes.

La première de ces contractions est très largement optique : il s'agit du « dégonflement » du chapitre 67-51 du budget de l'intérieur intitulé « Subventions pour travaux divers d'intérêt local », qui a vocation à être augmenté au terme de chaque discussion budgétaire.

La seconde contraction a trait à la contrepartie de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties qui ne s'élève plus qu'à 1,3 milliard de francs en 1994 - chiffres révisés - et en 1995, alors que le projet de loi de finances pour 1994 prévoyait encore 1,5 milliard de francs à ce titre. En effet, la suppression, totale à partir de 1994, de la compensation versée par l'Etat au titre de l'exonération de deux ans des constructions neuves, en application de l'article 129 de la loi de finances pour 1992, a engendré pour l'Etat, sur le présent exercice, un gain supérieur à celui qui était attendu, la marge supplémentaire acquise étant évaluée à environ 200 millions de francs.

La masse budgétaire dont je viens de dresser une description succincte n'appelle aucun commentaire particulier. Son évolution relève, je le répète, de mécanismes d'indexation mis en place en d'autres lieux et à d'autres époques.

M. René Régnault. Très bien !

M. Jacques Mossion, rapporteur spécial. La commission des finances propose donc d'adopter, sans réserve, le projet de budget pour 1995 concernant l'administration territoriale, les collectivités locales et la décentralisation.

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 1995, en moyens d'engagements, c'est-à-dire en dépenses ordinaires et en autorisations de programme, à 272 milliards de francs, fiscalité transférée incluse, et à 232 milliards de francs, hors fiscalité transférée, soit 18,7 p. 100 de l'ensemble des charges du budget général.

C'est sur ce tableau des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales, qui figure dans le rapport écrit de la commission, que je voudrais concentrer quelques remarques. Je vous renvoie donc au rapport lui-même pour le détail des évolutions.

Le projet de budget pour 1995 est, en apparence, nettement plus favorable aux collectivités locales que la loi de finances pour 1994.

La Haute Assemblée a même, sur proposition de sa commission des finances, sensiblement amélioré le dispositif de réduction de la compensation versée par l'Etat au titre de l'abattement de 16 p. 100 des bases de taxe professionnelle. En effet, elle a, d'une part, empêché que la ponction opérée ne s'accroisse en volume au fil des ans et, d'autre part, institué une clause de « rendez-vous » dans le cadre de la discussion budgétaire de la prochaine session d'automne avec le dépôt d'un rapport du Gouvernement avant le 2 octobre 1995.

L'examen attentif des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales en 1995 suscite toutefois quatre motifs lourds d'insatisfaction.

Tout d'abord, les concours actifs de l'Etat aux collectivités locales - c'est-à-dire hors remboursements imputés sur le fonds de compensation pour la TVA et hors compensation des exonérations et dégrèvements législatifs - ne progressent que de 2,1 p. 100 en valeur, si la base de comparaison utilisée pour les dotations non globalisées est constituée par les moyens d'engagement votés et non par les crédits effectivement ouverts, de 0,9 p. 100 si la base de calcul est constituée par les crédits effectivement ouverts.

Ces concours actifs continuent donc de se contracter en volume.

M. René Régnault. Eh oui !

M. Jacques Mossion, rapporteur spécial. Ils demeurent ainsi, bien que de manière moins évidente, une importante variable d'ajustement du budget de l'Etat.

Ensuite, le ministre du budget, M. Nicolas Sarkozy, a explicitement reconnu devant le Comité des finances locales du 20 septembre dernier puis, de nouveau, devant la commission des finances un mois plus tard que la conjonction d'une faible progression de la DGF en 1995 - 1,7 p. 100 - d'une hausse sans doute encore assez sensible de la dotation des groupements de communes ainsi que l'éligibilité de toutes les communes de moins de 10 000 habitants à la dotation de solidarité rurale pourraient entraîner, en 1995, la contraction de l'enveloppe de DGF des communes bénéficiaires de la dotation de solidarité urbaine ou de la dotation de solidarité rurale.

Le Gouvernement évaluera, au vu des résultats de la répartition de la dotation globale de fonctionnement, au mois de janvier prochain, le montant de la majoration qui serait nécessaire à une progression satisfaisante de l'enveloppe des communes allocataires de la DSU ou de la DSR, dans la mesure, bien sûr, où ces collectivités resteraient éligibles à ces dotations. La somme ainsi fixée serait ouverte, ultérieurement, en collectif budgétaire et serait prélevée par anticipation sur la dotation globale de fonctionnement de 1996.

Cette solution n'est, bien sûr, pas satisfaisante ; ni sur la forme, puisqu'elle repose sur une promesse qu'il reviendra peut-être à un autre de tenir ; ni sur le fond, car elle justifie le souhait de limiter à 1994 la « purge » de la DGF nécessitée par le « trop-versé » de 1993.

Ensuite, les collectivités locales devront assumer seules l'impopularité de deux dispositions qui n'ont pas d'effet direct sur leurs ressources, mais qui affectent le contribuable local.

Il s'agit, d'une part, du relèvement, pour les entreprises dont le chiffre d'affaires excède 140 millions de francs, du plafonnement des cotisations de taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée, même si la Haute Assemblée en a atténué quelque peu la portée. C'est l'objet de l'article 9 du projet de loi de finances.

Il s'agit, d'autre part, de l'intégration de la majoration de 0,4 point, pour frais d'assiette et de recouvrement des impôts directs locaux. C'est l'objet de l'article 10 du projet de loi de finances.

Enfin, et surtout, un décret du 16 août 1994, pris dans la torpeur d'un été caniculaire, a pérennisé le taux de 38 p. 100 appliqué à la surcompensation que la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales acquitte au bénéfice des régimes spéciaux d'assurance vieillesse déficitaires.

M. René Régnauld. Cela va faire mal !

M. Jacques Mossion, rapporteur spécial. Compte tenu de la situation actuelle de la trésorerie de la CNRACL, le maintien à 38 p. 100 du taux de la surcompensation se traduira par un relèvement des cotisations patronales de cinq points à compter du 1^{er} janvier 1995.

Pour l'ensemble des collectivités locales et des établissements publics de santé, un relèvement d'un point de la cotisation versée à la CNRACL, au titre de la part patronale, représente une dépense supplémentaire de 1,7 milliard de francs. Une hausse de cinq points se traduira donc par un prélèvement global de 8,5 milliards de francs, soit une ponction de 4,5 milliards de francs sur les finances locales...

M. René Régnauld. Ce n'est pas mince !

M. Jacques Mossion, rapporteur spécial. ... et de 4 milliards de francs sur les hôpitaux publics.

Toute juste le ministère du budget a-t-il consenti à repousser au mois de janvier 1995 le versement de surcompensation que le CNRACL aurait dû acquitter en décembre 1994, ce qui l'aurait contrainte à imputer sur l'exercice en cours une partie de l'augmentation prévue.

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales a, devant la commission des finances, voilà deux semaines, confirmé que le déficit de la CNRACL atteindrait 6,3 milliards de francs à la fin de l'année 1994, 9 milliards de francs à la fin de l'année 1995 et que les réserves, qui s'élèvent encore à 3,3 milliards de francs à l'heure actuelle, auraient totalement disparu au 31 décembre 1995. Nous savons, nous les élus locaux, pouvoir dans cette affaire, compter sur votre soutien.

La commission des finances a estimé que l'examen des crédits du budget de l'intérieur devrait pour nous être l'occasion de tirer la sonnette d'alarme sur un ensemble de points qui révèlent que le projet de budget pour 1995 et son environnement, certes moins lourds d'implications que le projet de budget pour 1994, ne seront pas pour autant neutres pour les finances locales. Ces remarques ne concernent pas toutefois, je vous le rappelle, les dotations mêmes inscrites sur le bleu budgétaire.

Je réitère donc le souhait de la commission des finances que la Haute Assemblée adopte le présent projet de budget, même assorti des réserves qui précèdent. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR des Républicains et Indépendants, 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, en tant que rapporteur pour avis, je risque les redites, d'autant que MM. les rapporteurs spéciaux, notamment M. Mossion, ont apporté des informations très précises, ce dont je les complimente.

Dans la mesure du possible, afin de limiter la durée de mon exposé au strict minimum, j'éviterai de répéter ce qu'ils nous ont dit, sauf pour insister sur le fait que le budget alloué à l'administration territoriale et aux collectivités territoriales représentera 44 p. 100 de l'ensemble du budget du ministère de l'intérieur.

Ce taux ainsi que le nombre des fonctionnaires de l'administration territoriale marquent l'importance de cette partie du projet de budget.

Dans son rapport, la commission des lois a examiné tout à tour : l'administration territoriale, les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales, la fiscalité locale et l'évolution des budgets locaux. Je limiterai mon propos à quelques commentaires.

Mon premier commentaire porte sur l'administration territoriale. Le projet de budget respecte les engagements pris, y compris par tous vos prédécesseurs, monsieur le ministre d'Etat.

Ainsi, les revalorisations des rémunérations des personnels prévues pour 1994 et 1995 ont été prises en compte, de même que le financement de la sixième tranche de l'application du protocole d'accord sur la rénovation de la grille indiciaire de la fonction publique. En outre, les agents bénéficieront de l'application de la loi du 11 octobre 1985 relative à la mise à disposition de personnels par l'Etat, par les départements et par les régions.

Mon deuxième commentaire porte sur la priorité impérieuse que vous voulez accorder, monsieur le ministre d'Etat, dans le cadre du comité interministériel d'aménagement du territoire, à l'action des services déconcentrés de l'Etat, qui seront désormais l'échelon de droit commun de l'administration. Vous ne vous êtes pas contenté de le dire ; vous avez prévu, dans votre projet de budget, les moyens d'y parvenir.

Mon troisième commentaire porte sur la modernisation des préfectures. A ce titre, vous avez inscrit un crédit de 20 millions de francs, qui permettra notamment de réaliser quatre applications informatiques dans les préfectures pour la fabrication des titres de séjour des étrangers, la délivrance des permis de conduire et des cartes grises, ainsi que la généralisation de la délivrance de la carte nationale d'identité informatisée sur l'ensemble du territoire. Dès l'année 1994, trente-neuf départements ont été concernés par cette mesure.

En matière de finances locales, je me bornerai à présenter quelques remarques.

Le taux de progression de la dotation globale de fonctionnement, qui est de 1,7 p. 100, suscite certaines interrogations quant aux conditions de répartition de la dotation.

Notre commission, comme, du reste, la commission des finances, se demande fort légitimement si l'on pourra faire face aux engagements pris dans la loi d'orientation. En effet, du fait du développement de l'intercommunalité, de l'extension de la seconde fraction de la dotation de solidarité rurale, de l'évolution de la dotation de la solidarité urbaine - qu'il ne faut pas abandonner, car il

s'agit d'une dotation majeure dans notre administration du territoire – les crédits, dont la progression est limitée, ne seront-ils pas dépassés ? Si même, comme l'a dit ici M. Sarkozy, ministre du budget, on peut imaginer un abondement dans la loi de finances rectificative, le problème restera posé pour les années suivant 1996.

Mais, monsieur le ministre d'Etat, au mois d'avril 1995, vous devez produire le rapport d'étape relatif à la dotation globale de fonctionnement. Peut-être y trouvera-t-on une réponse à cette interrogation ?

A propos des dotations de l'Etat en matière d'équipement, je présenterai deux observations en ce qui concerne le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée.

La progression de ce fonds est de 4,8 p. 100 pour l'année 1995. Elle découle mécaniquement des investissements de 1993. En revanche, à partir de 1995, le taux de remboursement qui sera appliqué aux communes en 1997, sur leurs investissements de 1995, sera de 14,77 p. 100. Seuls certains groupements de communes continueront à bénéficier de l'ancien taux de 15,682 p. 100, étant donné que le remboursement de la TVA se fait l'année $n + 1$ et non l'année $n + 2$.

Toujours au sujet du FCTVA, la circulaire du 29 septembre 1994 – cette circulaire de soixante-six pages rédigée par votre ministère – a clarifié la notion de mise à disposition. Mais, monsieur le ministre d'Etat, je souhaiterais que vous donniez des instructions à vos préfets et à vos sous-préfets afin qu'ils aient un comportement plus amical à l'égard des représentants des collectivités territoriales. Il me semble, en effet, que, sur le terrain, au nom de la rigueur budgétaire, ils font preuve d'une grande sévérité.

S'agissant, enfin, de la compensation financière des transferts de compétences, il n'y a rien à dire ; c'est le même système que pour les compensations d'exonération et de dégrèvement.

En revanche, la pérennisation de la réduction opérée par l'Etat sur la dotation de compensation versée au titre de l'abattement de 16 p. 100 est un sujet de préoccupation. Il faut peut-être l'examiner à la lumière de notre fiscalité locale, qui est extrêmement difficile à analyser, puisque, ne l'oublions jamais, elle s'applique à 37 000 communes aux structures fort différentes et porte sur une masse de 250 milliards de francs.

Je citerai quelques chiffres très simples.

Les taux d'évolution dépendent non seulement de la répartition des ressources en fiscalité directe et indirecte, puisque ces dernières représentent 8 p. 100 pour les communes, 34 p. 100 pour les départements et 41 p. 100 pour les régions, mais également des dispositions législatives que nous avons adoptées, en particulier pour les départements et les communes. Ainsi, l'évolution en matière de foncier non bâti donne l'apparence d'une diminution des recettes qui, en fait, n'est que la traduction d'une décision législative.

Je traiterai enfin de l'évolution des budgets locaux.

Globalement, les budgets des communes ont progressé modérément, malgré l'importance des réaménagements de dettes. Les budgets des départements, en revanche, traduisent une profonde évolution structurelle.

La progression des dépenses d'aide sociale et les réaménagements des dettes ont contracté l'épargne nette disponible des départements. Les charges d'aide sociale sont passées, entre 1991 et 1994, de 36 p. 100 à 39 p. 100, tandis que les investissements ont diminué de 31 p. 100 à 27 p. 100.

C'est pourquoi la commission des lois souhaite que les relations entre l'Etat et les collectivités locales soient clarifiées.

Nous devrions tirer profit du rapport Delafosse, qui a abouti à un certain nombre de conclusions que je résumerai brièvement.

Premièrement, l'évaluation des ressources et des dépenses des collectivités territoriales semble être différente, selon que le calcul a été effectué par la DGCL, la direction de la comptabilité publique ou l'INSEE.

Deuxièmement, il est important de connaître les flux financiers de l'Etat vers les collectivités locales. Ces flux financiers sont connus, puisqu'ils découlent des bleus budgétaires. En revanche, notre connaissance des flux inverses comporte plus de lacunes.

Troisièmement, enfin, la connaissance de l'évaluation des charges résultant des transferts de compétences est hautement souhaitable.

Telles sont les observations que je souhaitais présenter au nom de la commission des lois, qui recommande l'adoption de ce projet de budget. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, pas plus que mon collègue M. Bohl, je ne voudrais pas reprendre les excellents propos que nos collègues, rapporteurs spéciaux, viennent tenir sur les moyens financiers mobilisés en 1995 par le budget de l'intérieur.

La grande nouveauté de ce projet de budget est qu'il s'appuie sur une loi de programmation et d'orientation quinquennale.

Par cette programmation, le Gouvernement, et singulièrement le ministre d'Etat, ont voulu enfin sortir d'une logique purement financière. Le débat est abordé au fond, sous une forme globale, institutionnelle, réglementaire autant que budgétaire. Il prend ainsi toute son ampleur avec des perspectives qui lui manquaient singulièrement depuis tant d'années.

Deux points doivent retenir notre attention.

Au plan financier, le Gouvernement s'engage pour cinq ans. Sans doute, l'annualité de l'exercice reste la règle absolue qui régit la cadence des budgets de l'Etat. Mais, surtout en une matière aussi sensible pour l'opinion, il me semblerait très délicat pour les gouvernements à venir de s'évader durablement des engagements pris dans cette loi de programmation.

Certes, les moyens mobilisés pour la première année – 1995 – seront inférieurs au cinquième de cette programmation. C'est vrai notamment pour les 500 emplois administratifs et techniques dont les personnels recrutés devront relever des fonctionnaires de police affectés aujourd'hui à ces tâches. C'est vrai également pour les crédits d'équipement, qui n'atteindront pas le montant retenu.

Mais nous pensons que des lacunes constatées dans ce premier projet de budget seront comblées sur les exercices suivants.

Dès 1996, un rattrapage devra être assuré. La commission des lois sera, comme la commission des finances, très vigilante sur ce point.

Sur le plan normatif, il faut souligner combien cette loi d'orientation est novatrice. A cet égard, monsieur le ministre d'Etat, vous avez réussi à faire ce que beaucoup de ministres de l'intérieur ambitionnaient sans jamais y parvenir. L'exploit doit être salué à sa juste dimension lorsqu'on connaît, ou lorsqu'on imagine, toutes les pesanteurs administratives, les contraintes budgétaires et les revendications catégorielles dont l'addition a conduit à l'immobilisme durant tant d'années.

Pour mesurer le poids du changement, il suffit de rappeler que, face à une criminalité dont toutes les composantes ont été entièrement renouvelées, les fonctionnaires de police exercent encore leurs difficiles missions dans le cadre d'une ordonnance de l'Etat français datant de 1941 et signée Darlan !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Eh oui !

M. Paul Masson, rapporteur pour avis. Les conditions modernes d'emploi de la police doivent être fondamentalement revues pour aboutir à la réalisation d'une politique cent fois définie et jamais réalisée, une prévention et une répression rapprochées, assurées par une police de proximité.

Actuellement, les structures existantes sont cloisonnées, rigides, et elles ne prennent pas suffisamment en compte l'urbanisation galopante, la multiplication des facteurs d'insécurité et la mondialisation de certains phénomènes de déstabilisation. Une prévention efficace, conduite par une police de proximité, ne peut être obtenue que par des avantages ciblés sur des zones à risques. Il ne suffit pas de saluer le risque, il faut aussi distinguer et rémunérer ceux qui l'assument.

Je prendrai deux exemples.

Un crédit prévisionnel de 155 millions de francs permettra de concrétiser plusieurs engagements pris l'année dernière concernant les personnels affectés dans des zones difficiles.

Ainsi, les policiers du secrétariat général pour l'administration de la police de Versailles - le SGAP - c'est-à-dire les policiers qui exercent dans la grande couronne parisienne, bénéficieront progressivement de la prime annuelle de 6 750 francs qui est actuellement allouée à leurs collègues du SGAP de Paris.

Il en est de même pour la politique du logement en faveur des policiers d'Ile-de-France. Un milliard de francs sur cinq ans sera mobilisé pour arriver à loger chaque année 4 000 policiers supplémentaires. C'est un doublement par rapport au rythme de 1994, déjà supérieur à celui de l'exercice précédent.

Où en est l'évolution de la délinquance ?

Après des années de progression sensible, les chiffres de la délinquance connaissent un certain tassement en 1993. Plusieurs points demeurent cependant préoccupants.

La criminalité a encore augmenté en 1993. Sans doute progresse-t-elle deux fois moins vite qu'en 1992 et six fois moins vite qu'en 1991, mais elle croît toujours, avec cependant des points positifs, puisque à Paris *intra muros* elle a diminué de 5,1 p. 100.

Par ailleurs, la délinquance change de nature. On constate ce phénomène depuis plusieurs années. La délinquance est plus perceptible parce qu'elle atteint plus directement les personnes dans leur vie quotidienne. Elle inquiète davantage.

Enfin, on retrouve chaque année un taux d'élucidation qui diminue. En moyenne, 32 p. 100 des crimes et délits sont aujourd'hui expliqués. Il y en avait encore 37 p. 100

en 1991. Les vols d'automobiles et les vols à la roulotte sont de moins en moins élucidés. Vous trouverez le détail de tous ces chiffres dans mon rapport.

Depuis des années également, les infractions en liaison avec la drogue croissent. Cette tendance ne se ralentit pas. Environ 50 p. 100 des délits sont aujourd'hui en rapport avec la drogue. La lutte contre la drogue reste le premier objectif du Gouvernement. Les saisies de cannabis, d'héroïne ou de cocaïne ont encore augmenté de 8 p. 100 l'an passé.

Enfin, la délinquance juvénile se multiplie. Elle se concentre dans certains quartiers où les habitants sont soumis à une pression de plus en plus difficile à supporter. On en connaît les composantes : chômage élevé, forte présence étrangère, toxicomanie pratiquée au grand jour, vandalisme gratuit, bandes organisées qui font la loi.

Bien connus des services de police, certains mineurs sont arrêtés et relâchés plusieurs fois dans l'année. Ils s'installent dans un sentiment de quasi-impunité. Aucune réponse pénale, sociale ou éducative n'est, à ce jour, donnée à ce vrai et inquiétant phénomène de société. L'escalade et la radicalisation des comportements violents chez les jeunes multirécidivistes sont un phénomène alarmant.

L'existence de zones de non-droit n'est pas contestable. Une réponse partielle à cette dégradation de la situation se trouve dans la politique de la ville. Le renforcement de la police de proximité reste l'une des orientations majeures de la police gouvernementale. On en connaît cependant les limites dès lors que le seuil est franchi et que la légitimité même de la police est contestée.

Les clandestins, produit de l'immigration irrégulière, trouvent souvent leur refuge dans ces zones de non-droit. A cet égard, plusieurs textes pris sur proposition du ministre d'Etat ont été mis en place en 1994. Les mesures d'éloignement sont mieux exécutées et la création récente de la direction centrale du contrôle de l'immigration et de la lutte contre l'emploi des clandestins doit assurer une meilleure coordination de l'action de la police de l'air et des frontières et de la lutte contre le travail noir.

Chacun en est bien conscient, une étape définitive a été franchie lorsque le Gouvernement a entrepris la rénovation du cadre juridique dans lequel se développe toute action contre l'insécurité.

Un budget, quelle que soit son importance, ne constitue plus, à lui seul, une réponse suffisante aux problèmes d'insécurité.

La loi de programmation, telle que nous l'avons votée en deuxième lecture voilà quelques jours, apporte des solutions juridiques nouvelles. J'en cite des exemples dans mon rapport.

Les équipements de sécurité sur les véhicules, les gardiennage des immeubles, le recours à la vidéosurveillance sur la voie publique, les zones d'attente dans les gares ouvertes au trafic international, tels sont quelques-uns des exemples de l'innovation juridique dont nous aurons à apprécier les premiers effets à la fin de 1995. Mais il y en a bien d'autres.

Tel quel, le budget de la police, assorti des dispositions juridiques figurant dans la loi de programmation, permet de traduire de meilleure façon la volonté gouvernementale de lutter contre l'insécurité : réforme des corps et des carrières, modernisation des équipements, politique de stabilisation des personnels.

Avec la mise en vigueur d'un certain nombre de dispositions internationales, notamment les accords de Schengen et le démarrage d'Europol, l'année 1995 marquera une rupture avec la politique de sécurité conduite depuis quinze ans par les gouvernements successifs.

Telles sont les raisons pour lesquelles je vous propose, au nom de la commission des lois, d'approuver l'adoption des crédits inscrits à ce titre et sur lesquels la commission des lois a donné un avis favorable. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, pour la sécurité civile. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, 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 dispositions législatives dans ce domaine.

Avant de vous présenter l'évolution des crédits et d'évoquer le bilan de l'action de la sécurité civile ainsi que les principales réformes législatives ou réglementaires en cours, je souhaite tout d'abord rendre hommage aux onze sauveteurs décédés en service en 1994.

Je ne reviendrai que brièvement sur l'évolution des crédits qui ont été présentés, voilà quelques instants, par mon collègue M. Paul Girod.

Les crédits de l'action « sécurité civile » du ministère de l'intérieur pour 1995 atteignent un montant total de 1,4 milliard de francs en crédits de paiement, en diminution de 18 p. 100 par rapport aux crédits votés en loi de finances initiale pour 1994. Mais cette évolution peu favorable s'explique par deux raisons essentielles.

D'abord, alors que les dépenses de personnel n'augmentent que faiblement et que les dépenses de fonctionnement courant voient leur niveau stagner en dépit de l'inscription de crédits nouveaux consacrés au plan de sécurité du déminage, pour 8 millions de francs, les subventions sont fortement réduites, notamment celle qui est destinée à la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

En effet, dans l'article 59 du projet de loi de finances – que vous avez évoqué dans votre exposé, monsieur le ministre – il est prévu de ramener la contribution de l'Etat au financement de la brigade de 37,5 p. 100 aujourd'hui à 25 p. 100 à partir de 1995.

Ensuite, s'agissant des dépenses d'investissement, la régression de 26,5 p. 100 des crédits de paiement est la simple conséquence de l'avancement du programme d'acquisition des nouveaux bombardiers d'eau de type Canadair CL 415. Les crédits destinés à ce programme, qui ont atteint leur niveau culminant en 1994 avec 527 millions de francs, représenteront encore une charge importante en 1995, soit 330 millions de francs.

L'exécution du contrat sera ainsi réalisée à 90 p. 100 à la fin de 1995, ce dont je me félicite. Les deux premiers appareils, livrés à la fin de cette année, seront suivis de cinq autres en 1995 et des cinq derniers en 1996.

Une fois ce programme achevé, la modernisation des moyens aériens devrait être complétée par l'engagement, à compter de 1996, d'un important programme de renouvellement des hélicoptères de secours. Peut-être pourrez-vous nous confirmer cette perspective tout à l'heure, monsieur le ministre ?

J'en viens maintenant au bilan de l'action de la sécurité civile au cours de cette année.

L'effort financier de l'Etat pour la lutte contre les feux de forêts a atteint le niveau record de 940 millions de francs en 1994. Cette année, 23 000 hectares ont été détruits par le feu. Ce chiffre est plus élevé qu'en 1993, mais il reste sensiblement inférieur à la moyenne décennale, qui s'élève à 40 000 hectares.

Comme l'an dernier, la plus grande part de ce bilan est imputable aux feux de forêts qui ont affecté la Corse, où 16 300 hectares ont brûlé. En revanche, le bilan apparaît particulièrement satisfaisant sur le continent. La politique de renforcement des moyens de lutte et de détection précoce des feux semble donc porter ses fruits, notamment grâce au recours à la technique du « guet aérien armé ».

Les moyens de la sécurité civile ont par ailleurs été fortement sollicités en raison des multiples inondations aux conséquences souvent catastrophiques.

Tout récemment, au début de ce mois, plusieurs départements, en particulier les Alpes-Maritimes et la Lozère, ont encore été gravement touchés.

Les inondations du début de l'hiver dernier ont provoqué le décès ou la disparition de vingt et une personnes et occasionné des dégâts matériels pour un montant de 3,5 milliards de francs : 50 départements ont été touchés et 2 649 communes ont été déclarées en situation de catastrophe naturelle.

Ce bilan dramatique a conduit le Gouvernement à arrêter, à l'occasion d'un comité interministériel réuni le 24 janvier, un plan décennal en quinze mesures destinées à renforcer la politique de prévention des risques naturels.

Les dispositions du titre II du projet de loi relatif au renforcement de la protection de l'environnement, qui a été adopté en première lecture par le Sénat au début de cette session, constituent le volet législatif de ce plan. Elles devraient contribuer à remédier aux insuffisances actuelles de la prévention des risques naturels, notamment grâce à une meilleure identification des zones à risques et à un contrôle plus efficace de l'urbanisation.

Ainsi, dans le projet, il est envisagé de remplacer les différents plans actuellement prévus pour la prévention des risques naturels par un document unique élaboré selon une procédure plus simple et dont les prescriptions seront cependant plus contraignantes.

Par ailleurs, afin de résoudre le problème posé par certaines situations exceptionnelles dans lesquelles des vies humaines courent un risque naturel majeur – c'est le cas de la commune de Séchillienne, dans l'Isère, gravement menacée par l'éboulement prévisible d'une falaise – il est aussi prévu une procédure d'expropriation particulière, financée par un prélèvement sur les surprimes d'assurances relatives à la garantie contre le risque de catastrophes naturelles.

En ce qui concerne les personnels de la sécurité civile, le problème majeur reste aujourd'hui celui de la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires face à une certaine crise du volontariat qui affecte le fonctionnement des centres de secours.

Alors que le nombre des interventions s'accroît rapidement, les effectifs de sapeurs-pompiers volontaires stagnent et leur recrutement devient difficile.

Un projet de loi est actuellement en préparation à ce sujet et a fait l'objet d'une récente communication en conseil des ministres. Il devrait établir clairement le droit des sapeurs-pompiers volontaires à s'absenter de leur emploi pour remplir leurs obligations en matière de disponibilité opérationnelle et de formation.

Le Gouvernement a ainsi notamment annoncé que l'employeur pourrait obtenir le versement des vacances dues au sapeur-pompier pour une intervention effectuée pendant son temps de travail. Cependant, compte tenu du montant actuel des vacances, on peut se demander si cette mesure sera suffisante pour assurer la contrepartie du coût de la rémunération du salarié.

En toute hypothèse, je souhaite vivement que l'adoption d'un texte dans des délais rapides permette le règlement d'une question essentielle pour l'avenir du volontariat.

Je souhaiterais, par ailleurs, évoquer brièvement la réforme de l'organisation territoriale des services d'incendie et de secours prévue dans un projet de loi qui a été récemment déposé sur le bureau du Sénat et qui devrait être prochainement soumis à notre examen.

Elaboré dans le cadre d'une concertation entre les différents partenaires concernés, ce projet de loi tend à mettre en œuvre, d'une manière souple et progressive, en privilégiant la voie contractuelle, le principe de la départementalisation des services d'incendie et de secours, qui avait été posé, rappelons-le, par l'article 89 de la loi du 6 février 1992. Toutefois, il prévoit, pour les communes qui le souhaitent, la possibilité de conserver leur propre corps de sapeurs-pompiers volontaires.

Enfin, je rappelle que la commission des lois avait manifesté, l'an dernier, le souhait que soit étudiée la possibilité d'une extension de la liste des éventualités dans lesquelles il peut être exigé des victimes d'accidents survenus au cours de la pratique de certaines activités sportives une participation au financement des opérations de secours.

Or, la progression rapide du nombre des interventions effectuées pour secourir les victimes d'imprudences caractérisées représente une charge financière croissante pour les communes, en particulier en montagne ou sur le littoral.

Je note aujourd'hui avec satisfaction que ces préoccupations semblent avoir été entendues par le Gouvernement. Selon les informations qui m'ont été communiquées, un recensement des activités sportives les plus dangereuses a été entrepris, en accord avec les fédérations sportives concernées, en vue d'une extension par décret de la liste des activités sportives pouvant donner lieu au remboursement des frais de secours engagés par les communes. Aujourd'hui, ne peuvent entrer dans cette catégorie que le ski alpin et le ski de fond. Pourriez-vous, monsieur le ministre, nous confirmer la publication prochaine de ce décret ?

Au bénéfice de ces différentes observations, la commission des lois émet un avis favorable sur l'adoption des crédits du ministère de l'intérieur affectés à la sécurité civile dans le projet de loi de finances pour 1995. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste et du RPR.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Jacques Larché, *président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* Monsieur le ministre d'Etat, comme tous les rapporteurs, qu'ils soient saisis au fond ou pour avis, l'ont dit avec le talent et la compétence qui sont les leurs, nous avons apprécié votre budget, considérant qu'il est sans doute le meilleur que l'on puisse envisager dans les circonstances présentes.

Notre conception de l'Etat est telle que nous souhaitons voir s'accroître et être mieux assumées chaque jour les prérogatives régaliennes qui s'attachent à la puissance publique, qu'il s'agisse de la justice, de la défense, des relations extérieures ou, bien sûr, de votre propre département ministériel.

Nous savons que tout n'est pas possible et que l'Etat doit soustraire de ses ressources des crédits considérables pour les affecter à la remise à flot d'entreprises nationales mal gérées, dont on a laissé s'accumuler les déficits. Nous nous souvenons tous de cette année malheureuse, au cours de laquelle nous avons constaté que le déficit d'une seule entreprise nationale était supérieur au budget de la justice.

Monsieur le ministre d'Etat, les actions dont vous avez la charge et que vous devez conduire conditionnent, dans une large mesure, l'avenir de ce pays.

Elles conditionnent, dans le même temps, le sentiment que chaque citoyen peut avoir d'une appartenance satisfaisante et paisible à la communauté nationale.

Vous avez, dès lors, me semble-t-il – votre budget le traduit mais je voudrais aller au-delà des chiffres – trois responsabilités essentielles : la première concerne l'identité nationale ; la deuxième a trait à la sécurité des personnes et la troisième tient à la place du citoyen dans l'ensemble français.

Pour ce qui concerne l'identité nationale, vous faites tout ce qui est en votre pouvoir pour la préserver en prévenant une immigration incontrôlée.

C'est un principe pour nous : l'immigrant accepté conformément à nos lois a droit à la protection de celles-ci. Dans le même temps, il doit accepter de se comporter conformément aux principes qu'elles édictent. La coercition ne peut pas tout, qu'il s'agisse de l'expulsion, du refoulement aux frontières, ou du refus d'asile.

Nous avons noté, avec intérêt, la création d'une direction du contrôle de l'immigration et du travail clandestin. Il existe, sans doute, un lien entre les deux notions même si ce lien n'explique pas tout.

Il y a en France plus de 3 millions de chômeurs. Cela ne signifie pas que 3 millions de français sont sans travail.

Le travail noir existe. Il n'est pas simplement le fait des immigrés ; il peut parfois être accompli par les membres de corps éminents, honorablement connus sur la place de Paris.

Faut-il considérer ce travail noir comme une soupape nécessaire ou faut-il le combattre sous tous ses aspects ? C'est une question que je livre à votre réflexion.

J'ai souvenir de ce que disait autrefois le président Pompidou : « La France n'acceptera jamais d'avoir 500 000 chômeurs ».

Le chiffre est dépassé, mais n'est-ce pas parce que les 3 millions de chômeurs ne sont pas tous de véritables chômeurs et que certains trouvent parfois des compensations appréciables dans le travail noir ?

M. René-Pierre Signé. Oh !

M. Jacques Larché, *président de la commission des lois.* Vous voulez des exemples, mon cher collègue ? Tout élu d'une collectivité locale le sait.

M. René-Pierre Signé. On a bonne conscience !

M. Jacques Larché, *président de la commission des lois.* J'en suis heureux !

M. René-Pierre Signé. C'est vous qui avez bonne conscience.

M. Jacques Larché, *président de la commission des lois.* Oui, très bonne !

Dans ce domaine de l'immigration, nous risquons de connaître des situations encore plus difficiles qu'actuellement du fait de l'évolution du drame algérien.

A ce propos, une question me semble devoir être posée : pourrions-nous - j'espère que ce jour ne viendra jamais - totalement refuser l'asile à des femmes et des hommes contraints de quitter leur terre parce qu'ils seront, dans une certaine mesure, restés fidèles à une culture qu'en d'autres temps nous leur avons apportée ?

Je voudrais en cet instant attirer l'attention sur un projet de convention, élaboré par le Conseil de l'Europe, et qui conduirait chaque signataire - je crains que la France ne l'ait déjà signé - à accorder à toute minorité ethnique le droit à une véritable autonomie culturelle et linguistique, ce qui est fondamentalement contraire à nos principes républicains.

Monsieur le ministre d'Etat, je pense que vous aurez l'occasion de recueillir toutes informations utiles sur ce projet auprès de votre collègue. M. le ministre des affaires étrangères et d'arrêter avec lui, en temps voulu les directives nécessaires.

Parfois, il arrive au ministre de l'intérieur de découvrir des choses. (*Sourires.*)

M. Joxe, lui, fut informé par nos soins d'une sorte de convention élaborée en secret, qui n'était rien d'autre que la convention de Schengen. (*M. le ministre fait un signe dubitatif.*) C'est un fait. Je vous l'assure, monsieur le ministre d'Etat, vous avez devant vous un témoin qui peut affirmer que M. Joxe l'a découverte en même temps que nous.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. En quelle année ?

M. Paul Masson, rapporteur pour avis. En 1986 !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. En 1986, c'est impossible puisqu'il a été l'un des négociateurs de la convention de Schengen. C'était peut-être en 1985 !

M. Jacques Larché, président de la commission des lois. En tout cas, monsieur le ministre d'Etat, vous ne pourrez pas dire que vous n'êtes pas informé de la convention dont je viens de vous parler.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Il arrive que les ministres ne soient pas informés, je le reconnais bien volontiers, mais c'est rare tout de même.

M. Jacques Larché, président de la commission des lois. Cela arrive de temps à autre, monsieur le ministre d'Etat. Je me suis donc permis d'appeler votre attention sur cette convention, qui vous fera bondir lorsque vous aurez pris le loisir de la lire.

Pour ce qui est de la sécurité, vous menez un combat incessant. Nous vous soutenons, sans nous dissimuler l'immensité de la tâche à accomplir. Tel progrès dans tel secteur est souvent contrarié par l'apparition d'une nouvelle forme de délinquance. Au demeurant, l'opinion publique a pris conscience du fait que le désordre social n'était plus toléré et qu'il était énergiquement combattu.

J'en viens à la place du citoyen sur le territoire français. Vous avez relancé l'idée intéressante, généreuse et dynamique d'un aménagement du territoire pour en favoriser le développement harmonieux.

Toutefois, il ne faudrait pas que, à force d'aménager, on en vienne à freiner le développement et, pour ma part, j'avoue éprouver quelque inquiétude devant la prolifération de conseils, d'observatoires et d'établissements publics de tous ordres, dont on a cru nécessaire de prévoir la création. Tout cela ne me paraît pas aller dans le sens de cette simplification administrative souhaitée par

tous, indispensable à l'éclosion des initiatives des collectivités locales, des entreprises et des individus, qui conditionnent le progrès économique et social.

Nous le savons, les collectivités locales posent des problèmes de structures, de dimensions et de capacités. Elles ne doivent pas être bridées dans leurs efforts. La politique qu'elles ont menée, notamment dans le domaine de l'investissement a permis à l'échelon local d'atténuer les effets de la crise tout au long des difficiles années que nous venons de vivre. Il ne faudrait pas que les décisions incompréhensibles de certaines administrations - je ne citerai pas de nom, mais chacun sait que je pense à l'une d'entre elles - prises sans la moindre concertation, n'en viennent à annihiler la politique locale de développement que les collectivités territoriales s'efforcent de mener.

M. René-Pierre Signé. Elles n'ont plus de ressources !

M. Jacques Larché, président de la commission des lois. Mon cher collègue, les collectivités locales doivent aussi savoir se livrer à une analyse de la structure de leur budget.

Dans le budget d'une collectivité territoriale donnée, les deux tiers environ des dépenses sont en fait des dépenses obligatoires, mais il reste un tiers pour des dépenses facultatives.

M. René Régault. Ce sont les responsabilités liées à la décentralisation ! Ces dépenses correspondent à l'intérêt des populations !

M. René-Pierre Signé. Et les transferts de charges ?

M. Jacques Larché, président de la commission des lois. Mais pas du tout ! Ces dépenses facultatives sont devenues, pour ceux qui en bénéficient, un droit acquis ! Et il faut reconnaître qu'il nous est extrêmement difficile de procéder, à notre tour, aux arbitrages nécessaires.

M. René-Pierre Signé. Mais 83 p. 100 des ressources fiscales vont à l'Etat !

M. Jacques Larché, président de la commission des lois. La présentation de ce projet de budget, monsieur le ministre d'Etat, est, pour vous et pour nous, l'occasion de dresser un bilan.

En deux ans, sous votre autorité, les choses se sont considérablement améliorées : on est allé dans le sens que nous souhaitons. C'est la raison pour laquelle nous approuvons non seulement vos propositions budgétaires mais, dans le même temps, le principe de la politique dont vous êtes l'initiateur et le responsable, sous l'autorité du Premier ministre. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

M. Jean-Louis Carrère. Ils sont facilement contents ! (*Sourires sur les travées socialistes.*)

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 : 21 minutes ; Groupe socialiste : 35 minutes ; Groupe des Républicains et Indépendants : 42 minutes ; Groupe communiste : 25 minutes.

La parole est à M. Pagès.

M. Robert Pagès. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, étant donné le temps imparti au groupe communiste et apparenté pour examiner un projet de budget couvrant un champ aussi important, j'évoquerai uniquement les points qui me paraissent les plus importants : d'une part, la sécurité publique,

d'autre part, les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales. J'évoquerai, en outre, un problème particulier : la situation de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

Monsieur le ministre d'Etat, vous vous félicitez de la progression des crédits que vous nous présentez, en affirmant qu'ils sont de nature à concrétiser la priorité accordée à la police. Pourtant, au regard des réels besoins en personnels et en matériels, ce projet ne paraît guère ambitieux.

En effet, si l'on prend en considération l'augmentation de la petite et moyenne délinquance, les concentrations urbaines vivant dans la hantise d'une explosion de violence, la drogue qui fait des ravages, l'échec scolaire, la dislocation des liens sociaux, le chômage, les inégalités en tout genre, l'avenir bouché pour tant de jeunes, on ne peut qu'être terriblement déçu par ce projet de budget pour 1995.

Le droit de vivre dans un espace sûr, d'où sont écartés la violence, les injustices et les drames, constitue un droit essentiel, auquel chacun doit pouvoir prétendre.

L'insécurité est devenue un véritable problème de société.

La crise économique que subit notre pays favorise la petite et moyenne délinquance, qui se développe principalement dans les endroits où le travail manque cruellement, où il est devenu le plus souvent étranger au mode de vie ordinaire.

A cette forme de délinquance, mieux que par la répression, c'est par une politique de plein emploi, de justice sociale, de formation, d'accès au logement pour tous et de couverture des besoins de santé qu'il convient de répondre. Une telle politique constitue la meilleure forme de prévention. Elle seule est susceptible de faire décroître à terme le nombre d'actes délictueux, surtout dans la jeunesse. Faute de la voir mise en œuvre, nul ne peut croire véritablement à la diminution de l'insécurité.

Il est clair, au vu des projets successifs qui nous sont soumis, que telle n'est pas la voie suivie par le Gouvernement.

La mission de l'Etat est d'assurer la sécurité des citoyens. Dans cette perspective, la police nationale a elle-même une triple mission : prévenir, dissuader et, finalement, réprimer. Or les réponses que vous apportez, monsieur le ministre d'Etat, se situent essentiellement au niveau de la répression.

Il convient de renforcer la première mission, la prévention, qui, pour l'heure, est principalement assurée par les élus locaux et par le milieu associatif.

La dissuasion passe nécessairement par la création de véritables postes d'îlotiers constituant une police de proximité, composée de policiers placés quotidiennement au contact de la population et ayant reçu une formation adéquate.

Malheureusement, rien, que ce soit dans votre projet de budget ou même dans la loi d'orientation sur la sécurité, malgré l'amendement du groupe communiste, ne laisse augurer une telle orientation.

En ce qui concerne les effectifs, on ne peut qu'être frappé par une contradiction flagrante : si notre pays est, dit-on, le plus policé d'Europe, il n'en demeure pas moins que nombre de villes ne possèdent pas de commissariat ou manquent gravement de policiers.

D'une part, 132 petites circonscriptions sont en voie de suppression, car elles ont chacune vingt-quatre policiers au lieu des trente-deux nécessaires à un fonctionnement normal, compte tenu des rotations.

D'autre part, la multiplication de certaines missions accapare des centaines de policiers qui seraient, nous semble-t-il, mieux employés aux missions de sécurité sur la voie publique. Ainsi, la lutte contre l'immigration clandestine avec accompagnement des expulsés dans leur pays d'origine et la surveillance des centres de détention mobilisent des centaines de policiers, ce qui désorganise structurellement les commissariats de police.

Les opérations « coup de poing » ont les mêmes conséquences, pour bien peu d'effets.

Enfin, ce n'est pas parce que, dans une petite circonscription, on enregistre peu de délits ou peu de gardes à vue qu'il faut supprimer le commissariat, au motif qu'il n'y aurait pas de besoins en matière de sécurité. L'ouverture des commissariats vingt-quatre heures sur vingt-quatre, sept jours sur sept, favorise la présence effective sur le terrain et, de ce fait, diminue sensiblement à la fois les inquiétudes et la délinquance.

Je confirme ce qu'a déclaré mon ami M. Daniel Colliard lors de l'examen de ce projet de budget à l'Assemblée nationale : « Dans l'agglomération havraise, qui compte plus de 250 000 habitants, seul le commissariat central remplit ces conditions, mais ses habitants sont bien décidés à obtenir des moyens supplémentaires. »

M. Daniel Colliard ajoutait, citant un exemple précis : « Dernièrement, dans la ville de Gonfreville-l'Orcher, excentrée dans l'agglomération, 200 des 11 000 habitants, las de constater l'extension de la petite délinquance et la quasi-absence de moyens sur place, se sont réunis et ont recueilli 2 700 signatures pour exiger un renforcement des effectifs de police et l'ouverture du commissariat de proximité au-delà de dix-huit heures. »

Je souhaite dire également quelques mots des polices municipales, qui ont été en quelque sorte légalisées par le projet de loi d'orientation.

Nous l'avons dit à l'époque, nous sommes extrêmement réservés sur ce point.

Une constatation s'impose : pour faire face au désengagement de l'Etat dans un domaine aussi important que celui de la sécurité, certaines communes ne disposant pas de commissariat ont été amenées à se doter d'une police municipale. Il s'agit, là encore, d'un transfert de responsabilités publiques, et même politiques, de l'Etat vers les maires.

On est en droit de se demander si l'on n'assiste pas à un glissement vers une police à deux vitesses. En effet, certaines communes pourront financer une police municipale, d'autres ne le pourront pas.

Ne peut-on craindre certaines dérives, toujours possibles, vers une police à caractère politique, placée sous tutelle du maire ?

Je veux aussi évoquer brièvement les titulaires de contrats emploi-solidarité auxquels on a recours dans les commissariats et dans différents services, bien que la loi interdise ce genre de recrutement.

En fait, les préfets recrutent des CES par le biais d'associations diverses, ce à quoi nous ne pouvons que nous opposer. Ce dont la police a besoin, c'est de personnels qualifiés, occupant des emplois statutaires.

Selon le syndicat CGT de la police, « si le recrutement de 500 administratifs et techniques va dans le bon sens, il est nettement insuffisant, car l'ambition affichée par le ministre de l'intérieur d'un recrutement de 5 000 personnels sur cinq ans n'est pas respecté puisqu'il en manque, dès la première année, 500 ».

Enfin, j'aborderai l'important problème de la drogue et du trafic de stupéfiants.

Dans le projet de budget de la police nationale pour 1995, aucune mesure spécifique n'apparaît qui permette de s'attaquer en profondeur à ce dossier.

L'Acte unique européen, les accords de Schengen et le traité de Maastricht, signés par les gouvernements successifs de notre pays, ont fait le lit, si j'ose dire, des trafiquants de drogue.

Si des résultats sont obtenus en termes de saisies de drogue, il n'en demeure pas moins que le fléau perdure et qu'il convient de prendre des mesures concrètes à cet égard, mesures que, hélas ! je ne vois pas apparaître dans ce projet de budget.

Ces remarques constituent d'ores et déjà à elles seules autant de bonnes raisons pour le groupe communiste et apparenté de ne pas voter votre projet de budget, monsieur le ministre d'Etat. Mais, de surcroît, la lecture de celui-ci fait clairement apparaître que la tendance au transfert de charges depuis l'Etat vers les collectivités locales, entamée voilà de nombreuses années, est loin d'être inversée.

Pour illustrer mon propos, permettez-moi de citer ce qu'a déclaré l'Association des maires de France et qui traduit bien les difficultés auxquelles sont confrontées les collectivités locales :

« L'effort financier réel de l'Etat vers les collectivités locales pour 1995 n'augmente pas de 4,2 p. 100. Ce chiffre amalgame en effet deux catégories de flux financiers de l'Etat qu'il convient de bien distinguer. Les remboursements et les compensations fiscales n'apportent aucune ressource supplémentaire aux collectivités locales puisqu'ils n'ont pour objet que de compenser, et de façon incomplète, les dépenses déjà effectuées par les collectivités locales et les pertes de recettes fiscales dues à des décisions de l'Etat en faveur des contribuables. »

M. René Régnault. Exact !

M. Robert Pagès. « Dans les concours financiers civils, au titre desquels figurent la dotation globale de fonctionnement, les subventions de l'Etat, le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, la dotation générale de décentralisation et d'autres dotations, sont de véritables sources de financement pour les collectivités locales.

« En 1995, ils n'augmentent que de 2,1 p. 100, soit moins que les dépenses civiles de l'Etat. Leur part dans ce budget de l'Etat tend donc à diminuer.

« L'évolution de la dotation globale de fonctionnement est, en ce sens, particulièrement critique, et l'Association des maires de France tient à appeler l'attention sur les conséquences d'une progression limitée à 1,7 p. 100 en 1995 et qui, pour certaines communes, uniquement attributaires de la dotation forfaitaire, ne dépassera pas 0,85 p. 100, après la stagnation de l'an dernier. »

L'Association des maires de France s'est aussi prononcée, à juste titre, contre le dispositif de réduction de la dotation de compensation de la taxe professionnelle, que l'Etat prévoit de pérenniser pour diminuer sa charge et faire supporter aux collectivités locales le coût de ses décisions.

Une manifestation typique du désengagement de l'Etat se trouve dans la réduction de la part de celui-ci dans le financement de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

L'article 59, en effet, tend à ramener la contribution de l'Etat aux dépenses de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris de 37,5 p. 100 à 25 p. 100 à compter de 1995.

Il avait même été envisagé de faire descendre le taux de participation jusqu'à 12,5 p. 100 pour 1996, mais l'Assemblée nationale, après avoir supprimé cet article, l'a rétabli en seconde délibération, en relevant le taux à 25 p. 100.

Les sénateurs communistes et apparentés ont déposé, pour leur part, un amendement visant à la suppression de l'article 59, afin qu'on s'en tienne à la situation actuelle et qu'il n'y ait pas un nouveau transfert de charge.

Les spécificités de la Ville de Paris, qui alourdissent et compliquent les missions de la brigade des sapeurs-pompiers justifient à elles seules le maintien actuel de la participation financière de l'Etat de ladite brigade.

De plus, faire peser sur les départements et les communes un tel transfert de charge est injuste. Je rappelle que les départements et les communes ont déjà vu leur effort financier à cet égard s'accroître de façon considérable en cinq ans. Point n'est donc besoin d'en ajouter !

Les élus de Paris et des départements limitrophes ont certainement à cœur la protection de leurs concitoyens et savent pertinemment qu'ils ont besoin de cette brigade.

Le commandement unifié de la brigade doit être maintenu afin de conserver ses capacités opérationnelles. C'est d'ailleurs la position que nous défendrons lors de l'examen de l'article 59.

Par ailleurs, en ce qui concerne les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales, les élus communistes et apparentés ont des propositions à formuler.

En effet, nous nous sommes déjà prononcés, d'une part, pour une dotation globale de fonctionnement revalorisée et fondée sur les recettes nettes prévisionnelles de TVA perçues par l'Etat par référence aux taux appliqués en 1979, d'autre part, pour une dotation globale d'équipement portée à 10 p. 100 des dépenses d'investissement des collectivités locales, au lieu des 2 p. 100 actuellement en vigueur. Ce n'est pas nouveau ; nous avons déjà développé cette argumentation.

Nous souhaitons, par ailleurs, que les dotations départementales d'équipement des collèges et les dotations régionales d'équipement scolaire correspondent aux dépenses réelles engagées par ces collectivités locales.

Nous demandons également la compensation de la TVA sur toutes les dépenses engagées par les collectivités locales, leurs groupements et leurs établissements publics, ainsi que l'accès à des emprunts dont les taux de remboursement seraient fondés sur celui de l'inflation, majoré simplement des frais de gestion bancaire.

Augmenter ainsi les dotations aux collectivités locales permettrait, sans doute, d'améliorer le service rendu à la population. Dans certaines régions, la population a particulièrement besoin, nous le savons, de la participation et de l'aide des collectivités locales.

Bien sûr, toutes ces mesures nécessitent beaucoup d'argent.

Mais les profits des entreprises ne se sont-ils pas élevés à 1 200 milliards de francs en 1993 et à 1 270 milliards de francs pour 1994 ?

Les gouvernements successifs n'ont-ils pas exonéré de charges les entreprises pour un montant de 138 milliards de francs, sans que des emplois supplémentaires aient été créés pour autant ?

Ne pensez-vous pas que ces crédits seraient plus utiles aux collectivités locales pour réaliser des investissements, pour assurer des services, pour soutenir l'activité économique et l'emploi dans notre pays ?

J'aborderai maintenant brièvement la situation financière désastreuse dans laquelle se trouve la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, la CNRACL.

Le décret du 15 mars dernier permet de ponctionner encore et toujours cette caisse pour la conduire, finalement, au bord de l'asphyxie.

Au nom du groupe communiste et apparenté, je m'oppose vivement à cette décision, qui est l'illustration même de la politique du Gouvernement dans le domaine de la protection sociale et en matière de retraite, à savoir le rationnement des prestations et la dévalorisation des pensions.

Il faut cesser, sous prétexte qu'elle est excédentaire, de mettre à contribution la CNRACL afin d'équilibrer certains régimes spéciaux de pension de retraite.

Cette situation conduit à déséquilibrer structurellement ladite caisse. Il est plus que temps de remédier à cet état de fait. Nous avons d'ailleurs déposé un amendement qui sera discuté à la fin de l'examen du projet de budget.

Un rapport gouvernemental, analysant la progression de la dépense des collectivités locales résultant de l'article 78 de la loi de 1986 et comportant des recommandations de nature à restaurer l'équilibre financier des dépenses de fonctionnement des collectivités locales et des ressources de la CNRACL, a été remis au Parlement.

Nous souhaitons, d'abord, que cesse le prélèvement opéré sur cette caisse, ensuite, que soit supprimé le système de surcompensation, enfin, que les collectivités locales soient remboursées des sommes injustement versées à ce titre.

Les ponctions sur la CNRACL au titre de la surcompensation ont épuisé ses réserves financières : en dix ans, 55 milliards de francs lui ont été injustement enlevés !

D'ailleurs, M. le rapporteur pour avis a très clairement exposé les conséquences de la situation de la CNRACL dans son rapport : « Compte tenu de la situation prévisible des réserves et de la trésorerie de la CNRACL, le maintien à 38 p. 100 du taux de la surcompensation se traduira par un relèvement des cotisations patronales de cinq points à compter du 1^{er} janvier 1995.

« Pour l'ensemble des collectivités locales et des établissements publics de santé, un relèvement d'un point de la cotisation versée à la CNRACL, au titre de la part patronale, représente une dépense supplémentaire de 1,7 milliard de francs. Une hausse de cinq points se traduira donc par un prélèvement global de 8,5 milliards de francs, soit une ponction de 4,5 milliards de francs sur les finances locales et de 4 milliards de francs sur les hôpitaux publics.

« Tout juste le ministère du budget a-t-il consenti à repousser au mois de janvier 1995 le versement de surcompensation que la CNRACL aurait dû acquitter en décembre 1994, ce qui l'aurait contrainte à imputer sur l'exercice en cours une partie de l'augmentation prévue. »

A l'écoute de ces propos, et pour toutes les raisons que je viens d'évoquer, vous comprendrez, monsieur le ministre d'Etat, que les sénateurs communistes et apparentés voteront contre votre projet de budget pour 1995, qui n'a pas pris en considération la situation financière, trop souvent difficile, des collectivités locales. *(Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.)*

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

M. René Régnauld. Monsieur le ministre, sans doute, cela ne vous étonnera-t-il pas mais votre projet de budget ne me satisfait pas. Pire, ce projet de budget m'inquiète ; d'autant plus qu'il est en contradiction avec la nécessaire solidarité qu'implique une réelle volonté de réaménagement équilibré du territoire, dont 1995 devrait être l'an I de sa mise en œuvre.

Certes, je ne classe pas le ministère de l'intérieur parmi les plus mal lotis, comme le sont les ministères de la jeunesse et des sports, du logement et de la recherche. La comparaison avec ces ministères, qui sont carrément sacrifiés, constitue, reconnaissez-le, une bien piètre consolation.

Si, s'agissant du volet « sécurité », quelques éléments de satisfaction peuvent être avancés, bien que si l'on y regarde de près, vous ne vous donnez pas les moyens pour réussir. Le chapitre « collectivités locales » est, quant à lui, bien mal traité et recèle de quoi préoccuper sérieusement les gestionnaires locaux que sont les élus. Les budgets des collectivités territoriales vont véritablement connaître une année noire.

Pour la première fois depuis dix ans, le montant des dotations de l'Etat versées aux collectivités locales diminue de 1,5 p. 100 en francs constants. Si, globalement, l'ensemble des concours de l'Etat augmentent d'un peu plus de 4 p. 100, cela est dû essentiellement à la progression des compensations financières, des transferts de compétences - 5,4 p. 100 - et des compensations d'exonération de dégrèvements législatifs : 9 p. 100. Ces dispositions sont, d'ailleurs, les conséquences de la décentralisation - transferts de charges et de ressources - et de décisions de l'Etat. En revanche, cela ne procure aucune ressource supplémentaire aux collectivités locales.

Le véritable effort doit donc être mesuré en prenant en compte l'évolution des dotations de fonctionnement et d'équipement, qui n'augmentent en moyenne que de 2,1 p. 100 - 1,7 p. 100 pour la seule DGF - ce qui doit être comparé avec le niveau d'inflation prévisionnelle retenu - 1,9 p. 100 - ou encore avec la hausse du budget civil de l'Etat - 2,3 p. 100. La dotation forfaitaire, principale composante de la DGF, que de nombreuses communes se contenteront de recevoir, n'augmentera que de 0,85 p. 100.

Comme je l'ai dit la semaine dernière lors de la discussion générale, depuis le vote des lois de décentralisation, jamais nous n'avons connu un différentiel négatif. Les collectivités territoriales subissent une véritable récession, alors que vous prévoyez une croissance de 3,1 p. 100.

Cependant, le Gouvernement leur fait appel pour aider à réduire le chômage et pour soutenir l'emploi. Nul n'ignore que les investissements publics locaux représentent 70 p. 100 des investissements publics et plus de 9 p. 100 du PIB.

C'est aussi la raison pour laquelle nous n'acceptons pas que la DGF ne soit pas indexée, dès 1995, sur l'évolution de la croissance.

Le gouvernement socialiste de M. Michel Rocard avait retenu pour référence les deux tiers de l'évolution du PIB, ce qui apporterait, pour 1995, quelque 2 p. 100 supplémentaires, soit près de 2 milliards de francs. Ceux-ci feront cruellement défaut aux collectivités territoriales, d'autant qu'il faut y ajouter d'autres sanctions financières.

Est maintenu - malgré l'engagement du ministre du budget de ne faire appliquer cette mesure qu'en 1994 - la non-compensation intégrale de l'écrêtement de la taxe professionnelle, ce qui représente 3 milliards de francs ;

ceux-ci permettraient d'abonder la solidarité au profit de la coopération et de la péréquation nationale de la taxe professionnelle, par exemple.

Le remboursement de la TVA par le FCTVA, sur lequel les menaces de suppression ne sont sans doute pas complètement écartées, connaît une remise en cause subtile en voyant son taux ramené de 15,68 p. 100 à 14,78 p. 100. Il en résulte une perte potentielle, pour les collectivités territoriales concernées, de 1,4 milliard de francs.

Enfin, les difficultés que rencontre la CNRACL – et elles vont s'aggraver! – conduiront inéluctablement celle-ci à majorer ses taux dès 1995; on l'a dit suffisamment depuis le début de l'après-midi! Ce sont ainsi quelque 4,5 milliards de francs que la caisse devra recouvrer sur les budgets des collectivités territoriales pour assurer son équilibre en 1995.

Le maintien de la surcompensation alors que, dès 1994, la caisse est en état de cessation de paiements, ne se comprend pas et ne trouve sa justification que dans la volonté très nette du Gouvernement de comprimer, indirectement mais sûrement, les ressources des communes et des départements. C'est scandaleux! Monsieur le ministre, vous devez être à nos côtés pour que cessent de tels agissements, notamment celui-là! La rupture de la solidarité gouvernementale vous honorerait en pareil cas et serait appréciée des élus locaux – de tous les élus locaux! – mais aussi des 1 350 000 fonctionnaires territoriaux, leurs collaborateurs.

Ce sont donc plus de 12 milliards de francs qui feront défaut ou qui seront ponctionnés sur les moyens financiers des budgets locaux pour 1995. Pourtant, 1995 sera l'année d'une nouvelle et importante étape de la coopération intercommunale née de la loi du 6 février 1992. Elle devrait aussi – selon vos propres engagements – être celle du démarrage du nouvel aménagement du territoire.

A cet effet, vous promettez quelque 2 milliards de francs – et encore, il faut les chercher! – 2 milliards de francs après plus de 12 milliards de francs repris, « rackets », oserai-je dire! Le compte n'est pas juste! Cela augure mal de la volonté du Gouvernement et démontre que, malgré les apparences, aujourd'hui, aux yeux des responsables de ce pays, les collectivités territoriales sont favorisées.

Il s'agit d'une perception globale de la situation par le Gouvernement, qui ne propose aucune mesure significative d'équité fondée sur la péréquation et la redistribution financière, une péréquation financière que le Sénat s'est employé à définir, voilà quelques semaines, et à laquelle nous avons adhéré quant à son principe. Celle-ci tend à ramener la richesse collective moyenne par habitant dans une fourchette de 80-120.

Il faut progressivement, certes, mais sans délai, s'employer à la mettre en œuvre.

Nous adhérons aussi au projet qui prévoit que cette péréquation sera conduite au sein de l'espace régional, niveau de collectivités par niveau de collectivités. Pour éviter les effets pervers que ne manquerait pas de générer la démarche, il convient de réformer les valeurs locatives obsolètes, inadaptées et injustes.

On ne peut accepter que des contribuables qui, aujourd'hui, connaissent une participation frappée d'inéquité, voient celle-ci aggravée par la mise en œuvre de la péréquation financière.

La réforme de 1990, dont la première étape est, depuis bientôt deux ans, achevée, doit être immédiatement engagée; le rôle de M. le ministre d'Etat est de tout mettre en œuvre au niveau du Gouvernement, notamment de

restituer sans délai la somme de 1,6 milliard de francs qui est prélevée sur les impôts locaux, pour assurer le financement de cette réforme.

Nous y verrions une certaine cohérence dans son action et dans ses propositions, alors que – il faut bien le reconnaître – cette cohérence fait défaut. Je fais allusion aux propos qui ont été tenus en matière d'aménagement du territoire.

La mise en œuvre de l'aménagement du territoire résultera de la double volonté de l'Etat – qui devra définir les objectifs et apporter, au nom de la solidarité nationale, sa participation financière – et des collectivités territoriales, notamment celles qui appartiennent au premier niveau et auxquelles incombe l'élaboration des projets.

Nous rencontrons là l'incontournable coopération intercommunale, qui résulte de la loi d'orientation relative à l'administration territoriale de la République et qui est fondée sur des projets, précisément, et sur l'intégration et l'harmonisation fiscales.

Les moyens financiers et juridiques que vous nous proposez dans votre projet de budget sont, en fait, inexistant; on n'y trouve pas la volonté politique nécessaire pour atteindre les objectifs que j'ai évoqués et que vous prétendez pourtant faire vôtres.

Alors que les groupements de communes fondés sur la solidarité se mettent en place ou montent en puissance, les moyens financiers qui leur seront octroyés à travers la dotation globale de fonctionnement ne suivent pas.

On ne peut se satisfaire de l'expédient annoncé par M. le ministre du budget, évoqué cet après-midi encore par MM. les rapporteurs et selon lequel une bouffée d'oxygène serait apportée par une anticipation sur la régularisation de la dotation globale de fonctionnement de 1996, ce qui, chacun l'aura compris, consisterait à nous satisfaire momentanément et partiellement au détriment de l'exercice 1996. C'est l'intercommunalité en état de réanimation. C'est aussi un aveu de gravité de la situation puisqu'on en appelle quasiment au SAMU.

La taxe professionnelle, dont l'assiette par habitant varie de 1 à 500 au moins et le taux de 1 à 10, constitue une inéquité entre les entreprises, l'inégalité la plus criante entre les communes, donc entre les contribuables. Cette inégalité, que le Conseil constitutionnel pourrait regarder de plus près, n'a pas échappé au Conseil national des impôts.

Cette situation est un handicap réel, qui bloque la coopération intercommunale.

Là encore, aucune réforme n'est envisagée. Depuis plusieurs semaines, les membres du groupe socialiste du Sénat proposent, par voie d'amendements, des modifications fondamentales visant la modification de l'assiette, la péréquation et la redistribution.

Nous n'avons pas été entendus. Je n'ai pas été suivi. Le Sénat, dans sa majorité, s'est contenté de quelques larmes de crocodile face à la passivité, au mutisme et à l'absence réelle de volonté du Gouvernement.

Cependant, cela ne nous décourage pas, tant nous sommes convaincus que la situation ne peut perdurer.

Enfin, je formulerai une dernière observation fondamentale, qui, de plus, n'a pas d'incidence financière. Le lien entre les quatre taxes locales et notamment avec la taxe professionnelle est aussi un handicap majeur à la recherche de l'harmonisation fiscale dans le respect de la loi du 6 février 1992.

Ce lien est tel qu'il décourage, pis il rend impossible cette harmonisation. Il convient de le supprimer pour les établissements publics intercommunaux à fiscalité propre.

Nous avons déposé un amendement sur ce point. A la vérité, je le défendrai de nouveau lors de l'examen des articles rattachés puisque nous n'avons pas réussi à convaincre au cours des dernières semaines.

Ce sera un véritable et dernier test de la volonté du Gouvernement, de la détermination du ministre chargé des collectivités territoriales à l'égard de la coopération, de la solidarité et de l'aménagement équilibré du territoire.

Les collègues de mon groupe, spécialistes des questions de sécurité, de police, de sécurité civile et de secours, interviendront dans quelques instants.

Pour conclure, je veux, monsieur le ministre, vous dire solennellement ma profonde déception, qui est aussi celle des élus locaux, comme on l'a fait remarquer voilà quelques instants. Je m'étais surpris, comme beaucoup d'entre eux, à espérer, après vos premières déclarations relatives à l'aménagement du territoire. La suite nous a montré combien il fallait être prudent dans l'attente de la définition des moyens. Ce projet de budget pour 1995 est l'illustration même de votre incapacité à résoudre politiquement et financièrement les problèmes d'inégalité et d'exclusion qui concernent les individus comme certains espaces territoriaux.

La cohésion territoriale et la cohésion sociale sont menacées. Nous devons maintenant aspirer à un véritable et fondamental changement de politique. La vôtre est inacceptable et insupportable. C'est pourquoi nous voterons résolument contre votre projet de budget, qui ne répond en rien aux attentes unanimes des maires réunis voilà quelques jours au Palais des congrès. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. de Raincourt.

M. Henri de Raincourt. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, je n'insisterai pas sur les diverses composantes du projet de budget du ministère de l'intérieur, nos cinq rapporteurs l'ayant excellemment fait avant moi.

Je ferai essentiellement référence à la politique que mène M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, depuis dix-huit mois, même si nombre de ses aspects ont été abordés par les orateurs qui m'ont précédé. Cette politique est liée au budget, car les finances sont souvent le moyen de réaliser la politique souhaitée. Je me limiterai toutefois aux actions menées par M. le ministre d'Etat en matière de sécurité intérieure et d'immigration.

Force est de reconnaître que la sécurité intérieure n'a pas toujours eu la faveur des gouvernements précédents. Cela explique la situation de précarité que M. le ministre d'Etat a trouvée en arrivant place Beauvau, en particulier dans un certain nombre de villes.

Sans entrer dans le détail des statistiques concernant la délinquance, je rappellerai certaines données..

Entre 1982 et 1992, les crimes et délits ont augmenté de 60 p. 100 ; les deux tiers des faits imputables à la petite délinquance sont concentrés dans les villes, la délinquance sur la voie publique augmente deux fois plus vite que la moyenne des crimes et délits et on assiste, hélas ! à un rajeunissement inquiétant des délinquants puisque plus du tiers des délits commis avec violence sont le fait de mineurs.

La toxicomanie et le phénomène des bandes sont deux des grandes causes de cette hausse de la criminalité.

Cette dégradation de la sécurité intérieure a eu pour conséquence l'apparition de véritables zones de non-droit à l'intérieur des villes. Or, l'existence de ces zones, inad-

missibles dans un Etat de droit, entraîne la démoralisation des fonctionnaires de police qui travaillent dans des conditions de plus en plus difficiles et dangereuses, et avec des moyens insuffisants.

Les citoyens, quant à eux, ont le sentiment qu'ils sont abandonnés par l'Etat. A cela, s'ajoute - M. Masson l'a dit - un sentiment d'impunité des délinquants, car souvent les jeunes concernés échappent à la sanction judiciaire.

Aussi était-il urgent, afin de rétablir la sécurité dans les villes, de prendre des mesures permettant à la police nationale de remplir ses missions de prévention, de dissuasion et de répression, mesures tant attendues par la population.

Ces mesures, M. le ministre d'Etat a eu la volonté et le courage politiques de les prendre. Il a soumis au Parlement le projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité, qui comprenait un certain nombre de mesures devenues indispensables pour le maintien de l'ordre public. Je pense notamment aux mesures concernant le déroulement des manifestations, qui ont pour objet de protéger tant les policiers dans l'exercice de leurs fonctions que les citoyens vis-à-vis des casseurs de plus en plus nombreux à perturber ces manifestations.

Ce projet de loi comprend aussi un plan de rénovation de la police par le renforcement de ses moyens humains et matériels dans les cinq ans à venir. Objectivement, il faut reconnaître que le projet de budget qui nous est présenté par M. le ministre d'Etat permet de tenir les engagements qui étaient contenus dans ce projet de loi d'orientation et de programmation.

Aux dispositions législatives et aux crédits budgétaires viennent s'ajouter diverses mesures telles que le redéploiement des effectifs de police vers les zones difficiles, l'ouverture de nouveaux commissariats et les mesures visant à remobiliser les membres de la police.

La sécurité des citoyens est une des missions régaliennes de l'Etat, comme cela a été confirmé à plusieurs reprises dans cette enceinte, cet après-midi. M. le ministre d'Etat a su avec succès restaurer l'Etat dans cette mission grâce à cette volonté politique qui l'anime. En conséquence, le groupe auquel j'appartiens et, au-delà, la plupart des gens raisonnables soutiennent cette action qui, je crois, contribue très largement à consolider l'Etat dans ses missions essentielles.

M. Georges Guillot. Bravo !

M. Henri de Raincourt. Chaque fois que l'opinion publique a l'occasion de manifester son sentiment à ce sujet dans des enquêtes d'opinion, on mesure à quel point cette politique rencontre une très large approbation parmi nos compatriotes.

L'autre thème que je souhaite aborder est relatif à l'immigration. Là encore, la situation qu'a trouvée M. le ministre d'Etat était assez dégradée.

Au cours des derniers dix-huit mois, ont été adoptés divers projets de loi sur le droit de la nationalité et sur l'immigration, qui, en réalité, recouvraient les idées et la conception que notre majorité avait proposées à nos compatriotes en mars 1993 sur ce thème très important de l'immigration.

Ces lois, il faut le savoir, ont déjà commencé à donner des résultats. En effet, 30 p. 100 des expulsions prononcées ont été exécutées, contre seulement 10 p. 100 auparavant. Le décret relatif au regroupement familial vient d'être publié. Il devrait permettre de mettre un terme aux abus, tout en respectant le droit à la vie de famille des étrangers en situation régulière sur notre territoire.

Toutefois, compte tenu de l'évolution de certains pays, des interrogations et des inquiétudes fortes demeurent. Je pense notamment à la situation telle qu'elle évolue en Algérie, qui pourrait donner lieu, d'une part, à l'arrivée sur notre territoire d'un très grand nombre d'Algériens demandant l'asile et, d'autre part, à la radicalisation des intégristes islamistes.

Est-il encore possible de parler d'intégration ou d'assimilation, ou d'une quelconque volonté d'assimilation dans notre culture d'un certain nombre d'islamistes parmi les plus radicaux quand on mesure l'abîme culturel qui existe entre les deux cultures ? Peut-on encore envisager un islam à la française ?

L'islam se caractérise par la non-différenciation entre le politique et le religieux. L'église n'est pas une entité distincte de l'Etat. Le principe de laïcité, qui a permis de définir l'Etat occidental, n'existe pas dans l'islam. Ainsi, la communauté des croyants est essentiellement une communauté politique. On comprend donc que l'islam serve de fondement à l'action politique pour en faire une source de salut.

En matière de relations sociales, la culture islamiste nie tout caractère absolu à la liberté individuelle au profit de l'affirmation d'une société égalitaire. Par conséquent, la communauté islamique ne peut subir de limites géographiques et ne peut que connaître une expansion continue. L'islam est donc conçu comme un modèle de domination.

Ces quelques données de base...

M. Emmanuel Hamel. Contestables !

M. Henri de Raincourt. Elles le sont peut-être mais elles expliquent mieux l'impossibilité de l'intégration des islamistes à notre culture, d'une part, et l'intégrisme, d'autre part.

Comment expliquer la laïcité dans l'école publique à des personnes qui ne peuvent concevoir cette notion ? Comment expliquer la nécessaire différenciation entre les sphères du religieux, de la personne et du politique à des personnes pour qui ces trois sphères forment un tout ?

Dès lors, comment concevoir, dans notre société, une cohabitation entre ces deux cultures ? Comment poser les prémices d'un islam à la française, d'un islam occidental ?

M. le ministre d'Etat a été l'un des premiers à parler d'un islam français. Je souhaite qu'il puisse nous préciser sa pensée sur ce point.

Nous connaissons la volonté du Gouvernement, notamment celle de M. le ministre d'Etat, de maîtriser les flux migratoires et de soumettre les étrangers au respect, mais au respect seulement, de nos lois républicaines.

C'est pourquoi le groupe des Républicains et Indépendants, au nom de qui je m'exprime, soutiendra la politique menée avec détermination par M. Pasqua en votant, notamment, les crédits du ministère de l'intérieur. *(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. Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures quarante-cinq.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures trente-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.

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

Dans la suite de la discussion, la parole est à Mme Seligmann.

Mme Françoise Seligmann. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, mon intervention se limitera au projet de budget de la police, qui, cette année, est très important, puisqu'il doit traduire la première tranche de la loi de programmation quinquennale.

Il nous est effectivement bien présenté comme tel, mais cette analyse doit être nuancée. Il s'agit d'un budget de continuité et, en tout cas, les chiffres du projet de loi de finances pour 1995 ne sont pas conformes à l'engagement pris par le Gouvernement dans la loi de programmation.

En effet, le budget de la police nationale s'élève, pour 1995, à 27 milliards de francs, et augmente à peu près comme l'année dernière, c'est-à-dire de 3,1 p. 100.

Je ne vois pas comment les engagements pris dans le cadre du projet de loi de programmation pourraient être tenus dans ces conditions !

La programmation est difficile à lire, faute d'être déclinée annuellement et par secteur.

De plus, la contrainte budgétaire est telle que, déjà, en ce qui concerne la première année, vous n'avez pas réussi à réunir les moyens nécessaires et annoncés. Il manque environ 500 millions de francs, qui seraient inscrits dans le collectif budgétaire. En effet, l'enveloppe globale prévue pour la programmation 1994-1999 s'élève à environ 7 milliards de francs et, si l'on considère des tranches égales au cinquième du total, le budget pour 1995 devrait augmenter de 1,4 milliard de francs.

Bien sûr, vous nous avez dit, en commission des lois, qu'une programmation ne se « saucissonnait » pas, que l'essentiel était, au bout de cinq ans, la réalisation de l'objectif fixé. Admettons ! Néanmoins, le déficit public étant ce qu'il est, il ne sera certainement pas résorbé l'année prochaine, et il sera encore plus difficile d'obtenir des augmentations pour votre ministère. C'est pourquoi j'émetts un doute quant à la faisabilité de cette loi quinquennale, surtout au regard de la faiblesse de la première tranche.

En outre, j'observe que nous discutons sur des « chimères », si je puis dire. Vous nous demandez de voter sur des promesses : non seulement la loi de programmation est encore en cours d'examen, mais le collectif vient seulement d'être adopté lors d'un récent conseil des ministres et ne sera examiné qu'en toute fin d'année. Ce n'est pas de bonne méthode que d'instrumentaliser ainsi les règles budgétaires à des fins d'affichage politique ! Il est pour le moins curieux de prévoir dans le collectif pour 1994 les crédits manquants dans la loi de finances pour 1995.

L'objet d'un collectif ne concerne habituellement que les dépenses engagées pour l'année qui vient de s'écouler ; en tout cas, il n'est pas de financer une loi de programmation à venir.

M. René Régnauld. Encore moins à venir !

Mme Françoise Seligmann. Ce « tripatouillage » budgétaire est inadmissible. Il augure fort mal de la réalisation de la loi de programmation et masque mal l'incapacité du Gouvernement à maîtriser les dépenses publiques et à assurer de véritables choix politiques.

De plus, en procédant de la sorte, n'y a-t-il pas un risque que le nécessaire redéploiement des crédits prévus dans le collectif pour 1994 se fasse au détriment d'autres secteurs du ministère de l'intérieur ?

En ce qui concerne les personnels, le projet de loi de finances prévoit effectivement la création de 500 nouveaux emplois de personnels administratifs.

Certes, ces créations d'emplois de personnels administratifs représentent un progrès par rapport à l'année dernière, où il n'y en avait aucune. Mais cela ne résout pas, monsieur le ministre d'Etat, le problème de fond, qui n'est pas seulement le nombre de policiers mais aussi leur affectation sur le territoire, l'organisation de leur travail et leurs conditions de vie.

Le développement de la police de proximité, que j'appelle de mes vœux, implique l'implantation de fonctionnaires là où ils travaillent ou à proximité. Leur présence sur le terrain, leurs contacts quotidiens avec la population contribuent à l'instauration de relations de confiance et de respect mutuel.

Le projet de loi de finances pour 1995 ne semble pas aller dans ce sens : il suffit pour s'en rendre compte de constater la place réduite qui est faite à l'installation matérielle des policiers et à leurs conditions de vie.

Tout d'abord, en ce qui concerne les commissariats, alors que nombre d'entre eux sont délabrés et que de nombreuses villes réclament depuis des années la construction d'un hôtel de police, vous opérez tout de même des coupes claires dans les crédits consacrés à l'immobilier. Ainsi, une annulation de crédits de près de 7 millions de francs est prévue. Vous souhaiteriez encourager la prolifération des polices municipales que vous ne vous y prendriez pas autrement !

M. Philippe François. Il a dit exactement l'inverse !

Mme Françoise Seligmann. Quant au logement des policiers qui sont obligés d'habiter de plus en plus loin de leur lieu de travail, surtout en région parisienne, par manque de logements accessibles, votre budget ne prévoit qu'une diminution de 26 millions de francs. Il s'agit d'une économie que les policiers qui passent de longues heures dans les transports sauront apprécier, j'en suis sûre, à sa juste valeur !

Par ailleurs, il ne faudrait pas croire, comme certains semblent le penser, que la vidéosurveillance, dont il n'est évidemment pas question de nier l'efficacité dans certains cas, pourra remplacer la nécessaire présence policière sur le terrain et répondre à l'attente de la population.

Il va sans dire qu'elle ne peut remplacer la présence humaine de l'îlotier, fait pour rassurer, dialoguer, informer et inscrire sur tout le territoire la présence de la police républicaine au service de tous.

Par ailleurs, ce ne sont pas les rondes de CRS dans les quartiers sensibles qui permettront d'apporter une solution à la délinquance et au problème de la drogue.

Notons à ce propos que, cette année, le budget prévoit 90 millions de francs de crédits de paiement et 90 millions de francs d'autorisations de programme consacrées aux compagnies de CRS pour l'achat et la commande de véhicules lourds, soit une augmentation de 5 millions de francs par rapport à 1994.

Je ne doute pas que ces crédits leur soient utiles, mais nous aurions préféré qu'ils soient consacrés au développement de la police de proximité. Ce choix budgétaire traduit la tendance du Gouvernement à préférer, en matière de sécurité, une politique répressive à une politique préventive. (*Protestations sur les travées du RPR.*)

M. Philippe François. C'est de la mauvaise foi !

Mme Françoise Seligmann. Comment ne pas remarquer qu'une police cantonnée dans des opérations de répression est impopulaire dans les quartiers et les milieux où, justement, sa présence serait le plus nécessaire ? Elle fait peur, avec les conséquences dramatiques que cette peur a parfois provoquées. Au contraire, plus la police se rend populaire, mieux elle est respectée, et donc plus elle est efficace.

M. René Régnauld. Très bien !

Mme Françoise Seligmann. Il est devenu urgent, aujourd'hui, de donner aux policiers les moyens de renouer le contact avec toute une partie de notre population qui se sent exclue et mal aimée, parce que souvent agressée gratuitement, comme cela s'est passé tout récemment à Amiens.

Il faut faire tomber les réflexes de ghetto qui s'installent dans certains quartiers difficiles de nos banlieues. Et ce ne sont pas les contrôles d'identité systématiques ou les fouilles de véhicules qui réussiront à établir ce climat de confiance.

Nous regrettons qu'une fois de plus votre projet de budget, par son orientation, tende à favoriser une police répressive plutôt qu'une police de proximité.

A l'appui de ce que j'avance, permettez-moi, monsieur le ministre d'Etat, de vous citer les propos des principaux intéressés. S'exprimant au nom du syndicat indépendant de la police nationale, le SIPN, pourtant réputé de droite et proche de vous, le secrétaire national des CRS auprès de ce syndicat, M. Georges Confusi, dit : « La hiérarchie nous demande de ne pas intervenir dans certains quartiers pour éviter tout incident grave en période préélectorale. Résultat, nous faisons des contrôles routiers qui embêtent les honnêtes gens, ne font pas reculer la délinquance, ou des patrouilles en rase campagne qui ne servent à rien. » (*Exclamations sur les travées.*)

Ce n'est pas moi qui le dis, ce sont les syndicats de policiers ! (*Protestations sur les mêmes travées du RPR.*)

Mais je poursuis : « Les opérations de sécurisation ont un coût très élevé mais ne produisent pas de grands résultats. »

Et M. Gérard Boyer, secrétaire du SIPN, déclare de son côté : « Les citoyens qui ont entendu les discours officiels sur la réforme de la police croient que tous les problèmes ont été résolus par la loi sur la sécurité. En fait, il n'en est rien et nous allons au-devant de graves difficultés si le décalage entre les discours politiques et la réalité continue à s'accroître. »

M. Philippe François. Ce n'est pas l'opinion des Français !

Mme Françoise Seligmann. Cela vous fâche ? Adressez-vous aux syndicats de droite ! Ce sont eux qui le disent, ce n'est pas moi !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Heureusement que nous sommes soutenus par les syndicats de gauche ! (*Soupires.*)

Mme Françoise Seligmann. Je le répète, rien ne peut remplacer la présence humaine de l'îlotier, qui inscrit notamment sur tout le territoire la présence de la police républicaine au service de tous.

M. Philippe François. Je ne vois pas comment la police pourrait ne pas être républicaine !

Mme Françoise Seligmann. Bien sûr, monsieur le ministre d'Etat, et nous l'avons à plusieurs reprises répété dans cette enceinte, nous sommes d'accord avec vous pour considérer que l'insécurité est l'un des maux les plus graves dont souffre notre société. Mais, pour y remédier, il faut se donner les moyens politiques et financiers, c'est-à-dire budgétaires, de s'attaquer aux véritables causes du mal.

La lutte contre l'insécurité passe donc bien par la mise en œuvre d'une politique globale de prévention qui associe les forces de l'ordre aux collectivités locales, à tous les services de l'Etat et à l'ensemble des associations dans des actions éducatives, sportives ou culturelles destinées à une jeunesse victime du chômage, de la misère et des conditions de vie dans les grands ensembles.

Or votre projet de budget ne prévoit pas cette nécessité. Il est donc très en dessous des besoins de sécurité et de l'attente de la population.

Vous comprendrez, monsieur le ministre d'Etat, que, face à ces constatations, les nombreuses réserves que nous avons exprimées nous conduisent à voter contre votre projet de budget.

Avant de conclure, si vous me le permettez, monsieur le ministre d'Etat, je vous ferai un petit plaisir à vous et je me ferai un petit plaisir à moi aussi en citant un fait divers qui s'est déroulé dans notre arrondissement.

Une jeune femme a été violée, au Parc des Princes. Elle a porté plainte et le juge compte bien découvrir le visage des hommes qui l'accompagnaient grâce aux caméras de vidéo-surveillance, ce qui ne peut que vous faire plaisir.

Or, on parle dans le *Journal des Hauts-de-Seine* d'images ultra-contrôlées. « La vidéo-surveillance du Parc fait l'objet d'un épais dossier auprès de la Commission nationale pour l'informatique et les libertés, la CNIL. »

Et M. Pierre Camus, le responsable de la sécurité du Parc, précise : « Ces images restent très confidentielles. Nous sommes placés sous la tutelle du délégué du préfet de police de Paris. Seul un officier de police judiciaire a la mainmise dessus. Le commun des mortels n'a aucune crainte à les voir diffuser. »

En faisant cette citation, je me fais plaisir à moi, puisque M. Camus énonce les deux conditions que je posais, les deux précautions que je vous suggérais de faire figurer dans la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité, dans son article sur la vidéo-surveillance.

Je vous ai fait plaisir je me suis fait plaisir, monsieur le ministre d'Etat. Peut-être pouvons-nous trouver un terrain d'entente ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Emmanuel Hamel. Belle perspective !

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

M. Jacques Delong. Monsieur le ministre d'Etat, je voudrais vous alerter sur un problème qui se pose à propos de la préparation du renouvellement général des conseils municipaux de 1995.

J'attire votre attention sur la mise en application du paragraphe I de l'article 66 de la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982, relative à l'organisation administrative de Paris, Lyon, Marseille et des établissements privés de coopération intercommunale.

En effet dans l'article 76 de la loi du 6 février 1992 – c'était sous le gouvernement précédent et la législature précédente – modifiant l'article 66 de la loi de 1982 dans

la perspective du prochain renouvellement général des conseils municipaux prévu en juin 1995, les mots : « comptant plus de 100 000 habitants » sont supprimés. Dans ces conditions, le texte est désormais applicable à toutes les communes issues d'une fusion avec création d'une ou de plusieurs communes associées.

Il s'ensuit qu'un conseil consultatif devra être mis en place dans chaque commune associée.

Le conseil consultatif sera élu à la même date que le conseil municipal de la commune regroupée. L'élection aura lieu dans les mêmes conditions et selon le même mode de scrutin que ceux qui sont applicables à l'élection du conseil municipal d'une commune de même importance que la commune associée.

Le nombre des membres du conseil consultatif de la commune associée sera déterminé selon les mêmes critères de population que ceux qui sont prévus par l'article L. 121-2 du code des communes.

Notons que le mandat de membre du conseil consultatif n'est pas incompatible avec celui de conseiller municipal.

Ce conseil consultatif est présidé par le maire délégué élu en son sein.

Mais les complications vont plus loin. En effet, le maire délégué élu dans ces conditions peut ne pas être membre du conseil municipal. De plus, le conseil consultatif désigne également un ou plusieurs adjoints dont le nombre ne pourra pas excéder 30 p. 100 du nombre total de ses membres.

En conséquence, il apparaît qu'en ce qui concerne l'élection du conseil municipal il n'y a plus de sectionnement électoral correspondant aux communes associées, comme le prévoyait la loi sur les fusions-associations.

Dans une commune issue d'une fusion-association, le conseil municipal est désormais élu dans une circonscription unique formée de l'ensemble de la commune.

De ce fait, les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 255-1 du code électoral, qui prévoient l'élection d'un nombre de conseillers proportionnel à la population des sections électorales correspondant à une commune associée, ne seront plus applicables.

Il va de soi qu'en raison de cette décision qui a été prise par le gouvernement précédent et votée par l'Assemblée nationale, et qui, si j'ai bonne mémoire, avait été combattue au Sénat, les conseillers de la commune associée, notamment le maire délégué, qui étaient, jusqu'à présent, membres du conseil et jouaient un rôle important dans la vie communale – ils étaient des vecteurs de l'expression de la commune d'origine, de la commune associée, vers le conseil municipal de la commune regroupée, participaient à la confrontation aux arbitrages des intérêts des parties en présence et avaient pour rôle la « descente » des résultats des arbitrages et toutes les autres informations émanant des séances du conseil municipal – verront leur rôle remis en cause, ce qui me semble être une erreur.

Je représente, monsieur le ministre d'Etat, un département qui, lors de la loi sur les fusions-associations de communes, avait battu très largement le record de France toute catégorie avec, sur 550 communes, 220 fusions-associations.

Autrement dit, c'est une véritable révolution qui s'opère actuellement, après le vote d'un amendement inconséquent, voté plus ou moins à la sauvette.

M. Claude Estier. Cela arrive parfois à l'Assemblée nationale !

M. Jacques Delong. C'est justement, mon cher collègue, ce qui vous est arrivé !

Mme Françoise Seligmann et M. Claude Estier. Pas à nous !

M. Jacques Delong. De ce fait, on a remis en cause un système qui fonctionnait convenablement.

Jusqu'à maintenant, les besoins spécifiques des petites communes associées pouvaient être pris en compte directement par leurs représentants. Demain, comment les candidats de la commune minoritaire pourront-ils valoriser leur programme auprès des électeurs de la commune principale ? La clarté du contrat entre l'élu et l'électeur s'estompe.

En outre, cet amendement voté en 1992 est en totale opposition avec la règle fondamentale instaurée par la loi relative aux fusions-associations.

L'un des autres inconvénients du nouveau système est de créer un conseil municipal unique qui, bien souvent, ne pourra comporter que des représentants de la commune principale, laissant à l'écart la commune associée, laquelle se verra dotée d'un conseil municipal fantôme. Selon toute vraisemblance, ce dernier n'aura rien de plus pressé que d'entrer en conflit, même s'il n'est que consultatif, avec le conseil municipal régulièrement élu dans la commune de base.

Monsieur le ministre d'Etat, vous êtes parfaitement conscient que vous devez très rapidement prendre une décision. Je vous fais d'ailleurs toute confiance pour réparer cette erreur d'une nuit, qui fut, pour les communes regroupées, non pas une nuit d'été, mais, plus probablement, une nuit crépusculaire. Je compte sur votre compréhension et j'espère recevoir votre approbation.

Cela dit, au nom du groupe du RPR, je vous indique, monsieur le ministre d'Etat, que nous soutenons et que nous approuvons votre action, tant comme ministre de l'intérieur que comme ministre de l'aménagement du territoire.

Vous avez entrepris une œuvre exceptionnelle, une œuvre qui marquera l'histoire de notre nation. Vous avez entrepris ce que personne n'avait osé jusqu'alors : rééquilibrer 90 p. 100 de la France par rapport aux 10 p. 100 restants.

Nous savons que vous n'y parviendrez pas en quelques années, c'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles il est essentiel que vous continuiez longtemps.

M. Philippe Marini. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Je ne vous le fais pas dire !

M. Jacques Delong. Monsieur le ministre d'Etat, dans leur très grande majorité, les Français approuvent votre action, quelles que soient les critiques de vos adversaires.

Mais ces critiques sont normales !

M. Claude Estier. Oh oui !

M. Jacques Delong. C'est la jalousie qui les inspire, un point c'est tout.

M. René Régnauld. Oh non !

M. Robert Pagès. Pas cela !

M. Claude Estier. Assez ! N'en jetez plus !

M. Jacques Delong. Quand on n'a pas réussi, pendant des années, à mener une action efficace dans un ministère, il est bien normal que l'on devienne envieux si le successeur réussit.

Or, vous réussissez, monsieur le ministre d'Etat, votre politique est celle que veulent les Français.

M. René Régnauld. Les primaires, par exemple !

M. Jacques Delong. Vous menez à bien votre politique, non seulement avec conviction, mais aussi avec efficacité. (*Exclamations sur les travées socialistes et communistes.*)

M. Claude Estier. Vous l'avez payé combien pour qu'il dise cela ? (*Sourires.*)

M. Jacques Delong. Monsieur le ministre d'Etat, le groupe du RPR vous adresse ses félicitations enthousiastes...

M. Claude Estier. Il en rajoute !

M. Jacques Delong. ... et il votera en totalité le projet de budget que vous nous présentez. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. André Rouvière. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, mon propos se limitera au budget de la protection civile.

Monsieur le ministre d'Etat, c'est sur le plan de la critique que je me situerai, mais sans jalousie et avec sérénité.

Je constate une fois encore que le projet de budget de la protection civile est en régression. En effet, les crédits de paiement baissent de 18 p. 100.

Monsieur le ministre d'Etat, vous avez présenté une lecture de ce budget différente de la nôtre. Je vous ai compris, mais vous ne m'avez pas convaincu.

Je pense que de nombreuses raisons auraient dû vous conduire à plus de générosité et à plus de réalisme, car ce projet de budget est porteur, à mes yeux, de contradictions.

Je relèverai, tout d'abord, une contradiction avec les réalités départementales.

Hier, la sécurité apparaissait comme un devoir. Lorsqu'un incendie se déclarait, les voisins, les amis se mobilisaient pour essayer d'attaquer et de réduire le sinistre. Aujourd'hui, la sécurité est de plus en plus perçue comme un droit.

Chacun revendique le droit à être protégé, secouru. Il faut trouver le responsable de la moindre défaillance dans la sécurité. C'est vrai dans les établissements scolaires, c'est aussi vrai à l'encontre des sapeurs-pompiers. Ici, ils n'arrivent pas assez vite, là ils ont oublié d'évacuer les enfants.

Cette exigence de sécurité, qui est une réalité, a un coût. Or, ce sont les communes et les départements qui en supportent quasiment tout le poids. Monsieur le ministre d'Etat, leurs dépenses pour la protection civile augmentent régulièrement et dans des proportions importantes. Or, au même moment, vous diminuez l'effort de l'Etat.

Vous voulez faire croire que la modernisation de la flotte aérienne entraîne une économie dans le fonctionnement des services départementaux d'incendie et de secours. C'est faux, nous le savons bien. Leur modernisation peut accroître leur efficacité, mais elle ne provoque, hélas ! aucune réduction de leur coût de fonctionnement. Ces coûts progressent au contraire, les populations, les médias et la justice exigeant toujours plus d'efficacité, de rapidité et de protection.

Vous êtes en contradiction non seulement avec cette réalité, puisque vous diminuez l'effort de l'Etat, mais également avec vous-même, monsieur le ministre d'Etat !

En effet, l'origine des sinistres est de moins en moins locale. Les interventions sur les axes de circulation augmentent avec les flux touristiques et les transports routiers. La multiplication des déplacements favorisés et facilités par le renforcement de l'Union européenne va encore accroître le nombre et la gravité de ces sinistres. Dans un département comme le Gard, 10 p. 100 environ du coût des interventions des sapeurs-pompiers sont dus aux accidents routiers. Il serait donc normal, au nom de la solidarité nationale, que l'Etat assume sa part de responsabilité.

Monsieur le ministre d'Etat, quelle logique peut-elle justifier qu'à une augmentation des coûts vous répondiez par une diminution de vos dotations? Alors que vous avez donné au corps des sapeurs-pompiers de nouvelles compétences, vous ne leur avez transféré aucune nouvelle ressource.

M. René Régnauld. Très bien!

M. André Rouvière. Cela est d'autant plus anormal que ce sont les sous-préfets, c'est-à-dire vos représentants, qui assument la direction des opérations. Ainsi, les préfets commandent, utilisent, je dirais, en un mot, consomment, et ce sont les départements et les communes qui payent!

M. René Régnauld. Eh oui!

M. André Rouvière. L'élargissement des compétences des services départementaux d'incendie et de secours, les SDIS, à la sécurité routière entraîne une augmentation des frais non seulement pour les interventions elles-mêmes, mais aussi pour les personnels de santé compétents: médecins, infirmières, pharmaciens. Les communes et les départements ne vont plus pouvoir faire face à ces financements et, de ce fait, ne pourront plus assumer les lourdes responsabilités que vous leur avez confiées. Alors que les dépenses d'aide sociale et de protection civile ne cessent d'augmenter, et que les responsabilités de ces services sont accrues, vous réduisez votre aide financière!

J'en viens aux statuts des services de santé, monsieur le ministre d'Etat, j'espère que vous pourrez les préciser rapidement, comblant ainsi une lacune qui rend difficile l'organisation des services de secours sur le plan routier. Cela devient urgent. Il serait bon de préciser aussi, c'est un complément indispensable, quelles seront les ressources nouvelles qui vous permettront de leur accorder des moyens et une juste rémunération.

Monsieur le ministre d'Etat, je ne voudrais pas terminer mon propos sans vous interroger sur vos intentions concernant l'entente interdépartementale. Elle joue déjà, vous le savez, un rôle essentiel à l'échelon des départements méditerranéens, et pourrait aussi être un outil unique à l'échelon européen. Elle a un rôle à jouer en matière de formation et de promotion de certaines techniques, mais encore faut-il y consacrer les ressources pérennes qui vous sont demandées depuis des années et qui sont nécessaires.

Monsieur le ministre d'Etat, permettez-moi de vous demander de rétablir une enveloppe équivalente à celle que vous avez consacrée l'année dernière au financement des bombardiers d'eau de type Canadair et d'en affecter une partie à la prise en charge par l'Etat des hélicoptères bombardiers d'eau.

En effet, monsieur le ministre d'Etat, il est quelque peu contradictoire de vouloir accroître l'efficacité de la flotte aérienne grâce à des crédits pour les Canadair tout en privant cette flotte des hélicoptères bombardiers d'eau!

Monsieur le ministre d'Etat, ne réduisez pas cette enveloppe. Vous répondrez à un besoin réel et à un souci d'efficacité en nous permettant de disposer, comme il y a deux ans, des hélicoptères bombardiers d'eau.

Si ce budget reste en l'état, ce sera un budget de régression (*Exclamations sur les travées du RPR*), que le groupe socialiste ne pourra pas voter! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, il y a eu, en définitive, peu de surprises dans ce débat. Je vous sou mets un projet de budget qui, compte tenu des efforts que le Gouvernement consent, est le meilleur que je pouvais vous présenter.

M. René-Pierre Signé. Oh!

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. L'opposition y est défavorable,...

M. René-Pierre Signé. Oui!

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. ... c'est son droit. En revanche, elle n'a pas le droit de dire un certain nombre de contre-vérités. Je vais donc la reprendre sur certains points.

Je remercie naturellement la majorité sénatoriale du soutien qu'elle apporte au Gouvernement.

Je répondrai tout d'abord aux rapporteurs.

M. Paul Girod, rapporteur spécial de la commission des finances pour l'administration centrale et la sécurité, a regretté que seulement 5 000 emplois administratifs, et non 1 000, soient créés dans ce projet de budget. Si j'avais eu les crédits nécessaires pour en créer 1 000, je l'aurais naturellement fait!

Je précise aussi bien à M. Paul Girod qu'aux orateurs de l'opposition qu'il ne faut considérer que cela se fera par tranches annuelles de 1 000 emplois, ce qui ne voudrait strictement rien dire. Nous recruterons d'abord 500 employés administratifs dès le 1^{er} janvier.

Il faut mettre en place de nouvelles structures et remplacer des policiers de terrain par des policiers administratifs. Ensuite, nous tirerons les leçons de l'expérience que nous ferons en 1995. Si les recrutements sont conformes à ce que nous souhaitons - et il n'y a pas de raison d'ailleurs qu'il en soit autrement - rien ne nous empêchera de procéder au recrutement de 1 500, voire 2 000 employés administratifs dans les années qui suivent. Mais nous avons décidé - car rien ne nous y obligeait - de remplacer 5 000 policiers actifs, actuellement employés indûment à des tâches administratives, par des employés administratifs, car l'intérêt général nous le commandait.

M. Girod a également souligné que l'enveloppe indemnitaire de 230 millions de francs sera utilisée pour plusieurs types d'indemnités. C'est tout à fait vrai, mais ces indemnités auront toutes, finalement, le même objet puisque priorité absolue sera donnée aux zones difficiles.

Il en est ainsi de l'extension progressive aux policiers du secrétariat général pour l'administration de la police de Versailles, le SGAP, de la prime annuelle allouée actuellement à leurs collègues du SGAP de Paris.

S'agissant de la sécurité civile, il est vrai que les crédits du titre IV restent largement dépendants de la bonne volonté du Parlement pour la budgétisation du remboursement des sommes dues aux départements. J'ai, par

exemple, pris sur le budget un certain nombre de crédits destinés au remboursement des sommes dues, depuis l'organisation des jeux Olympiques d'Albertville notamment, aux départements qui avaient apporté un soutien financier et qui n'avaient pas encore été remboursés ! Je ne le dis pas pour avoir des remerciements. Je signale simplement un problème récurrent qui provient d'une divergence d'interprétation de la loi sur la sécurité civile de 1987 entre le ministre de l'intérieur et le ministre du budget.

Le remboursement d'autres sommes dues aux collectivités locales dépend donc, en définitive, entièrement de votre bon cœur, monsieur le rapporteur spécial, et de celui de la commission des finances ! (*Sourires.*)

M. Jacques Mossion, rapporteur spécial de la commission des finances pour l'administration territoriale, les collectivités locales et la décentralisation, a noté l'évolution favorable des concours de l'Etat aux collectivités locales prévus pour 1995. Mais il a regretté une hausse plus faible des concours qu'il appelle actifs par rapport aux compensations d'exonérations et de dégrèvements. C'est vrai, mais les concours passifs ne sont pas gratuits ; ils ont même un coût élevé pour l'Etat.

Il a indiqué que l'abaissement du plafond de la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée pouvait être imputé par les entreprises aux collectivités locales. C'est regrettable, mais la taxe professionnelle est effectivement un impôt local, dont l'Etat paie près de 30 p. 100.

Enfin, s'agissant de la CNRACL, le ministre du budget a effectivement reconduit le mécanisme de surcompensation. Les réserves de la caisse seront épuisées. Il faudra bien les renouveler.

M. André Bohl, rapporteur pour avis de la commission des lois pour la décentralisation, a mentionné l'effort consenti en faveur des préfetures. Il est vrai qu'il contraste avec le relatif abandon au cours de la période précédente !

Il s'est interrogé sur la compatibilité entre la progression de 1,7 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement et la majoration prévue pour les sous-dotations, notamment en faveur des groupements, ou encore la dotation de solidarité rurale. Je vous renouvelle les assurances qui vous ont été données par le ministre du budget : toute insuffisance éventuelle sera financée. S'il devait y en avoir une, elle serait au maximum de 150 millions de francs. Bien entendu, figurera dans le rapport d'avril 1995 sur la dotation globale de fonctionnement le détail des chiffres en question.

M. Bohl a souhaité, s'agissant du FCTVA, une application souple de la nouvelle circulaire par l'administration préfectorale. Je crains de ne pouvoir lui donner satisfaction sur ce point ! Il y a eu un certain nombre d'abus dans ce domaine. Commençons donc déjà par appliquer la loi, toute la loi, mais rien que la loi !

M. Paul Masson, rapporteur pour avis de la commission des lois pour la police et la sécurité, a mentionné, comme d'autres orateurs, le fait que la tranche 1995 du projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité était inférieure à ce que donnerait un calcul arithmétique sur cinq ans. Mais, comme je l'ai déjà indiqué à votre assemblée, la progression des crédits ne saurait être strictement linéaire, notamment en matière d'investissements.

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis de la commission des lois pour la sécurité civile, s'est interrogé sur la situation des sapeurs-pompiers. Je confirme que le Parlement aura l'occasion d'examiner un projet de loi qui leur est entièrement consacré.

Il a également évoqué le problème du renouvellement des hélicoptères de secours de la sécurité civile. L'étude qui est en cours sur la comparaison des différents modèles sera achevée à la mi-1995. Dès le projet de budget pour 1996, les crédits destinés au renouvellement de la flotte devraient être prévus. Il faut savoir que le renouvellement des hélicoptères bombardiers d'eau représente un effort supérieur à celui qui est nécessaire pour le renouvellement des Canadair.

S'agissant du paiement des interventions de sauvetage à l'occasion de la pratique de sports dangereux, pas seulement le ski ou l'alpinisme d'ailleurs, je lui confirme qu'un projet de décret en ce sens est en cours de préparation. Il n'est effectivement pas normal qu'un certain nombre de personnes prennent des risques tout à fait démesurés et que, en définitive, ce soit la collectivité publique qui en assume les conséquences.

M. Larché, président de la commission des lois, a évoqué le grave problème de la lutte contre le travail clandestin et donc de l'immigration clandestine. La direction centrale du contrôle de l'immigration et de la lutte contre l'emploi des clandestins, issue de la police de l'air et des frontières, compte désormais 6 000 fonctionnaires qui, sous la direction de M. Robert Broussard, commencent à obtenir un certain nombre de résultats en ce domaine.

M. Larché a également insisté sur le caractère préoccupant de la situation qui prévaut actuellement en Algérie, notamment au regard de la pression migratoire.

Il faut être lucide : la pression migratoire n'ira pas en diminuant dans les années qui viennent, compte tenu de l'aggravation de la misère dans le monde et de la croissance démographique.

Il faut bien savoir aussi qu'on ne résoudra pas ces problèmes seulement par des lois et des circulaires.

M. Christian Bonnet. Exactement !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Je le dis depuis quinze ans, et je ne suis d'ailleurs pas le seul : si les grands pays industrialisés ne prennent pas l'initiative d'un immense effort en faveur de l'aide au développement, nous ne résoudrons rien du tout. Si nous ne voulons pas que les gens viennent chez nous, si nous voulons qu'ils restent chez eux, il faut leur donner les moyens du développement sur place.

M. René Régnault. Tout à fait d'accord !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. M. le président de la commission des lois a par ailleurs souhaité que les initiatives que prennent les collectivités locales pour amortir la crise ne soient pas trop bridées.

Le Gouvernement n'a en rien l'intention de les brider.

M. René Régnault. Eh bien !

M. René-Pierre Signé. Les aides sont en baisse !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Bien entendu, un équilibre est nécessaire. Il serait sûrement fâcheux pour les collectivités de tout faire, dans tous les domaines. En revanche, aussi bien les textes que la pratique offrent aujourd'hui beaucoup de possibilités aux collectivités.

Cela n'exclut pas une nouvelle réflexion sur les partages de compétences et un nouveau projet de loi sur la décentralisation. Lors de la présentation du texte sur l'aménagement du territoire, j'avais indiqué que cela ne devait en aucun cas nous dispenser d'un nouvel effort dans le domaine de la décentralisation.

M. René-Pierre Signé. Et les transferts de charges ?

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Adressez-vous à mes prédécesseurs, qui en ont largement usé !

M. René-Pierre Signé. Vous avez continué !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Je les ai surtout subis ! C'est ce que vous allez faire à votre tour !

M. Jacques Delong. Cela vous fera du bien !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. M. Pagès a souligné, à juste titre, le rôle des collectivités locales en matière de prévention de la délinquance, mais il s'est aussi livré à une critique systématique de toutes les actions menées par le ministère de l'intérieur en matière de police.

Je crois que, sur ces problèmes de sécurité et de lutte contre la délinquance, nos concitoyens sont beaucoup plus objectifs que vous, monsieur le sénateur. Ils savent – et vous le savez bien aussi, d'ailleurs – combien il est difficile de les traiter. Ils savent également que nous faisons beaucoup d'efforts et que nous consacrons à ces actions le maximum de moyens. Ils savent aussi que tout ne peut pas être résolu d'un coup de baguette magique.

Les Français, c'est bien évident, souhaitent qu'il y ait davantage de policiers dans les rues, partant du principe que la peur du gendarme est le commencement de la sagesse.

Cela étant, les problèmes auxquels nous sommes confrontés ne sont pas propres à notre pays : la montée de la violence est un phénomène mondial, de même que la dislocation des structures qui encadraient traditionnellement les sociétés dites « civilisées ». Aussi bien, ne nous faisons pas d'illusions : nous ne résoudrons pas ces problèmes tout seuls. Mais cela ne veut pas dire qu'il faille baisser les bras !

En tout cas, il s'agit de prendre les problèmes à la racine. Et il faut aussi que chacun assume ses responsabilités. On ne peut pas tout attendre de l'Etat ! On ne peut pas considérer la police comme la « voiture-balai » de la société. Les familles doivent jouer leur rôle et l'école le sien.

M. René-Pierre Signé. Encore faudrait-il qu'elle en ait les moyens !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Malheureusement, nous sommes dans un système où tout le monde attend tout de l'Etat, quels que soient ceux qui sont appelés à le diriger. Or l'Etat ne peut évidemment tout faire !

S'agissant des concours de l'Etat aux collectivités locales, je rappelle que la progression globale est de 6,8 p. 100. On peut, bien sûr, considérer que ce n'est pas assez, mais c'est l'effort maximal que le Gouvernement peut consentir. Compte tenu du taux de l'inflation, il me paraît tout de même difficile de se plaindre !

M. René Régnauld. Ce n'est pas vrai, vous le savez bien !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. S'agissant de la CNRACL, le Gouvernement en est parfaitement conscient, le problème de l'épuisement des réserves est posé. Vous savez comme moi qu'il faudra bien se décider à harmoniser les taux de cotisation entre les fonctionnaires de l'administration territoriale et ceux des fonctionnaires de l'Etat.

M. René-Pierre Signé. Encore une ponction sur les collectivités locales !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. M. Régnauld n'apprécie pas ce projet de budget, bien qu'il y décèle quelques points positifs.

Il estime insuffisants les concours de l'Etat aux collectivités locales. Je lui rappelle qu'il en coûtera pourtant 11 milliards de francs supplémentaires au budget de l'Etat.

M. René Régnauld. Dont 9 milliards de francs dus par l'Etat ! Les transferts et les exonérations, c'est l'Etat qui les décide !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Mais, monsieur Régnauld, on peut toujours épiloguer, discuter, vaticiner, les faits sont là : 11 milliards de francs de l'Etat aux collectivités locales. C'est tout !

Par ailleurs, M. Régnauld appelle de ses vœux le « grand soir » de la fiscalité locale. (*Sourires.*) Je suis tout à fait d'accord !

M. René-Pierre Signé. Nous demandons simplement un changement de gouvernement !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Vous savez bien que ce n'est pas une question de changement de gouvernement ! C'est une question de changement de mentalité, notamment en ce qui vous concerne ! Ce n'est donc pas pour demain, je ne me fais pas de souci ! (*Nouveaux sourires.*)

M. Jacques Sourdille. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Je note d'ailleurs que, comme toujours, nos compatriotes ont cette tendance assez extraordinaire à s'accorder sur les mots, à condition que l'on ne sache pas trop ce qu'il y a derrière.

M. René Régnauld. Nous sommes prêts !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Tout le monde est d'accord sur la péréquation, mais personne, pas même vous, n'est d'accord quand il s'agit de la faire !

M. René-Pierre Signé. Il y en a qui ont su la faire !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Tout le monde est d'accord sur la réforme de la fiscalité locale, à condition que cela ne coûte rien et que l'on prenne aux autres.

M. René Régnauld. Prenons le risque de voir les riches manifester !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Monsieur Régnauld, cessez d'être un démagogue, vous valez mieux que cela. Vous êtes trop intelligent et trop compétent pour vous comporter comme un démagogue de base.

M. Emmanuel Hamel. Quel ministre courtois ! (*Sourires.*)

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. M. de Raincourt a apporté son soutien à la politique de sécurité ainsi qu'à ce projet de budget ; je l'en remercie.

Il a évoqué le problème de l'islam en France. Je suis beaucoup moins pessimiste que lui sur ce sujet.

Il y a en France 4,5 millions de personnes de confession musulmane ou qui peuvent se réclamer de la religion musulmane. La plupart de ces personnes sont appelées à rester sur notre sol : elles ne partiront pas.

Sur ces 4,5 millions de personnes, il y a environ 20 p. 100 de pratiquants, mais la plupart respectent au moins un des rites.

Par ailleurs, l'immense majorité de la communauté musulmane de France – et, à cet égard, toutes les observations concordent – ne demande qu'à vivre paisiblement et dans le respect de nos lois. Nous avons donc le devoir de faire en sorte qu'elle puisse effectivement vivre paisiblement et dans le respect de nos lois, chacun pratiquant la religion de son choix.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Conformément à la loi sur la séparation de l'Eglise et de l'Etat, la République ne reconnaît aucune religion, mais elle les connaît toutes.

Elle doit donc veiller à ce que chacun puisse pratiquer la religion de son choix ou n'en pratiquer aucune. Tel est le rôle de l'Etat.

M. René-Pierre Signé. Vous êtes le champion de la laïcité !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. En même temps, il faut respecter les règles de la laïcité, en effet, car la laïcité et la neutralité sont parties intégrantes des valeurs de notre République.

M. René-Pierre Signé. Que M. Bayrou avait oubliées !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Mais cessez donc de vaticiner et de grommeler dans votre coin, monsieur Signé. (*Sourires.*) Ecoutez-moi quelques minutes encore ! Surtout si nous sommes d'accord au moins sur ce point, à quoi sert-il de grommeler ?

M. René-Pierre Signé. Tous les ministres ne tiennent pas le même discours !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Moi, je dis cela depuis longtemps. Il n'est pas dans mes habitudes de changer d'avis comme une girouette ! Mais je reconnais qu'il y en a beaucoup dans notre milieu. (*Nouveaux sourires.*)

Ce qui est souhaitable, c'est d'obtenir une coordination des associations musulmanes, de manière que les pouvoirs publics disposent de véritables interlocuteurs. Naturellement, il ne nous appartient pas de les choisir.

L'expérience nous a appris que toute tentative de l'Etat pour désigner des interlocuteurs est vouée à l'échec. C'est donc à la communauté musulmane elle-même de s'organiser.

En ce qui me concerne, je l'ai dit, je souhaite que nous arrivions à une sorte de concordat avec cette communauté. J'ai même précisé, afin de ne heurter personne, que je parlais de concordat avec un « c » minuscule ! (*Nouveaux sourires.*) La sémantique est toujours importante dans ce pays !

J'espère que, dans un avenir rapproché, la coordination des associations musulmanes aura, en quelque sorte, réalisé cette mutation extrêmement importante et qu'elle reconnaîtra publiquement la primauté des lois de la République sur toute autre. C'est ce que nous sommes en droit d'attendre.

Je crois d'ailleurs que c'est l'intérêt même de la communauté musulmane. En effet, il s'agira alors pour nous de faire en sorte que la religion musulmane, de tolérée, devienne acceptée.

Ainsi, dans le même temps, nous pourrions exercer notre action en direction des milieux intégristes, c'est-à-dire de ceux qui tentent de faire de la religion un instrument auprès d'un certain nombre de jeunes gens - en détournant le sens des préceptes religieux - pour, en définitive, les entraîner dans une mauvaise voie, celle qui conduit à l'affrontement, à la haine, à la xénophobie et, à terme, au terrorisme.

Il s'agit là, à mes yeux, d'un problème absolument capital pour l'avenir de la société française. C'est pourquoi, il faut le traiter avec beaucoup de sérieux. Je m'entoure d'ailleurs, dans cette affaire, du maximum de précautions et j'espère que nous parviendrons à un résultat positif. Je ne suis donc pas pessimiste.

Je le suis d'autant moins que la France a une extraordinaire capacité d'intégration. M. de Raincourt sait aussi bien que moi que la politique de la République a toujours consisté à intégrer les individus et non pas les communautés : nous sommes opposés au développement

de communautés séparées. Mais, pour réaliser l'intégration, encore faut-il que nous consentions quelques efforts supplémentaires.

Mme Seligmann a bien voulu indiquer, à la fin de son intervention, qu'elle souhaitait me faire plaisir, ce dont je lui suis très reconnaissant. (*Sourires.*) Mais ce fut après s'être livrée à une critique, non pas systématique - car elle l'a formulée avec bonhomie - mais assez sévère, voire un peu injuste de ce projet de budget. C'est évidemment son droit.

Cela dit, certains des propos de Mme Seligmann m'ont étonné. Par exemple, je serais curieux de savoir où elle a bien pu trouver une annulation des crédits immobiliers. En l'entendant évoquer cette annulation, les distingués inspecteurs des finances qui m'accompagnent me faisaient part de leur perplexité. (*Sourires.*)

En effet, nous avons, au contraire, réalisé des efforts importants dans le domaine des crédits immobiliers ; mais peut-être n'avez-vous pas vu, madame le sénateur, que 175 millions de francs de crédits concernant l'immobilier ont fait l'objet de transferts. Les 15 millions de francs que vous n'avez pas trouvés, c'était en réalité ailleurs qu'il fallait les chercher.

En tout cas, les crédits de l'immobilier augmentent de 53 p. 100, pour s'établir à 718 millions de francs. Un tel effort est nécessaire parce que l'immobilier de la police nationale, notamment, est dans un état déplorable, vous le savez aussi bien que moi. Je ne suis pas le premier à vouloir faire un effort ; d'autres en ont fait un également. Mais nous partons de si bas, il y a tant à faire que le délai de cinq ans sera très juste pour parvenir à redresser la situation.

Il n'est pas convenable que les policiers vivent dans de mauvaises conditions, d'autant que, s'ils vivent dans de mauvaises conditions, ils accueillent également dans des conditions déplorables les citoyens qui viennent s'adresser à eux, et cela n'est pas normal.

Je ne suis pas sûr qu'il faille opérer cette distinction entre une police répressive et une police préventive. C'est, je crois, beaucoup plus complexe que cela. Il est bien malaisé de dire où commence la répression et où s'arrête la prévention.

En réalité, la police fait son métier et elle le fait bien. En tout cas, elle fait de son mieux.

Je souhaiterais au moins - très peu de critiques ont été formulées sur cette action, mais j'en ai entendu une ou deux - que l'on ne prenne pas prétexte d'incidents qui sont survenus à Amiens ou ailleurs pour critiquer l'action des CRS. J'ai, en effet, encore en mémoire toutes les lettres que j'ai reçues - elles se trouvent d'ailleurs sur mon bureau - d'élus locaux qui me demandaient la participation de compagnies de CRS à une action de sécurisation. Si je fais le compte des heures que ces compagnies de CRS ont consacrées à la sécurisation, les résultats obtenus me paraissent extrêmement positifs.

M. Delong a attiré notre attention sur un réel problème. Il est vrai que l'article 76 de la loi d'orientation relative à l'administration territoriale de la République du 6 février 1992 oblige les communes issues d'une fusion à créer des conseils consultatifs par commune fusionnée. Il est vrai également que ce système est très lourd.

J'indique à M. Delong que des amendements ont été déposés par des députés lors de l'examen du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire à l'Assemblée nationale et que le Gouvernement étudie ce dossier. Il sera en mesure de préciser sa position avant la fin de la semaine.

Même en étant animé des meilleures intentions du monde – je me garderai de formuler la moindre critique. Je dirai simplement que je crains que nous n'atteignons les sommets de l'absurde quant au fonctionnement de ce système. Il faut sûrement le clarifier.

M. Rouvière a insisté sur les questions d'incendie et de secours.

Il estime que l'effort de l'Etat diminue, alors que, en vertu de la loi de 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs – je le rappelle à M. Rouvière – l'Etat n'a aucune responsabilité ni aucune obligation dans le financement des services départementaux. Certes, l'Etat intervient au titre de la solidarité nationale ; il aura d'ailleurs dépensé plus de 1 milliard de francs pour le renouvellement de la flotte des canadiens. On pourrait donc résumer ainsi la situation : à l'Etat les moyens lourds, aux collectivités locales les moyens courants.

Nous aurons l'occasion de reparler des services départementaux d'incendie et de secours, puisque le Sénat sera saisi d'un projet de loi les concernant.

Je voudrais apporter quelques précisions M. Rouvière.

Tout d'abord, il a noté, avec beaucoup de pertinence, que les temps ont changé et que la solidarité instinctive est aujourd'hui moins forte que par le passé. Il est vrai qu'autrefois, dès que la moindre fumerolle apparaissait, tous les gens du village se précipitaient pour participer à la lutte contre l'incendie. Aujourd'hui, ils se précipitent aussi, mais vers la cabine téléphonique pour demander l'intervention des canadiens !

Nous n'aurons jamais assez d'avions si, en définitive, chacun ne se rend pas compte – M. Rouvière sait tout cela aussi bien que moi, sinon mieux – que, dans les cinq premières minutes qui suivent le déclenchement d'un incendie, il suffit d'un seau d'eau pour l'éteindre, au bout d'un quart d'heure, il faut un camion citerne et après une heure, les canadiens deviennent nécessaires.

Par conséquent, des efforts doivent être accomplis par chacun. C'est une nécessité !

J'ajouterai d'ailleurs – mais nous aurons l'occasion d'en reparler lors de l'examen d'autres textes – que, en ce qui concerne l'urbanisme, notamment pour ce qui est des zones forestières, un certain nombre de dispositions nouvelles doivent être prises. Il n'est pas normal, en effet, que des personnes puissent installer dans prévoir un certain nombre de moyens pour protéger leur habitation contre l'incendie...

M. André Rouvière. Absolument !

M. Charles Pasqua, *ministre d'Etat.* ... laissant à la collectivité le soin de mettre en œuvre ces moyens. La collectivité ne peut pas tout faire ! Certaines mesures devront donc être prises.

M. Rouvière a parlé de l'entente interdépartementale. Je la connais bien. Mais il ne faut pas vouloir une chose et son contraire. Comme mon prédécesseur avait annulé les crédits destinés à financer la location des hélicoptères bombardiers d'eau, l'entente interdépartementale m'avait demandé, il y a maintenant bientôt deux ans, de rétablir ces crédits. Je ne le pouvais pas, mais j'avais proposé de prendre sur les crédits du ministère le coût de la fourniture des liquides retardants, à charge pour l'entente départementale, en contrepartie, de louer des hélicoptères bombardiers d'eau.

J'ai donc versé, si mes souvenirs sont exacts, 7 millions de francs à l'entente interdépartementale au titre des produits retardants.

Que s'est-il passé ? L'entente interdépartementale a bien procédé aux appels de cotisations, mais elle n'a pas loué les hélicoptères bombardiers d'eau, s'en remettant sur ce point aux conseils généraux ! On ne peut pas vouloir le beurre et l'argent du beurre ! Chacun doit assumer sa part de responsabilité.

Telles sont les réponses que je tenais à vous apporter, mesdames, messieurs les sénateurs, avant que nous ne passions à l'examen et au vote des crédits. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants, 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, ce matin même, les crédits relatifs à l'aménagement du territoire.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III : 617 814 728 francs. »

La parole est à M. Huchon.

M. Jean Huchon. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, nous venons d'examiner le projet de budget du ministère de l'intérieur, notamment les crédits relatifs à la police et à la sécurité. Comme le rappelait notre excellent rapporteur M. Paul Masson, l'année 1995 est une année toute particulière : l'entrée en vigueur de la convention de Schengen et du plan quinquennal sur la sécurité – encore en instance devant le Parlement – marque, en effet, l'année qui va bientôt commencer.

Je tiens à remercier, au nom du groupe de l'Union centriste, l'effort que le Gouvernement fait pour les différents services régaliens de l'Etat, qui s'imposent comme étant des priorités.

Si la sécurité est un droit fondamental que l'Etat se doit d'assurer, une évolution continue de la société exige l'adaptation permanente de la politique du Gouvernement. L'action du Gouvernement ne peut être qu'approuvée.

La population attend du Gouvernement une politique efficace dans ce domaine particulièrement sensible : la sécurité de chacun n'est-elle pas la première exigence pour tout Etat ? Toutefois, si certains lient le terme « sécurité » à ceux d'« Etat gendarme », je m'oppose fermement à cet amalgame.

Si tout Etat doit assurer le maintien de l'ordre, la situation est d'autant plus difficile pour les démocraties qu'elles se doivent d'assurer ce droit fondamental à tout citoyen, en n'oubliant pas le principe tout aussi important de la liberté individuelle. Elles sont ainsi particulièrement faillibles, car la liberté individuelle ne doit jamais être oubliée. Cela empêche nos gouvernements de mettre l'accent sur la seule efficacité – on ne peut que s'en féliciter ! – mais cela permet aussi un détournement plus facile des réglementations, ce que l'on ne peut que condamner.

C'est toute la difficulté de la France, pays des droits de l'homme – ce symbole doit demeurer – qui doit éviter que l'insécurité ne gagne du terrain, mettant ainsi en péril la stabilité et la force de notre démocratie.

En 1994, la situation reste préoccupante, alors que l'état de la délinquance et de la criminalité exige une attention soutenue, et que le problème de l'immigration irrégulière reste toujours d'actualité.

Souhaitant que la loi de programmation ne constitue que la première étape d'un effort constant de l'Etat en ce domaine, les sénateurs de l'Union centriste voteront ce projet de budget.

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 Régnauld. Le groupe socialiste aussi.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. « Titre IV : 161 080 326 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

M. René Régnauld. Le groupe socialiste vote contre.

M. Robert Pagès. Le groupe communiste également.

(Ces crédits sont adoptés.)

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. – Autorisations de programme : 1 301 072 000 francs ;

« Crédits de paiement : 628 900 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre V.

M. René Régnauld. Le groupe socialiste vote contre.

M. Robert Pagès. Le groupe communiste également.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. « Titre VI. – Autorisations de programme : 13 666 488 000 francs ;

« Crédits de paiement : 5 240 686 000 francs. »

La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. A plusieurs reprises au cours de ce débat, des orateurs de toutes tendances et les rapporteurs ont évoqué le FCTVA.

Membre du Comité des finances locales, j'ai été associé, dans le cadre d'un groupe de travail spécifique, à une réflexion sur l'éligibilité à ce fonds, notamment dans le cas de biens mis à disposition. J'ai même été le rapporteur de cette réflexion dans la perspective de l'élaboration d'une circulaire, dont la publication est intervenue récemment. Son application ne devait plus poser de problèmes. Tel était l'espoir du Comité des finances locales dans son ensemble, et de son rapporteur en particulier.

Les faits démentent notre espoir ! J'en veux pour preuve les investissements réalisés par les collectivités locales afin d'assurer l'hébergement des personnes âgées. Le principe – du moins est-ce la lecture que j'en fais et l'avis du Comité des finances locales – est qu'un tel investissement, réalisé par une commune ou un groupement, confié à un tiers lui-même éligible, est éligible au FCTVA.

La conclusion est qu'une maison d'accueil pour personnes âgées, une MAPA, comme un foyer de personnes âgées confié en gestion à un centre communal d'action sociale, un CCAS – éligible – est à classer parmi les biens éligibles.

Tel n'est pas le cas sur le terrain dès lors qu'est introduite – j'en ai la preuve ! – une condition supplémentaire cumulative, à savoir que l'équipement est ou non soumis à un prix de journée. Ce n'est conforme ni, à la loi ni aux textes pris pour son application. Ce n'est pas davantage conforme à ce que M. Hoeffel, conseillé par M. le

directeur général des collectivités locales, présent à ses côtés au banc du Gouvernement, m'a répondu voilà quelques jours, ici même.

J'ai voulu, monsieur le ministre d'Etat, profiter de votre présence parmi nous ce soir pour attirer de nouveau votre attention, de façon que vous obteniez sans délai que les services de votre collègue le ministre du budget tiennent compte de nos réflexions, notamment de celles du Comité des finances locales, et respectent à la fois l'esprit et la lettre de la circulaire d'application qui a été prise récemment.

Vous aurez compris, monsieur le ministre d'Etat, que demeurent encore quelques scories liées à l'application du FCTVA, ce qui est fort désagréable sur le terrain.

Je vous remercie de l'intérêt que vous avez porté à ces observations et, surtout, de la suite – du moins je l'espère ! – que vous leur réserverez. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. le président. Personne ne demande plus 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 59 rattaché aux crédits du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

Article 59

M. le président. « Art. 59. – I. – A l'article L. 394-5 du code des communes, le taux : " 37,5 p. 100 " est remplacé par le taux : " 25 p. 100 ".

« II. – A l'article L. 393-2 du code des communes, le taux : " 37,5 p. 100 " est remplacé par le taux : " 45 p. 100 ". »

La parole est à M. Cabana.

M. Camille Cabana. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, l'article 59 correspond, bien évidemment, à un transfert de charges du budget de l'Etat vers des budgets locaux. Du reste, je trouve surprenant que, dans cette assemblée, si prompt à s'embraser dès lors qu'il est question de transfert de charges du budget de l'Etat vers les collectivités locales, nous n'ayons pas eu droit, à cette occasion, aux protestations que nous entendons d'ordinaire dans de telles circonstances. Pourtant, le transfert en question n'est pas anodin ! Il ne s'agit de rien moins que de 138 millions de francs qui représentent – il faut le savoir ! – pour le budget des collectivités concernées, 20 p. 100 d'augmentation en 1995 sur les dotations correspondantes de 1994.

J'ai encore en mémoire ce que j'ai entendu ici même, voilà quelques jours, lorsque M. le ministre du budget nous présentait la première partie du projet de loi de finances de l'Etat. M. Sarkozy jugeait difficilement supportable pour le budget de l'Etat une augmentation de 10 p. 100 des crédits du RMI.

Ainsi, les budgets locaux sont censés pouvoir absorber une augmentation équivalant au double de celle que l'on considère absolument insupportable pour le budget de l'Etat, sans que personne ne juge à propos de s'expliquer sur une manière de voir qui est, selon moi, singulière.

Mais le problème que soulève l'article 59 me semble cependant aller bien au-delà de ce seul aspect financier. Il s'inscrit, en effet, dans un processus de désengagement de l'Etat poursuivi de longue date.

Depuis 1979, l'Etat s'est désengagé du financement des investissements de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris dans des conditions qui ne sont pas du reste sans

rappeler celles que vous avez bien connues, mes chers collègues, en ce qui concerne le transfert des établissements scolaires.

Les collectivités locales ont en effet hérité d'un patrimoine parfaitement délabré. Depuis 1989, dans le cadre d'un programme pluriannuel, 250 millions de francs ont déjà été consacrés aux seules rénovations du casernement.

Rappelons, par ailleurs, pour illustrer cette idée de continuité, que, dans sa version initiale, l'article 59 prévoyait un nouveau retrait sur l'exercice 1996, tendant à ramener la participation de l'Etat au niveau - que je qualifierai, pour ce qui me concerne, de pratiquement symbolique - de 12,5 p. 100.

Au-delà des aspects purement financiers, au-delà de la réaction naturelle des collectivités locales devant ces nouvelles charges qui leur sont imposées, c'est sur cette orientation générale qu'il convient, selon moi, de porter le débat.

La brigade des sapeurs-pompiers de Paris est une unité originale sans équivalent sur le territoire français. Unité militaire du génie, commandée par un officier général de l'armée active, elle dépend, pour son emploi, de l'autorité exclusive du préfet de police de Paris.

Sa compétence territoriale couvre non seulement le territoire de la capitale, mais aussi celui des communes des trois départements de la première couronne.

L'unité opérationnelle et l'unité de commandement ont, de tout temps, été regardées comme le facteur déterminant d'une efficacité unanimement reconnue. Cette unité n'est garantie dans la durée que par une présence forte de l'Etat - c'est évident. C'est là, me semble-t-il, que réside l'essentiel de la question à laquelle nous sommes confrontés ce soir.

Peut-on raisonnablement imaginer que l'Etat pourrait conserver l'autorité qui est la sienne, et que nul ne songe à contester, dès lors qu'on s'en remettrait aux budgets locaux du soin d'assurer l'essentiel du financement ?

La brigade des sapeurs-pompiers de Paris est, sans aucun doute, une unité d'incendie et de secours comme les autres. Elle en assume en totalité les charges et les devoirs. Cependant, son champ d'action géographique confère à ses missions classiques une dimension exceptionnelle.

La présence dans sa zone d'intervention des pouvoirs publics nationaux, de missions diplomatiques, de deux importantes organisations internationales - toutes institutions qui, je le dis au passage, n'acquittent pas l'impôt - d'un nombre impressionnant et sans commune mesure de palais nationaux, d'éléments de notre patrimoine national parmi les plus prestigieux sont un premier facteur de spécificité.

L'exceptionnelle concentration d'activités à risques en est un deuxième.

On dénombre deux grands aéroports internationaux, un réseau très dense de transports en commun, le grand marché d'intérêt national de Rungis, d'importantes zones d'activités industrielles - le port de Gennevilliers - ou tertiaires, avec les immeubles de grande hauteur de la Défense.

Faut-il rappeler aussi l'importance et la fréquence des manifestations de toute nature qui attirent vers la région capitale de grands rassemblements humains ?

Autant dire que tous ces facteurs réunis contribuent à hisser à un niveau exceptionnel l'exigence de sécurité et la nécessité de disposer en permanence de moyens d'intervention considérables et sans commune mesure avec l'équipement d'une unité classique.

De surcroît, les responsabilités de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris vont bien au-delà de sa mission locale. J'y reviendrai dans quelques instants.

M. le président. Sur cet article, je suis saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° II-13, M. Cabana et Mme Anglade, MM. Caldaguès, Chérioux, Couve de Murville, de Gaulle, de La Malène, Ulrich, Maurice-Bokanowski, Chinaud, Lanier, Clouet, Calmejane, Schosteck, Graziani, Guyomard, Taittinger et Fourcade proposent :

I. - De supprimer cet article.

II. - La perte de ressource résultant du paragraphe I ci-dessus est compensée par un relèvement à due concurrence des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Par amendement n° II-17, MM. Pagès et Leyzour, les membres du groupe communiste et apparenté proposent :

I. - De supprimer cet article.

II. - Pour compenser les charges incombant au budget de l'Etat résultant du paragraphe I ci-dessus, le taux prévu à l'article 978 du code général des impôts est relevé à due concurrence.

Par amendement n° II-20, M. Estier et Mme Seligmann, MM. Fuzier et Carat, les membres du groupe socialiste, rattaché et apparentés proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° II-24, le Gouvernement propose de rédiger ainsi le II de cet article :

« II. - Le second alinéa de l'article L. 393-2 du code des communes est ainsi rédigé :

« Les départements participent, au prorata de leur population, au financement des dépenses de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, à hauteur de 45 p. 100 s'agissant des dépenses de fonctionnement, et de 37,5 p. 100 s'agissant des dépenses d'investissement afférentes au casernement. »

La parole est à M. Cabana, pour défendre l'amendement n° II-13.

M. Camille Cabana. Après avoir évoqué les responsabilités locales et leur dimension exceptionnelle, j'aborderai un autre rivage, celui des missions nationales.

Songeons tout d'abord à l'assistance permanente que porte la brigade aux missions de la police nationale, M. le ministre d'Etat en est parfaitement averti. Il s'agit, par exemple, d'inspecter ou de surveiller les toits de Paris lors d'une visite officielle à risques. Qui a pu oublier le rôle déterminant joué par un médecin de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris lors de la prise d'otages dans une école maternelle de Neuilly ? Cela est dans toutes les mémoires.

Qu'un sinistre d'importance - feux de forêt dans le Midi, incendie d'hydrocarbures à Feyzin ou à Berre - survienne en quelque point de notre territoire, la brigade, qui a passé un mois l'été dernier en Corse pour combattre les incendies de forêt, est appelée à la ressource.

Que ceux d'entre nous si prompts à dénoncer les prétendus privilèges parisiens songent que, demain, dans leur département ou dans leur commune, ils seront peut-être très heureux de pouvoir recourir à la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

Qu'un cataclysme d'envergure - inondations, tremblement de terre à Mexico, cyclone au Guatemala ou séisme en Afghanistan - se produise en un point quelconque du

monde, la brigade de Paris se rend sur les lieux et opère ainsi parfois à plusieurs dizaines de milliers de kilomètres de sa base.

Nous sommes très fiers, à vrai dire, lorsque nous voyons dans les magazines vanter les performances, l'efficacité et le courage de ces soldats du feu. Mais n'oublions pas que c'est la brigade des sapeurs-pompiers de Paris qui effectue ces missions.

J'évoquerai encore un aspect assez méconnu de l'action de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris. Je veux parler de l'expertise irremplaçable qu'elle apporte dans l'élaboration de la législation et de la réglementation pour tout ce qui concerne la sécurité, la prévention et la définition des normes.

Nul ne conteste que, en ce domaine, le système français est l'un des plus élaborés du monde et qu'il sert souvent de modèle et de référence à l'étranger. C'est aussi un sujet de satisfaction pour nous tous, que nous soyons parisiens ou provinciaux. Mais c'est aussi à la brigade des sapeurs-pompiers de Paris que nous le devons.

Cet ensemble de considérations conduit à l'évidente conclusion que si la brigade des sapeurs-pompiers exerce, certes, une mission territoriale classique en matière d'incendie et de secours, elle assume aussi, sans la moindre équivoque, des missions d'intérêt national de première importance.

Dès lors qu'il y a mission d'intérêt national, comment justifier l'effacement de l'Etat ?

Tel est le sens que doit prendre notre réflexion. Convenons qu'elle va bien au-delà d'un débat subalterne sur un partage de charges.

Pouvons-nous admettre, quelle que soit notre origine géographique, qu'un instrument de cette qualité soit menacé à terme d'un trop prévisible risque d'éclatement ? J'espère que chacun mesure la gravité de cette question.

Nous avons la chance exceptionnelle de disposer d'un outil remarquable né de la fructueuse coopération qui existe depuis des lustres entre l'Etat et les collectivités locales. Cet instrument est placé pour son emploi et son commandement sous une autorité unique, clé déterminante de son efficacité.

Jusqu'ici, nul n'a jamais contesté ce système et cette organisation.

Or, le glissement progressif du financement vers une participation amoindrie du budget de l'Etat porte en germe le risque d'un éclatement. J'entends bien qu'on va me répondre que le maintien de l'unité n'est pas lié à un taux déterminé, objectif de participation des uns ou des autres. Je dis simplement que l'on n'empêchera pas certaines idées de cheminer. Je prétends que ce taux « objectif » existe.

Lorsqu'une collectivité, l'une des quatre collectivités intéressées, aura acquis la conviction qu'avec l'équivalent de 75 p. 100 de la dépense actuelle elle pourra se doter des moyens qui lui seront propres, alors ce sera la fin de l'unité de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

Avons-nous le droit de courir un tel risque alors même qu'il s'agit de réduire le budget de l'Etat de moins d'un dix-millième ? Où serait l'avantage financier ? On se priverait, je vous prie d'excuser cette expression, d'une économie d'échelle.

A quoi ressemblerait la juxtaposition hétéroclite de quatre unités départementales ? Qui assumerait les fonctions d'intérêt national ? Tel est l'enjeu réel de la question qui nous est posée. Il ne s'agit pas de savoir com-

ment on partage quelques millions de francs de plus ou de moins entre l'Etat et les collectivités. Je juge, quant à moi, que l'enjeu n'est pas proportionné au risque.

Pour conclure, j'ajouterai que l'organisation administrative de la région-capitale repose sur un équilibre délicat, et peut-être même précaire. Des voix de plus en plus nombreuses et de plus en plus fortes s'élèvent pour en dénoncer certains aspects.

De grâce, évitons de donner des arguments supplémentaires à ceux qui préconisent la marche forcée vers un droit commun dont nul aujourd'hui n'est capable de mesurer les conséquences pour l'équilibre de l'Etat républicain tel que nous l'apprécions ! (*Applaudissements sur quelques travées du RPR.*)

M. le président. La parole est à M. Pagès, pour défendre l'amendement n° II-17.

M. Robert Pagès. Comme vient de le dire, avec beaucoup de passion et de compétence, M. Cabana, tout le monde s'accorde à reconnaître les mérites de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris. Il faut donc conserver à cette brigade son statut actuel. Dès lors, pourquoi décider de la sorte, au détour d'une loi de finances, d'abaisser la participation de l'Etat à la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, en l'absence de concertation et de transparence sur la nature des coûts ainsi engendrés ?

Mes chers collègues, nous ferions preuve d'une grande sagesse si nous décidions de supprimer cette disposition et d'associer par la suite les personnes concernées afin d'approfondir le problème et d'élaborer la meilleure solution pour le futur.

Il s'agit là, chacun le comprend bien, d'une question importante que l'on ne peut traiter à la légère.

Dans le système actuel, les charges imposées par l'Etat à la brigade des sapeurs-pompiers de Paris sont prises en compte de manière équitable, avec une participation de l'Etat qui représente 37,5 p. 100 du budget de fonctionnement de la brigade.

Initialement, il était prévu de ramener la contribution de l'Etat à 12,5 p. 100, ce qui n'avait plus rien à voir avec les dépenses de la brigade relatives à ses missions et à son domaine de compétence.

L'Assemblée nationale a retenu le taux de 25 p. 100 lors d'une deuxième délibération.

Or la participation actuelle de l'Etat aux dépenses de fonctionnement de la brigade est pleinement justifiée – notre collègue M. Cabana l'a excellemment démontré. En effet, l'Etat sollicite fréquemment cette brigade, à l'occasion de cérémonies ou de manifestations de toutes sortes, ou encore pour l'envoi de contingents dans le midi, afin de lutter contre les feux de forêt, ou sur les lieux de catastrophes à l'étranger.

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Et nous donc !

M. Robert Pagès. Par ailleurs, cette participation se justifie compte tenu de l'implantation d'un nombre considérable de bâtiments publics et de la concentration importante d'activités dans le ressort de cette brigade.

Il convient donc que l'Etat poursuive son effort financier pour que les sapeurs-pompiers puissent continuer d'œuvrer avec dévouement, tout en bénéficiant d'une qualité de vie à laquelle ils ont droit, et ce malgré la période de rigueur budgétaire que nous traversons.

Si tel n'était pas l'objectif du Gouvernement, il est clair que nous irions vers une remise en cause de l'unité de commandement et d'emploi, avec toutes les conséquences que cela pourra avoir sur l'efficacité exceptionnelle de la brigade.

A terme, nous arriverions à l'éclatement de la brigade !

Pour éviter cela, je vous demande, mes chers collègues, d'émettre un vote favorable sur notre amendement de suppression. Compte tenu de l'importance de cette question, je demande un scrutin public.

M. le président. La parole est à M. Estier, pour défendre l'amendement n° II-20.

M. Claude Estier. Nous avons, nous aussi, déposé un amendement de suppression de l'article. Nous pensons, comme M. Cabana, au nom du groupe du RPR, et M. Pagès, au nom du groupe communiste, que la diminution sensible de la participation de l'Etat au financement de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, qui a finalement été acceptée en seconde délibération par l'Assemblée nationale, aurait trois conséquences graves, que je résumerai puisqu'elles ont déjà été exprimées.

D'abord, cette diminution remettrait en cause l'équilibre financier de la brigade.

Ensuite, elle se traduirait pour les départements et les communes de Paris et de la petite couronne, c'est-à-dire les Hauts-de-Seine, la Seine-Saint-Denis et le Val-de-Marne, sur lesquels s'exerce l'activité de la brigade, par une charge supplémentaire qui a été chiffrée à 138 millions de francs.

Enfin, elle serait préjudiciable à l'efficacité du système qui repose - d'autres l'ont dit avant moi, mais je crois que ce point est très important - sur l'unité opérationnelle et de commandement de la brigade.

Dans un premier temps, l'Assemblée nationale, prenant conscience de ces graves conséquences, avait supprimé l'article 59, qui, à l'origine, réduisait d'ailleurs la participation de l'Etat de 37,5 p. 100 à 12,5 p. 100. Après une seconde délibération, elle a accepté de revenir au taux de 25 p. 100.

M. Sarkozy, qui était présent à l'Assemblée nationale ce jour-là, a jugé qu'il s'agissait d'un bon compromis. Tel n'est pas du tout notre sentiment. C'est donc ce chiffre qui figure à l'article 59, tel qu'il résulte des travaux de l'Assemblée nationale.

Mais nous estimons, pour les raisons que je viens de développer, que même atténuée par rapport à la première proposition du Gouvernement, cette diminution n'est pas acceptable.

En effet, en raison des missions d'intérêt national qui sont confiées à la brigade des sapeurs-pompiers de Paris - M. Cabana en a rappelé à l'instant la liste impressionnante - l'Etat doit maintenir sa participation à son niveau actuel, ce qui laisse malgré tout, je tiens à le souligner, les deux tiers du financement à la charge des départements et des communes. Voilà qui représente, puisque M. le ministre d'Etat a employé cette expression lors du débat à l'Assemblée nationale, une « large part du fardeau ».

C'est pourquoi nous demandons la suppression de l'article 59. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, pour présenter l'amendement n° II-24 et pour donner l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s II-13, II-17 et II-20.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Le 17 novembre dernier, l'Assemblée nationale a voté, à l'issue de la seconde délibération, l'article 59 du projet de loi de finances pour 1995, qui ramène à 25 p. 100 le taux de la participation de l'Etat aux dépenses de fonctionnement de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

Ce même article porte le taux de la participation des départements de 37,5 p. 100, selon le pourcentage fixé à l'article L. 393-2 du code des communes, à 45 p. 100. Or, il apparaît, si l'on se reporte au texte actuel de l'article L. 393-2, que, faute de préciser que ce nouveau taux ne s'applique qu'aux dépenses de fonctionnement, l'article 59 du projet de loi de finances pour 1995 modifierait la répartition des dépenses d'investissement de la brigade entre les collectivités territoriales.

Une telle modification ne saurait donc être appréciée comme une conséquence logique de la réduction de la subvention de l'Etat, qui ne porte que sur les crédits de fonctionnement.

Cet amendement tend donc à rétablir l'équilibre au niveau des investissements. J'ai bien entendu les différents arguments qui ont été présentés par les intervenants. Ils souhaitent le maintien à son niveau actuel de la participation de l'Etat au financement de la brigade des sapeurs-pompiers.

Un seul de ces arguments est susceptible d'être sérieusement retenu. Cet amendement peut être interprété comme un transfert de charges de l'Etat vers les collectivités locales.

M. André Rouvière. Eh oui !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Oui, c'est le seul argument.

M. Claude Estier. Eh bien, oui !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Les autres ne valent rien, et je vais vous dire pourquoi.

Tout d'abord, la loi fait obligation aux collectivités locales d'assumer leur part dans les frais de fonctionnement de la brigade des sapeurs-pompiers.

M. Claude Estier. C'est déjà le cas !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Certes, mais cela veut dire que, si la part de l'Etat diminue, les collectivités locales seront appelées en complément.

M. Claude Estier. Très juste !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Je veux dire par là que la brigade des sapeurs-pompiers n'en subira aucune conséquence.

Si le Gouvernement verse 25 p. 100 et non plus 37,5 p. 100, les collectivités locales verseront le supplément, mais la brigade des sapeurs-pompiers ne verra nullement ses crédits diminuer.

C'est un premier point. On peut naturellement reprocher à l'Etat de diminuer sa subvention. Nous y reviendrons.

Par ailleurs, l'argument selon lequel l'existence et l'homogénéité même de la brigade sont en cause, dès lors que le financement ne serait plus assuré à concurrence de 37,5 p. 100 par l'Etat, me paraît un argument tout à fait spéculatif.

Je rappelle à ceux qui l'ont utilisé que c'est bien le préfet qui assure le commandement et assume la responsabilité des décisions concernant le service d'incendie et de secours. Mais ce sont bien les départements qui paient.

M. Alain Vasselle. Oui, à 100 p. 100 !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Bien entendu, mon cher collègue, mais nous y reviendrons. Je n'ai pas de raison particulière de me féliciter de la mesure prise par le Gouvernement puisque, dans le même temps, je suis président d'une collectivité qui va être appelée à payer davantage. Une telle décision, soyez-en persuadés, ne me cause guère de plaisir.

M. André Rouvière. Vous êtes à la tête d'une collectivité riche !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Cessez de dire des bêtises ! Qu'est-ce qu'une collectivité riche ?

M. Claude Estier. Ce ne sont pas des bêtises !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Si vous voulez, nous comparerons vos charges et les nôtres, vos actions et les nôtres.

Actuellement, tout le monde est d'accord pour considérer que Paris étant la ville-capitale, il est normal que l'Etat prenne à sa charge une part du fonctionnement des services d'incendie et de secours. Quelle doit être cette part ? Doit-elle être de 25 p. 100, de 20 p. 100 ou de 37 p. 100 ? Je l'ignore.

Dans les grandes métropoles, telles que Lille, Lyon et Marseille, les collectivités assurent la totalité du financement.

M. Alain Vasselle. Absolument !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Par conséquent, il n'est pas question que, demain, l'Etat se désengage totalement du financement des services d'incendie et de secours de Paris et des trois départements de la petite couronne. Ce serait une erreur et ce serait injuste.

M. Claude Estier. C'est pourtant ce que vous aviez prévu dans un premier temps, puisque vous aviez été jusqu'à parler de 12 p. 100.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Monsieur Estier, si vous considérez que 25 p. 100 ou même 12 p. 100 ne représentent pas grand-chose, demandez ce qu'en pensent vos amis de Marseille qui, eux, paient 100 p. 100 !

En conclusion, sans aller jusqu'à désengager totalement l'Etat, ce que personne ne souhaite, il ne me semble pas raisonnable d'employer les arguments que j'ai entendus.

La brigade des sapeurs-pompiers n'est menacée par personne. Je connais ses qualités et ses compétences autant que vous, qui que vous soyez, car, j'y ai eu recours. Ce n'est pas cela qui est en cause. En fait, nous souhaitons qu'une part raisonnable du financement soit assurée par les collectivités locales, notamment par la ville de Paris et par les trois départements de la petite couronne.

Je demande donc que soit mis aux voix par priorité l'amendement n° II-24 sur lequel je demande un scrutin public.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur cette demande de priorité ?

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Je tiens, tout d'abord, à rassurer M. Cabana : l'équilibre de l'Etat républicain n'est pas suspendu au taux de sa participation aux frais de fonctionnement de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, ou alors l'Etat serait d'une fragilité telle qu'il faudrait peut-être nommer une commission d'enquête pour en connaître les raisons...

M. Camille Cabana. Ne caricaturez pas, mon cher collègue !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Vous vous êtes déjà exprimé, monsieur Cabana ! Laissez parler M. Girod !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Dans cette affaire, il faut raison garder. Le Gouvernement a proposé, dans le texte initial déposé à l'Assemblée nationale, d'abaisser la participation de l'Etat qui était, en 1994, de 37,5 p. 100 à 25 p. 100 en 1995 et à 12,5 p. 100 en 1996.

L'Assemblée nationale a commencé par refuser cette disposition qui lui semblait excessive. Mais, lors de la seconde délibération, elle semble s'être mise d'accord avec le Gouvernement sur un taux de 25 p. 100.

Je me permets, d'ailleurs, de citer vos propos, monsieur le ministre d'Etat.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Tant que vous les citez, vous ne vous tromperez pas !

M. Claude Estier. Ne l'interrompez pas !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Vous avez déclaré à l'Assemblée nationale que le Gouvernement avait « poussé le curseur » – d'autres auraient dit le bouchon – un peu loin en abaissant le taux à 12,5 p. 100 ; celui de 25 p. 100 vous paraissait mieux « étayé ». Peut-être pourriez-vous, monsieur le ministre d'Etat, vous en expliquer.

Nous parlons de péréquation à longueur de journée sans essayer de rallumer la guerre entre la province et Paris, entre les grandes villes et les petites communes.

M. Claude Estier. Ce n'est pas si sûr !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Je tiens, néanmoins, à rappeler quelques données, y compris des données chiffrées, ainsi qu'un précédent, mes chers collègues socialistes. En 1991, ce n'est pas le gouvernement actuel qui a supprimé la participation de l'Etat au fonctionnement de la brigade des marins-pompiers de Marseille ; c'est bien le gouvernement de l'époque. Je ne dirai pas que vous avez applaudi cette mesure mais vous n'y étiez pas hostiles.

Ainsi, chaque contribuable marseillais paie 200 francs en moyenne. La brigade des sapeurs-pompiers de Paris coûtait à l'époque environ 80 francs par habitant.

Si l'on compare avec toutes les grandes collectivités territoriales de France – comme vous, monsieur le ministre d'Etat, je compare ce qui est comparable – on s'aperçoit que la participation la plus élevée par habitant est perçue à La Courly puisqu'elle est de 300 francs.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Où se trouve La Courly ?

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Il s'agit de la communauté urbaine de Lyon.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Je le savais, mais je tenais à ce que tout le monde le sache.

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Je vous remercie, monsieur le ministre d'Etat, de m'aider à exprimer ma pensée !

Pour les sept grandes autres métropoles françaises, le coût, pour le contribuable local, oscille entre 200 et 300 francs.

M. Jacques Sourdille. Absolument !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Je ne suis pas sûr que mes calculs soient exacts. Mais je n'ai aucune raison de penser qu'ils soient faux.

Si la contribution de l'Etat au financement de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris est ramenée de 37,5 p. 100 à 25 p. 100, le coût moyen pour le contribuable parisien de la petite couronne passera de 90 francs à 110 francs. Cette charge est inférieure de 2 à 3 p. 100 à celle que paient les contribuables des autres métropoles nationales.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Sauf à La Courly !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Tout à l'heure, certains intervenants ont évoqué le problème des colonnes de secours, autrement dit du transfert de certains moyens de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris vers les autres collectivités locales. J'ai eu l'occasion, au moment des inondations, d'en profiter. J'ai payé le coût de ce transfert sur les fonds du département de l'Aisne. Vous feriez de même, mes chers collègues, si vous demandiez l'assistance de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris. Il faut le savoir.

De même, s'agissant des colonnes de secours, tous les départements apportent leur contribution lorsque des feux de forêt éclatent dans le Midi. Le département de l'Aisne, qui est un département rural, fournit chaque année - pas l'année dernière, je le reconnais, car 1994 a été une exception - une colonne de secours qui descend aux frais des contribuables de l'Aisne. Les frais engagés sont remboursés parfois, avec deux ou trois ans de retard et avec beaucoup de difficulté.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Le gouvernement précédent ne remboursait rien !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Je n'irai pas jusque-là. L'apport d'un secours aux autres départements n'est pas un monopole parisien. Lorsqu'un tremblement de terre se produit, par exemple, sept personnes de mon département se rendent sur place, en particulier le maître-chien.

M. Jacques Sourdille. Moi, j'envoie des chiens !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Nous faisons ce que nous pouvons avec les moyens dont nous disposons.

Par conséquent, il ne faut pas exagérer la situation. Le véritable problème est de savoir quelles missions confiées par l'Etat à la brigade des sapeurs-pompiers de Paris doivent être compensées par des fonds de l'Etat.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Cela mériterait une expertise !

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Ce n'est sûrement pas le défilé du 14-Juillet. Mais il y a effectivement la protection d'un certain nombre de bâtiments de l'Etat, pour lesquels aucun impôt n'est versé à la Ville de Paris.

Par ailleurs, la brigade des sapeurs-pompiers de Paris - je m'étonne qu'aucun orateur ne l'ait souligné - prend une part essentielle à la protection du centre spatial de Kourou.

Le reste n'est pas dérogoire, permettez-moi de vous le dire, au statut des autres sapeurs-pompiers.

La commission des finances a approuvé l'article 59 et est défavorable aux amendements de suppression.

Par ailleurs, elle approuve la demande de priorité que le Gouvernement a formulée sur son propre amendement, auquel elle est, bien sûr, favorable.

M. le président. Je consulte le Sénat sur la demande de priorité formulée par le Gouvernement et acceptée par la commission.

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

La priorité est ordonnée.

Je vais donc mettre aux voix, par priorité, l'amendement n° II-24.

M. Jacques Delong. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jacques Delong. Le département que je représente compte 200 000 habitants et un corps de sapeurs-pompiers de 2 800 membres. Ces derniers sont en uniforme - ils ont même deux uniformes ! - ils savent marcher au pas, présenter les armes et accomplir les tâches qu'accomplissent en général les corps de sapeurs-pompiers de villes beaucoup plus peuplées.

Notre corps de sapeurs-pompiers est donc extrêmement important, mais il l'est encore bien davantage dans certains départements comme le Haut-Rhin ou le Bas-Rhin. Il est financé par le conseil général sur le budget de ce que l'on appelle le SDIS, le service départemental d'incendie et de secours, lui-même alimenté pour partie par une taxe qui porte un nom très ancien, la taxe de capita-

M. Paul Girod, rapporteur spécial. Tout à fait !

M. Jacques Delong. J'ai été surpris qu'au cours de cette discussion il ne soit jamais fait allusion à cette taxe, qui varie, selon qu'il s'agit de centres de secours principaux, de centres de secours secondaires ou de centres de première intervention, entre 10 et 20 francs par habitant.

M. René Régnault. Plus que cela, parfois !

M. Jacques Delong. Elle peut en effet être beaucoup plus élevée dans certains cas.

Indépendamment de cette taxe, le budget du département alimente directement le fonctionnement et les investissements des centres, la capitation représentant moins du tiers du budget total du SDIS.

Autrement dit, la plupart des départements français appliquent déjà depuis de nombreuses années le système actuellement en vigueur, avec cette taxe de capitation. Or jamais, dans cette enceinte, nous ne nous en sommes plaints : nous nous bornons à nous plaindre entre nous au sein des conseils généraux et, comme nous n'avons pas la possibilité de déposer des amendements sur le SDIS et qu'il nous faut clore nos budgets, nous continuons à nous débrouiller avec nos propres moyens.

M. Alain Vasselle. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Alain Vasselle. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, j'ai écouté avec beaucoup d'attention l'intervention de notre collègue M. Camille Cabana, qui a défendu avec beaucoup de talent la position et les intérêts de la ville de Paris, mais aussi des départements de la Petite Couronne. Il permettra au provincial que je suis de m'inscrire dans un débat très parisien.

J'ai écouté également avec la même attention l'argumentation qui a été développée par M. le ministre d'Etat et par M. le rapporteur spécial de la commission des finances, notre collègue M. Paul Girod. L'un et l'autre ont ramené à sa juste proportion, me semble-t-il, le débat autour de la contribution financière de Paris et des départements de la Petite Couronne aux missions effectuées par les sapeurs-pompiers de Paris.

Comme l'a rappelé tout à l'heure notre collègue M. Paul Girod, même si cette contribution est en hausse par rapport à ce qu'elle était antérieurement, c'est dans des proportions tout à fait acceptables compte tenu de la mission qu'assume la brigade dans le cadre de ses responsabilités nationales. En effet, les autres compagnies de sapeurs-pompiers ou les centres de secours principaux ou secondaires n'assument pas de telles missions dans les autres villes importantes du territoire national.

Encore faut-il - et c'est la raison pour laquelle je me suis permis d'intervenir dans ce débat - ne pas oublier que l'ensemble des maires, lorsqu'ils assument leurs missions en leur qualité de représentants de l'Etat, assument une mission de sécurité sur leur territoire ! Il en est d'ailleurs de même sur le plan départemental, lorsque le président du conseil général contribue financièrement au fonctionnement des services départementaux d'incendie et de secours.

Assumant cette mission, nous mobilisons à tout moment les sapeurs-pompiers de nos communes lorsque nous devons assurer la sécurité sur notre propre territoire.

C'est la raison pour laquelle je considère que la contribution de la ville de Paris et des départements de la Petite Couronne ne m'apparaît pas excessive, dans la

mesure où celle-ci est ramenée à un taux de l'ordre de 25 p. 100 par rapport aux 37,5 p. 100 qu'ils payaient précédemment.

Par ailleurs, nous avons enregistré l'engagement ferme du Gouvernement de ne pas aller au-delà de cette contribution, étant donné le rôle que joue la brigade des sapeurs-pompiers de Paris dans le cadre des missions spéciales qui lui sont conférées pour la sécurité des biens et des personnes dans la capitale, mais également pour la sécurité d'un certain nombre de monuments, comme l'a dit tout à l'heure notre collègue M. Paul Girod.

Dans la mesure où l'assurance nous est donnée que la part contributive de l'Etat sera maintenue dans le temps, afin que les collectivités ne subissent pas un transfert de charges réel par rapport aux missions qu'elles doivent assumer elles-mêmes dans la limite de leurs propres compétences, il me paraît sage d'adopter l'amendement du Gouvernement et de repousser les amendements de suppression.

M. Claude Estier. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Claude Estier. Je voudrais formuler deux remarques.

La première concerne la forme. Je regrette que M. le ministre d'Etat soit parti, mais je dis quand même que l'amendement qu'il a déposé est, en l'occurrence, une astuce pour éviter que le Sénat se prononce en priorité sur les amendements de suppression.

A l'Assemblée nationale, le Gouvernement a procédé autrement : après la suppression de l'article 59, il a demandé une seconde délibération.

Ici, il dépose un amendement visant à corriger ce qui aurait pu apparaître comme une confusion entre les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement.

Mais nous comprenons parfaitement que l'objet principal de la priorité qui a été demandée est d'obtenir que l'on ne puisse pas se prononcer sur les amendements de suppression, alors que la logique, à mon avis, voudrait que l'on se prononce d'abord sur lesdits amendements de suppression. En effet, s'ils étaient adoptés, il n'y aurait plus lieu de se prononcer sur l'amendement du Gouvernement !

M. René Régnauld. C'est évident !

M. Claude Estier. C'est donc une astuce, et je la dénonce comme telle.

M. René Régnauld. Très bien !

M. Claude Estier. Ma deuxième remarque s'adresse à M. le ministre d'Etat. Je regrette encore une fois qu'il ne soit plus parmi nous, et je m'adresserai donc à M. le ministre chargé des relations avec le Sénat, qui, je le comprends bien, est très embarrassé dans cette affaire. *(Sourires.)*

M. le ministre d'Etat a dit tout à l'heure que certains de nos amendements, défendus aussi bien par M. Cabana que par M. Pagès ou par moi-même, n'avaient aucune valeur, mais que le problème des transferts de charges de l'Etat vers les départements et les communes de Paris et de la Petite Couronne méritait d'être posé.

Cependant, si M. le ministre d'Etat a bien reconnu le sérieux de cet argument, il n'y a pas répondu.

J'aimerais donc savoir ce que le Gouvernement pense des conséquences de ce transfert de charges. Je ne sais pas si M. le ministre chargé des relations avec le Sénat pourra répondre à la place de M. le ministre d'Etat ?...

M. Camille Cabana. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Camille Cabana. Je n'irai peut-être pas aussi loin dans mes propos que M. Estier.

M. Claude Estier. Vous pouvez !

M. Camille Cabana. Je ne sais pas s'il s'agit d'une astuce de la part du Gouvernement,...

M. René Régnauld. C'est évident !

M. Camille Cabana. ... mais ce que la probité intellectuelle et juridique commande de reconnaître, c'est que cet amendement vise effectivement à corriger la rédaction défectueuse du texte qui nous a été transmis par l'Assemblée nationale.

J'aurais mauvaise grâce à ne pas admettre le bien-fondé de cet amendement ! Dans ces conditions, je le voterai, même si j'ai bien conscience que son adoption nous empêchera, évidemment, de nous prononcer sur l'amendement de suppression que j'ai proposé par ailleurs.

M. André Rouvière. Vous battez en retraite !

M. Camille Cabana. Pas du tout ! Relisez plutôt le texte, et vous constaterez qu'effectivement le Gouvernement est parfaitement fondé à en demander la modification,...

M. Claude Estier. Mais il n'était pas fondé à demander la priorité !

M. Camille Cabana. ... car la rédaction de l'Assemblée nationale aurait introduit une ambiguïté fondamentale dans le projet de loi.

M. René Régnauld. Vous sciez votre propre !

M. Robert Pagès. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Robert Pagès. En défendant mon amendement, j'avais avancé que la suppression de cet article serait une mesure de sagesse car elle nous donnerait du temps pour réfléchir de manière plus approfondie sur le problème posé.

M. René Régnauld. C'est vrai !

M. Robert Pagès. Je constate que la discussion qui nous occupe maintenant témoigne de l'embarras d'un certain nombre de nos collègues.

Il aurait donc été effectivement plus sage de prendre le temps de la réflexion, alors qu'on veut nous contraindre, par une astuce, à voter le texte du Gouvernement. Oui, je partage tout à fait l'opinion de M. Claude Estier, il s'agit bien d'une astuce.

Notre groupe ne tombera dans le piège qui lui est tendu, et votera donc contre l'amendement du Gouvernement.

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

Je mets aux voix, par priorité, l'amendement n° II-24, accepté par la commission.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du Gouvernement.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?... Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 60 :

Nombre de votants	318
Nombre de suffrages exprimés	314
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	158
Pour l'adoption	231
Contre	83

Le Sénat a adopté.

En conséquence, les amendements n° II-13, II-17 et II-20 n'ont plus d'objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 59, ainsi modifié.

(L'article 59 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.

9

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi relatif aux conditions de privatisation de la Société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 99, distribué et renvoyé à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

10

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION

M. le président. J'ai reçu de MM. Jean Delaneau et Roland du Luart une proposition de résolution, présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement, sur le projet de décision du Conseil relative à l'entrée en vigueur simultanée des actes mettant en œuvre les résultats des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay (n° E-318).

La proposition de résolution sera imprimée sous le numéro 100, distribuée et, renvoyée à la commission des affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

11

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 30 novembre 1994, à neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1995, adopté par l'Assemblée nationale [n° 78 et 79,

(1994-1995)]. [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 :

– Travail, emploi et formation professionnelle :

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial (rapport n° 79, annexe n° 39) ;

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (travail et emploi, avis n° 83, tome VII) ;

M. Jean Madelain, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (formation professionnelle, avis n° 83, tome VII).

– Défense (articles 23 et 24) :

1. Rapporteurs spéciaux :

Exposé d'ensemble, dépenses en capital : M. Maurice Blin (rapport n° 79, annexe n° 44) ;

Dépenses ordinaires : M. François Trucy (rapport n° 79, annexe n° 45).

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° 82, tome IV) ;

Section gendarmerie : M. Michel Alloncle (avis n° 82, tome V) ;

Section forces terrestres : M. Serge Vinçon (avis n° 82, tome VI) ;

Section air : M. Albert Voilquin (avis n° 82, tome VII) ;

Section marine : M. Max Lejeune (avis n° 82, tome VIII).

Délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère

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 1995

Le délai limite pour le dépôt des amendements aux divers crédits budgétaires et articles rattachés du projet de loi de finances pour 1995 est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures quarante-cinq.)

Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON

NOMINATION DE RAPPORTEURS**COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET DU PLAN**

M. Michel Souplet a été nommé rapporteur du projet de loi n° 89 (1994-1995) adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, de modernisation de l'agriculture.

M. Gérard Larcher a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 90 (1994-1995) adoptée par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relative à la diversité de l'habitat.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

M. Bernard Seillier a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi n° 89 (1994-1995) adopté en première lecture, après déclaration d'urgence, par l'Assemblée nationale, relatif à la modernisation de l'agriculture, dont la commission des affaires économiques est saisie au fond.

QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTENCE DU SÉNAT
(Application des articles 76 à 78 du règlement)

Situation de la compagnie aérienne Europe Airlines (EAS)

179. – 29 novembre 1994. – M. Jean-Jacques Robert attire l'attention de M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme sur l'inquiétude du personnel de la compagnie aérienne privée Europe Airlines (EAS), quant au devenir de la compagnie et au sort qui leur sera réservé. En effet, la société EAS a été reprise par un groupe qui a, en 1993, transféré, d'une part, les actifs circulant et la trésorerie dans l'une de ses filiales et, d'autre part, les avions de la compagnie dans une autre société. Au-delà des menaces de restructuration de l'entreprise, de réductions de salaire draconiennes et de licenciements, auxquelles il est tenté de répondre avec l'aide d'un médiateur, les personnels techniques naviguant et au sol s'interrogent sur la fragilité actuelle de la société EAS, compte tenu de sa désorganisation progressive. Il semble qu'un regroupement économique et social de toutes les sociétés de ce groupe en rapport avec l'aérien serait une solution permettant de sauvegarder cette entreprise. Le rôle économique de EAS, différent de celui de nos compagnies aériennes nationales, n'en est pas moins indispensable pour maintenir la diversité de l'offre française. C'est pourquoi il lui demande quelles mesures il envisage de mettre en œuvre afin de permettre à EAS de continuer à exercer son activité dans des conditions de concurrence équitable, grâce à des autorisations de lignes qui soient rentables et à un meilleur accès à la plate-forme d'Orly.

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du mardi 29 novembre 1994

SCRUTIN (n° 60)

sur l'amendement n° II-24 du Gouvernement à l'article 59 du projet de loi de finances pour 1995, adopté par l'Assemblée nationale (financement des dépenses de fonctionnement de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris).

Nombre de votants : 318

Nombre de suffrages exprimés : 314

Pour : 231

Contre : 83

Le Sénat a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Communistes (15) :

Contre : 15.

Rassemblement démocratique et européen (27) :

Pour : 23.

Abstentions : 4. – MM. François Abadie, André Boyer, Yvon Collin et François Giacobbi.

R.P.R. (92) :

Pour : 92.

Socialistes (67) :

Contre : 67.

Union centriste (63) :

Pour : 61.

N'ont pas pris part au vote : 2. – MM. René Monory, président du Sénat, et Jean Faure, qui présidait la séance.

Républicains et Indépendants (48) :

Pour : 47.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. Maurice Arreckx.

Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (9) :

Pour : 8.

Contre : 1. – Mme Joëlle Dusseau.

Ont voté pour

Philippe Adnot
Michel d'Aillières
Michel Alloncle
Louis Althapé
Magdeleine Anglade
Jean Arthuis
Alphonse Arzel
Honoré Baillet
José Balarello

René Ballayer
Bernard Barbier
Janine Bardou
Bernard Barraux
Jacques Baudot
Henri Belcour
Claude Belot
Jacques Bérard
Georges Berchet

Jean Bernadaux
Jean Bernard
Daniel Bernardet
Roger Besse
André Bettencourt
Jacques Bimbenet
François Blaizot
Jean-Pierre Blanc
Paul Blanc

Maurice Blin
André Bohl
Christian Bonnet
James Bordas
Didier Borotra
Joël Bourdin
Yvon Bourges
Philippe de Bourgoing
Raymond Bouvier
Eric Boyer
Jean Boyer
Louis Boyer
Jacques Braconnier
Paulette Brispierre
Louis Brives
Camille Cabana
Guy Cabanel
Michel Caldaguès
Robert Calmejane
Jean-Pierre Camoin
Jean-Pierre Cantegrit
Paul Caron
Ernest Cartigny
Louis de Catuelan
Raymond Cayrel
Auguste Cazalet
Gérard César
Jean Chamant
Jean-Paul Chambriard
Jacques Chaumont
Jean Chérioux
Roger Chinaud
Jean Clouet
Jean Cluzel
Henri Collard
Francisque Collomb
Charles-Henri de Cossé-Brissac
Maurice Couve de Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
Etienne Dailly
Marcel Daunay
Désiré Debavelaere
Luc Dejoie
Jean Delaneau
Jean-Paul Delevoye
François Delga
Jacques Delong
Charles Descours
André Diligent
Michel Doublet
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Ambroise Dupont
Hubert Durand-Chastel
André Egu
Jean-Paul Emin

Pierre Fauchon
Roger Fossé
André Fosset
Jean-Pierre Fourcade
Alfred Foy
Philippe François
Jean François-Poncet
Yann Gaillard
Jean-Claude Gaudin
Philippe de Gaulle
François Gautier
Jacques Genton
Alain Gérard
François Gerbaud
Charles Ginésy
Jean-Marie Girault
Paul Girod
Henri Goetschy
Jacques Golliet
Daniel Goulet
Adrien Gouteyron
Jean Grandon
Paul Graziani
Georges Gruillot
Yves Guéna
Bernard Guyomard
Jacques Habert
Hubert Haenel
Emmanuel Hamel
Jean-Paul Hammann
Anne Heinis
Marcel Henry
Rémi Herment
Jean Huchon
Bernard Hugo
Jean-Paul Hugot
Claude Huriet
Roger Husson
André Jarrot
Pierre Jeambrun
Charles Jolibois
André Jourdain
Louis Jung
Christian de La Malène
Pierre Lacour
Pierre Laffitte
Pierre Lagougue
Alain Lambert
Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Henri Le Breton
Jean-François Le Grand
Edouard Le Jeune
Dominique Leclerc
Jacques Legendre
Max Lejeune
Guy Lemaire
Charles-Edmond Lenglet

Marcel Lesbros
François Lesein
Roger Lise
Maurice Lombard
Simon Loueckhote
Pierre Louvot
Roland du Luart
Marcel Lucotte
Jacques Machet
Jean Madelain
Kléber Malecot
André Maman
Max Marest
Philippe Marini
René Marqués
Paul Masson
François Mathieu
Serge Mathieu
Michel Maurice-Bokanowski
Jacques de Menou
Louis Mercier
Daniel Millaud
Michel Miroudot
Hélène Missoffe
Louis Moinard
Paul Moreau
Jacques Mossion
Georges Mouly
Philippe Neubar
Lucien Neuwirth
Paul d'Ornano
Joseph Ostermann
Georges Othily
Jacques Oudin
Sosefo Makapé Papilio
Bernard Pellarin
Jean Pépin
Robert Piat
Alain Pluchet
Alain Poher
Guy Poirieux
Christian Poncellet
Michel Poniatowski
Jean Pourchet
André Pourny
Henri de Raincourt
Jean-Marie Rausch
Henri Revol
Philippe Richert
Roger Rigaudière
Guy Robert
Jean-Jacques Robert
Jacques Rocca Serra
Louis-Ferdinand de Rocca Serra
Nelly Rodi
Jean Roger
Josselin de Rohan
Michel Rufin
Pierre Schiéf

Jean-Pierre Schosteck
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Raymond Soucaret
Michel Souplet
Jacques Sourdille
Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger

Martial Taugourdeau
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Tréguët
Georges Treille
François Trucy
Alex Türk
Maurice Ulrich
Jacques Valade

André Vallet
Pierre Vallon
Alain Vasselle
Albert Vecten
Robert-Paul Vigouroux
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Albert Voilquin

Philippe Madrelle
Michel Manet
Jean-Pierre Masseret
Pierre Mauroy
Jean-Luc Mélenchon
Charles Metzinger
Louis Minetti
Gérard Miquel
Michel Moreigne
Robert Pagès
Albert Pen

Guy Penne
Daniel Percheron
Louis Perrein
Jean Peyrafitte
Louis Philibert
Claude Pradille
Roger Quilliot
Paul Raoult
René Regnault
Ivan Renar
Gérard Roujas

André Rouvière
Claude Saunier
Françoise Seligmann
Michel Sergent
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Fernand Tardy
André Vezinhet
Marcel Vidal
Robert Vizet

Ont voté contre

Guy Allouche
François Autain
Germain Authié
Henri Bangou
Marie-Claude Beaudeau
Jean-Luc Bécart
Jacques Bellanger
Monique ben Guiga
Maryse Bergé-Lavigne
Roland Bernard
Jean Besson
Jacques Bialski
Pierre Biarnès
Danielle Bidard-Reydet
Marcel Bony
Jacques Carat
Jean-Louis Carrère
Robert Castaing

Francis Cavalier-Bénézet
Michel Charasse
Marcel Charmant
William Chery
Claude Cornac
Raymond Courrière
Roland Courteau
Gérard Delfau
Jean-Pierre Demerliat
Michelle Demessine
Rodolphe Désiré
Marie-Madeleine
Dieulangard
Michel Dreyfus-
Schmidt
Josette Durrieu
Bernard Dussaut
Joëlle Dusseau

Claude Estier
Léon Fatous
Paulette Fost
Jacqueline Fraysse-
Cazalis
Claude Fuzier
Aubert Garcia
Jean Garcia
Gérard Gaud
Roland Huguet
Philippe Labeyrie
Tony Larue
Robert Laucournet
Charles Lederman
Félix Leyzour
Paul Loridant
François Louisy
Hélène Luc

Abstentions

MM. François Abadie, André Boyer, Yvon Collin et François Giacobbi.

N'a pas pris part au vote

M. Maurice Arreckx.

N'ont pas pris part au vote

MM. René Monory, président du Sénat, et Jean Faure, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.