

JOURNAL OFFICIEL



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DEBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

(67^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

3^e séance du mercredi 13 novembre 1985

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES BLANC

1. Loi de finances pour 1986 (deuxième partie). - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4313).

Intérieur et décentralisation (suite)

MM. Alain Richard,
Emmanuel Aubert,
Frelaut,
Bonnetmaison,
Destrade,
M^{me} Florence d'Harcourt,
MM. Derosier,
Sapin,
Tavernier.

M. Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

Réponses de M. le ministre aux questions de :

MM. Ligot, Zeller, Didier Chouat, Germon, Mme Osselin,
MM. Alaïze, Louis Besson, Cousté, Lauriol, Durr,
Hunault.

ETAT B

Titre III (p. 4332)

Amendement n° 81 de M. Ducoloné : M. Le Meur,
Mme Osselin, suppléant M. Laignel, rapporteur spécial
de la commission des finances, M. le ministre. - Rejet.

Adoption du titre III.

Titre IV. - Adoption (p. 4333)

ETAT C

Titres V et VI. - Adoption (p. 4333)

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

M. le ministre.

Suspension et reprise de la séance (p. 4333)

2. Dotation globale de fonctionnement. - Transmission et discussion du texte de la commission mixte paritaire (p. 4333).

M. Louis Besson, rapporteur de la commission mixte paritaire.

M. Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

Discussion générale : M. Soisson.

Clôture de la discussion générale.

Texte de la commission mixte paritaire (p. 4335)

Amendement n° 1 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur, Alain Richard. - Adoption.

Amendement n° 2 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 3 du Gouvernement. - Adoption.

Amendement n° 4 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. - Adoption.

Vote sur l'ensemble (p. 4341)

Explications de vote :

MM. Frelaut,
Alain Richard,
Adrien Durand.

Adoption de l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire, modifié.

3. Dépôt d'un rapport (p. 4342).

4. Dépôt de projets de loi modifiés par le Sénat (p. 4342).

5. Ordre du jour (p. 4342).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES BLANC,

vice-président

La séance est ouverte à vingt et une heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

LOI DE FINANCES POUR 1986

(DEUXIEME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1986 (nos 2951, 2987).

INTERIEUR ET DECENTRALISATION (suite)

M. le président. Nous poursuivons l'examen des crédits du ministère de l'intérieur et de la décentralisation.

Cet après-midi, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits.

La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Monsieur le président, monsieur le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, mes chers collègues, l'examen en cette fin de législature du budget du ministère de l'intérieur et de la décentralisation fournit, me semble-t-il, une bonne occasion d'apprécier l'évolution de la situation et de la structure financière des collectivités locales, et de voir si, comme c'était l'engagement de la majorité de cette Assemblée, la stabilité et les conditions de financement attribuées aux collectivités locales leur permettent bien d'exercer les responsabilités élargies qui leur sont confiées par la décentralisation.

Il me semble que, pour engager lucidement et efficacement ce débat, il vaut mieux s'abstenir des généralités, des critiques sans débouché concret et des vœux pieux, et qu'il est plus intéressant, notamment pour les élus locaux qui s'intéressent à nos travaux, de confronter des solutions pratiques.

De ce point de vue, l'examen des situations concrètes nous incite à une certaine mesure et à une certaine pondération, car on oublie un peu trop facilement que les budgets des collectivités locales pèsent lourd dans l'économie nationale et que les masses financières qu'ils mettent en jeu représentent un tiers du budget de l'Etat. Tout mouvement d'une certaine ampleur portant sur ces masses financières a donc nécessairement des effets importants, voire perturbateurs, sur l'équilibre économique d'ensemble de la nation. Nous devons donc savoir que tout mouvement dans ce domaine prend du temps et que toute décision doit être soigneusement mesurée avant.

Le premier point sur lequel je tracerai quelques perspectives, c'est la compensation des transferts de compétences.

Notons d'abord que, après deux ans de réalisation de ces transferts, il n'y a plus de contestation sur les transferts de personnels, qui en étaient la contrepartie. La quasi-totalité des groupes de personnels qui devaient être placés sous la responsabilité des collectivités locales l'ont maintenant été. La phase de transition est terminée et, à quelques unités près dans des services très spécialisés, il n'y a plus de controverse sur les effectifs qui devaient être mis à la disposition des collectivités locales et qui travaillent effectivement pour elles.

Quant à l'évaluation des charges proprement dites qui ont été transférées, chacun se rappelle que c'est sur l'année 1983 que s'est opéré le « basculement » et que c'est donc à partir de la constatation des charges des services transférés pour l'exercice budgétaire 1983 que s'est opérée la fixation des dotations qui devaient en assurer la contrepartie pour l'avenir. L'ensemble de ces opérations d'évaluation est achevé et, dans la totalité des avis qu'elle a rendus sur les différents chapitres transférés, la commission d'évaluation des charges a déclaré qu'il y avait conformité entre l'évaluation du transfert à opérer et la réalité des coûts supportés par l'Etat pour ces charges dans l'année 1983.

Quant à l'indexation pour la période ultérieure, qui, elle aussi, a été fixée par la loi, nous avons retenu le principe d'un « accrochage » de la dotation de décentralisation, ou plutôt de l'évaluation des charges transférées, au produit de la T.V.A. net, variable qui sans doute est l'une des plus représentatives de l'évolution économique nationale.

Bien entendu, ce système d'indexation est nécessairement global, et il ne peut rendre compte des facteurs d'évolution de chaque groupe de dépenses mis à la charge des collectivités. Mais il était quasiment impossible de trouver un autre système permettant de suivre, année après année, l'évolution des dépenses concernées sans tomber dans un arbitraire qui aurait permis à l'Etat de revenir sur l'évaluation de ces charges ou de s'engager dans une voie inflationniste.

La régularisation en fin d'année de la dotation générale de décentralisation, après vérification du produit de la T.V.A., aurait pu donner lieu à litige. Pour la dotation globale de fonctionnement, qui a servi de modèle, cette régularisation a lieu. Quand, après clôture de l'exercice budgétaire, on connaît le produit exact de la T.V.A., on opère une régularisation - quand elle est positive - en faveur des communes. Or, pour la D.G.D., la loi ne donnait pas de précision et l'incertitude planait. J'avais d'ailleurs, l'an dernier, interrogé sur ce point le Gouvernement. Finalement, celui-ci a décidé qu'il y aurait régularisation. Ainsi, la dotation générale de décentralisation au titre de l'année 1984 a fait l'objet, cette année, d'une régularisation. Les collectivités bénéficiaires savent donc que, à l'avenir, les charges transférées seront remboursées par l'Etat suivant un indice économiquement exact et vérifié.

Il est évidemment possible que des problèmes apparaissent, à terme, car il n'est pas sûr que la répartition entre collectivités soit toujours parfaitement équilibrée par rapport à la situation de départ. Je pense, par exemple, à la compensation de la formation professionnelle, qui fait l'objet d'une répartition entre régions « photographiées » en 1984.

Le nombre des personnes intéressées par la formation professionnelle pourra évoluer de façon différente selon les régions. A terme, la répartition de la dotation de décentralisation pourrait se révéler moins équilibrée. Il faudra donc, à moyen terme, trouver des mécanismes d'indexation plus fins.

Quoi qu'il en soit, le système choisi est, pour l'instant, équilibré. D'aucuns ont avancé la thèse selon laquelle certaines dépenses devraient nécessairement augmenter beaucoup plus vite que la ressource transférée. Dans la pratique, cette thèse des dépenses à forte croissance ne se vérifie pas. Ainsi, contrairement à ce qu'a avancé dans son rapport M. Clément, les dépenses d'intervention sociale des départements ne sont pas vouées à croître beaucoup plus vite que le produit national et que la ressource transférée. Pour l'année 1985, on s'aperçoit que, tous budgets départementaux cumulés, la croissance des dépenses d'intervention sociale des départements est inférieure au taux d'inflation. Cela prouve qu'un rapprochement entre le décideur et le « terrain » permet une meilleure maîtrise des dépenses tout en maintenant le niveau des prestations sociales offertes par les départements.

J'ajoute, puisque nous sommes à la veille d'une consultation où chacun devra bien se situer sur des propositions, qu'il n'y a pas de proposition alternative. On n'a jamais entendu ni exposé une autre logique quant à la fixation de la dotation de décentralisation. Si l'on se réfère aux revendications multiples qu'ils transmettent, ceux-ci souhaiteraient, semble-t-il, que la compensation soit fixée chaque année par la loi de finances, c'est-à-dire suivant la volonté du Gouvernement et de la majorité. Ce serait aller exactement à l'encontre de toute l'évolution financière que nous avons accomplie sous les deux précédentes législatures en ce qui concerne le financement des charges des collectivités locales - évolution qui tendait à rendre les droits financiers des collectivités locales totalement indépendants des choix budgétaires opérés par le Gouvernement et sa majorité, c'est-à-dire à protéger contre ces aléas les communes, les départements et les régions. Il sera donc difficile de faire une contre-proposition crédible.

Par ailleurs, cette législature a vu se mettre en place des mécanismes de globalisation et de compensation qui assurent un meilleur équilibre entre les collectivités locales et tendent vers une réduction des inégalités qui s'étaient accumulées entre elles.

La dotation globale de fonctionnement représente une garantie financière dans les ressources des collectivités locales qui n'a pratiquement pas d'équivalent en Europe. J'observe que, dans une période de faible croissance, le niveau de garantie financière n'a cessé de croître. Dans les années 1980, 1981 et 1982, il y avait toujours une garantie de progression minimale en francs courants, qui était en général de 5 p. 100, alors que l'inflation évoluait ces années-là, entre 11 et 14 p. 100, ce qui signifie que la D.G.F. perdait entre 5 et 8 p. 100 de sa valeur chaque année. En revanche, en 1983, 1984 et 1985, la garantie de progression minimale s'est beaucoup rapprochée du niveau de l'inflation. Aujourd'hui, la perte de pouvoir d'achat de la D.G.F. est, au maximum, de 1 p. 100. Voyez la différence, mes chers collègues : une perte de 6 p. 100 en 1981, de 1 p. 100 en 1985.

M. Marc Lauriol. En moyenne !

M. Alain Richard. Non ! Pour la totalité des communes ! Aucune ne peut recevoir en 1985 une D.G.F. inférieure à 104 p. 100 de celle de 1984. Aucune ne peut donc enregistrer une perte de pouvoir d'achat supérieure à 1 p. 100.

En outre, les nouveaux critères de répartition sont plus justes et plus redistributifs. Ils rétablissent entre les communes une certaine égalité de chances, conséquence du nouveau projet de loi sur la D.G.F., que nous évoquerons plus tard dans la soirée.

Le fait que ce texte ait été adopté par une commission mixte paritaire prouve qu'il fait bien l'objet d'un consensus.

Dans la dotation générale de décentralisation aussi, il y a un effet de compensation et de rattrapage des inégalités. Il suffit de constater la différence entre la D.G.D., répartie selon des critères objectifs, et ce qui se passait auparavant dans l'attribution des crédits d'Etat pour mesurer à quel point les répartitions antérieures, résultant des choix successifs de structures administratives, étaient arbitraires et éloignées de la réalité.

Je donnerai trois exemples.

Pour les dépenses d'aide sociale, le barème de répartition entre les départements datait de 1955. Il n'avait jamais été modifié et défavorisait profondément les départements qui avaient connu une évolution économique et sociale défavorable. Cela a été remis à niveau.

En ce qui concerne la dotation générale de décentralisation concernant la formation professionnelle attribuée aux régions, on s'est aperçu que le niveau d'intervention de l'Etat était profondément dissimilable selon les régions. Certaines d'entre elles avaient 30 ou 40 p. 100 de retard par rapport à la moyenne nationale quant à l'effort de formation. Au moment de l'application de la décentralisation, on a comblé ces écarts, qui n'avaient jamais été pris en compte avant cette réforme.

Enfin, lorsqu'on a réparti la dotation régionale d'équipement scolaire et la dotation départementale des collèges en vertu de critères objectifs, on s'est aperçu que cela donnait lieu à des mouvements très importants. Ainsi, l'Île-de-France, région en forte expansion démographique, va recevoir en

1985, alors même que la dotation nationale ne progresse que de 5 p. 100, un ensemble de dotations départementales pour les collèges en augmentation de 38 p. 100.

Pourquoi ? Parce que cette région à population scolaire nombreuse était défavorisée depuis des années au profit d'autres régions, du fait de la reconduction de choix identiques d'une année sur l'autre, qui bénéficiait aux régions dont les besoins scolaires étaient moins importants.

Sur tous ces points, il y a un rattrapage des inégalités ; toutes les collectivités sont remises sur la même ligne de départ.

Enfin, le système choisi permet aux communes de mieux maîtriser le passage, difficile, à une période de faible croissance et de désinflation.

Je conclus.

Les collectivités locales bénéficient de mécanismes d'indexation généralisée et d'une correction automatique de l'inflation sur les bases de la fiscalité locale, enfin débarrassée de son caractère anticipateur de l'inflation.

Elles bénéficient également d'une sécurité du produit de la fiscalité locale, y compris lorsqu'il y a des difficultés de perception, ce qui est de plus en plus fréquent dans la période de difficultés économiques que nous traversons.

Si l'on compare cette sécurité financière à la situation des collectivités des autres pays d'Europe, on voit que nos collectivités sont les mieux garanties à l'égard des aléas économiques.

En conclusion...

M. le président. Concluez vraiment, mon cher collègue !

M. Alain Richard. ... je tiens à insister sur les propositions de nos collègues de l'opposition. On a l'impression de regarder à travers des lunettes à double foyer. Loin, on voit d'importantes économies, qui se chiffreraient en dizaines de milliards de francs, mais quand on regarde de près, on voit une succession de revendications quantitatives qui ne feraient qu'ajouter des charges.

Il est strictement impossible d'atteindre les objectifs affichés par l'opposition en matière d'économies budgétaires et de maintenir dans le même temps les dispositions légales qui assurent aux collectivités locales une garantie de ressources. Vous ne pouvez pas réaliser les 40 ou 50 milliards de francs d'économies par an que vous annoncez et respecter les lois sur la D.G.F., la D.G.D. et la D.G.E. qui assurent la stabilité financière des collectivités. Vous serez obligés d'amputer gravement les ressources de fonctionnement ou d'investissement des communes.

Après un refus global et dogmatique de la décentralisation, on entend maintenant une petite musique du « toujours plus », contredite par des positions budgétaires extrémistes.

M. le président. Il ne faudrait pas trop dépasser votre temps de parole, mon cher collègue : vous parlez depuis quinze minutes déjà !

M. Alain Richard. J'en arrive à ma dernière phrase, monsieur le président.

La décentralisation va son train. Elle est un encouragement à plus de démocratie locale, à plus d'efficacité, mais pas à plus de virulence dans le combat politique. Son objectif est tout simplement d'être au service des citoyens. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. le président. Je demande instamment aux orateurs de respecter leur temps de parole.

La parole est à M. Emmanuel Aubert.

M. Emmanuel Aubert. Monsieur le ministre, en vous écoutant tout à l'heure, j'avais l'impression d'entendre une nouvelle version du cantique des cantiques ou de voir Bouddha en posture de béatitude. Vous sembleriez tellement content ! Permettez-moi de vous prendre par la main et de vous ramener sur terre quelques instants.

Il y a quatre mois exactement, au moment de la fête nationale, le Parlement était hâtivement convoqué en session extraordinaire pour discuter en urgence d'un projet de modernisation de la police nationale qui venait de donner lieu à une exceptionnelle et retentissante orchestration publicitaire.

Nous avons dit à l'époque ce qu'il fallait penser d'une telle initiative tardive, partielle et aléatoire, dont l'inspiration était à tout le moins suspecte d'opportunisme. Nous avons

démontré que la seule certitude de ce projet résidait dans les crédits prévus pour 1986, financés par une hausse brutale des amendes fiscales. Je ne sais si les contrevenants ont répondu aux espoirs que le Gouvernement mettait en eux pour financer la modernisation de la police, mais le budget que nous examinons aujourd'hui reprend bien - comment pourrait-il en être autrement ? - les propositions programmées pour 1986 dans la loi de modernisation.

Le fameux milliard, ou à peu près, est bien là, dont deux tiers en crédits de paiement, pour financer un effort sensible d'augmentation des moyens en matériel et en immobilier de la police nationale.

Dont acte, monsieur le ministre !

Fallait-il pour autant recourir au subterfuge d'une pseudo-loi de programmation, solennellement votée dans les flonflons du 14 juillet ?

Il aurait été plus sage, plus sérieux, plus crédible et plus conforme à la vérité de présenter des mesures importantes, certes, mais limitées à la logistique, dans le cadre traditionnel du projet de budget.

Faut-il rappeler qu'aucun investissement sérieux n'avait été fait dans ces secteurs depuis 1982 ?

Sans même évoquer l'immobilier, dont la dégradation remonte à très loin, mais dont il faut souligner que vous n'avez guère été pressé d'y remédier, je rappellerai les cris d'alarme des chefs de la police devant la situation désastreuse du matériel roulant, des transmissions et, dans un autre domaine, du potentiel de mission, tombé en 1985 à quatre jours par mois et à une valeur en francs constants réduite de 25 p. 100 par rapport à 1981.

On était arrivé à une situation de rupture. Les mesures que vous avez proposées en juillet et que vous reprenez aujourd'hui ne sont pour l'essentiel que des mesures de rattrapage d'une situation dont vous êtes pour une large part responsable.

Les rapporteurs se sont complaisamment appesantis sur la loi de modernisation et sur les mesures qui en découlent pour le budget de 1985. Il n'y a plus lieu de revenir sur ces mesures puisque nous avons eu l'occasion d'en discuter il y a quatre mois. Il n'y a pas lieu non plus de s'appesantir longuement sur les autres mesures de votre budget, pour la bonne raison qu'elles sont quasiment inexistantes. Certes, mille agents de surveillance, qu'on appelle A.S.P.N. dans votre jargon, sont titularisés comme gardiens de la paix par suppression d'un nombre équivalent de postes d'agents de bureau, mais les 1 100 agents de service ne voient toujours pas d'amélioration dans leur situation. M. Marchand semble nous la promettre pour bientôt mais pas au cours de ce budget, et ce ne sont certainement pas les fameux 110 millions qui sont prévus pour certaines améliorations catégorielles - 110 millions pour 110 000 personnes ! - qui amélioreront fondamentalement la condition policière et régleront les problèmes de l'encadrement et de l'avancement des inspecteurs et des officiers de police.

Je m'appesantirai un instant sur ce qui ne figure ni dans la loi de modernisation ni dans le budget, et notamment sur la prise en compte du problème des effectifs et de leur emploi dans le cadre d'un redéploiement découlant d'une véritable définition des missions et d'une restructuration des directions et des commandements. Ces problèmes n'ont sûrement pas été résolus par la seule vertu de votre décret du 2 octobre 1985.

Dans le budget de 1986, la balance des effectifs est négative de 85 unités. Beau résultat en vérité dont je regrette que le rapporteur, M. Marchand, s'accommode si aisément en recourant une nouvelle fois à l'absurde amalgame police-gendarmerie, ce qui lui permet de prétendre que nous avons, par habitant, plus d'effectifs pour assurer la sécurité et l'ordre que la plupart des pays voisins. Nous savons comment les effectifs de gendarmerie sont répartis sur le territoire et quelles sont leurs missions. Ne mêlons pas des choses qui ne sont pas comparables ou alors, quelle terrible condamnation cela impliquerait pour les responsables politiques de l'emploi de ces forces !

Tout le monde sait, et vous le premier, monsieur le ministre, que les quelque 9 000 emplois créés par M. Defferre ont été totalement absorbés par les aménagements du temps de travail ; chacun le reconnaît au sein même de la police nationale.

En termes de disponibilité opérationnelle, les moyens de la police sont, en 1985, exactement du même ordre qu'en 1980, alors que la délinquance, le crime, le trafic des stupéfiants et le terrorisme ont considérablement augmenté.

Tout le monde sait, et vous le premier, que les effectifs de la police judiciaire - les inspecteurs de police en civil - sont stationnaires depuis longtemps, et que leur nombre est notamment insuffisant, d'autant plus insuffisant que de nombreux prélèvements sont effectués au profit de missions spécifiques, notamment la dernière, que je ne vous reproche pas : la lutte contre le terrorisme.

N'êtes-vous pas obligé en contrepartie de détacher des gardiens et des gradés dans les sûretés urbaines pour effectuer, à la limite de la légalité d'ailleurs, des tâches de police judiciaire ?

D'après mes informations, ce sont plus de 4 000 gardiens - plus de 500 à Marseille - qui sont ainsi détournés de la mission de prévention de la police urbaine, comme risquent de l'être également les nouveaux agents de police judiciaire, s'ils sont utilisés systématiquement dans le cadre de la police judiciaire.

Tout le monde sait, et vous le premier, monsieur le ministre, que vous n'avez pas encore résolu le problème des gardes statiques ni celui des tâches indues - je ne parle pas de celles que vous essayez de « refiler » aux municipalités - notamment dans les aéroports pour la fouille des passagers. Il faudra bien que vous vous y atteliez et que vous laissiez ce rôle aux compagnies aériennes. Quels que soient vos efforts, vous ne résoudrez pas ces problèmes avant longtemps.

Tout le monde sait aussi que les aménagements du régime de travail des polices urbaines rendent les effectifs actuels notamment insuffisants, surtout dans les petits commissariats, et rendent aléatoire, sinon dangereuse, la marche du service, surtout la nuit et les jours fériés.

Alors, que l'on ne s'étonne pas de ne plus voir de policiers dans les rues des villes, notamment des villes moyennes, que l'on ne s'étonne pas que la prévention et la dissuasion qu'assume la présence policière, à défaut d'ilotage, soient réduites à leur plus simple expression, que les missions de police urbaine ne puissent être pleinement assurées et que les taux d'élucidation ne dépassent pas 40 p. 100 !

Aujourd'hui, les fonctionnaires de la police nationale, aussi dévoués soient-ils, ne peuvent, faute de moyens suffisants en hommes et en matériel, et à cause de conditions d'emploi aberrantes, assumer la sécurité dans la ville.

M. Claude Germon. Ça s'est amélioré depuis 1981 !

M. Emmanuel Aubert. Trop de missions et trop peu d'effectifs les obligent à faire des choix qui ne privilégient évidemment pas les pouvoirs de police municipale du maire.

Ni la sécurité des sorties d'école, ni la circulation, ni le respect des arrêtés municipaux, ni la lutte contre le bruit, contre la vitesse, contre les pollutions et les nuisances de toute nature, ni les services d'ordre, ni la présence permanente et dissuasive dans les rues ne seraient pleinement assurés si la police municipale ne venait pas souvent compléter l'action de la police nationale.

Alors, de grâce, qu'au nom de la mission d'Etat, qui consiste à assurer la sécurité, on n'intente pas des procès d'intention à certains maires, que le pouvoir ne prétende pas supprimer les polices municipales ou en limiter l'emploi aussi longtemps qu'il ne donnera pas à la police nationale tous les moyens d'assumer toutes ses missions, notamment celles qui découlent des pouvoirs de police des maires.

Il ne s'agit pas de se disputer sur le fait de savoir s'il y a trop de délinquance parce qu'il n'y a pas assez de policiers ou s'il n'y a pas assez de policiers parce qu'il y a plus de délinquance. Il s'agit simplement de constater objectivement qu'il n'y a plus adéquation entre la montée de la délinquance et ses nouvelles formes et les moyens de la police nationale.

M. Claude Germon. Nous avons amélioré ces moyens et nous faisons diminuer la délinquance !

M. Emmanuel Aubert. Peu importe de savoir que l'accroissement de la délinquance et de la criminalité a été moins rapide que les années précédentes.

La réalité, c'est qu'il y a chaque année plus de crimes et plus de délits. Vous ne pouvez pas le nier : c'est un constat. Vous le regrettez sans doute comme moi.

L'année 1984 a vu 3 681 453 crimes et délits, soit 3,3 p. 100 de plus qu'en 1983. La petite et moyenne délinquance, qui créent le sentiment d'insécurité, ne cesse de croître. Les vols à main armée ont battu le record de la progression : plus de 25 p. 100 en 1984. Mais le plus angoissant est la montée galopante de la toxicomanie et du trafic de stupéfiants, avec une place sans cesse plus grande pour les drogues dures. Or chacun sait que la drogue, son trafic et son usage sont l'une des causes principales de l'insécurité générale en France car ils engendrent un nombre considérable de délits courants.

Je ne parlerai pas, aujourd'hui, du terrorisme : nous sommes tous d'accord sur ce problème.

Oui, la situation est grave, chacun s'accorde à le reconnaître, et il est heureusement passé le temps où les socialistes voulaient lutter contre l'insécurité par la seule vertu d'un discours officiel imprégné de réformisme moraliste et d'utopie romantique, en rejetant la responsabilité de cette insécurité sur ceux qui la dénonçaient.

M. Claude Germon. La délinquance a diminué dans les villes, monsieur Aubert !

M. Emmanuel Aubert. La révision décriante que représente pour les socialistes le dépôt du projet de loi de modernisation est, comme l'écrivait un journaliste du *Monde* au printemps dernier, « l'aboutissement d'une prise de conscience progressive de la gauche à l'égard de la police ».

Il n'est pas question de nier le caractère positif, bien que tardif, des mesures que vous proposez et qui contribueront à améliorer à moyen terme l'efficacité de la police nationale dans la lutte contre l'insécurité.

M. Alain Richard. Vous l'admettez enfin !

M. Emmanuel Aubert. Mais nous ne pouvons accepter ni les procédés, ni les méthodes, ni l'insuffisance fondamentale de votre politique en la matière.

Il semble que, retenus par vos vieux démons, vous vous refusiez obstinément à vous libérer pour pouvoir appréhender enfin, dans toute son ampleur, dans toutes ses dimensions, le problème de la police nationale.

La police nationale, ce ne sont pas seulement des effectifs, des matériels, des ordinateurs, des transmissions et de l'immobilier, ce sont des milliers d'hommes et de femmes qui doivent se sentir bien dans leur peau, et je ne sais pas si c'est encore le cas, contrairement à ce que vous croyez, et qui doivent assumer des missions clairement définies dans le cadre de structures fonctionnelles et d'une hiérarchie responsable. C'est, en définitive un grand corps de l'Etat à qui il faut donner une âme et tous les moyens d'assumer ses missions.

Alors, monsieur le ministre, pourquoi depuis quatre ans et demi, et aujourd'hui encore, le gouvernement socialiste se refuse-t-il à aborder le problème de la police nationale dans ses véritables dimensions ?

Sans même parler des effectifs dont l'accroissement coûte cher, mais dont la nécessité est telle qu'il justifie, en ce qui nous concerne, une exception à la politique de déflation du personnel de l'Etat que nous ne manquerons pas de faire l'année prochaine, pourquoi vous obstinez-vous à refuser de promouvoir certaines mesures qui rendraient confiance aux policiers parce qu'elles accroîtraient leur protection ou amélioreraient leur efficacité ?

La police nationale attend avec impatience une législation claire lui permettant de connaître ses droits et ses devoirs, notamment dans le domaine des contrôles d'identité, essentiel non seulement pour lutter contre l'immigration clandestine, mais aussi, et surtout, pour prévenir et dissuader la délinquance, lutter contre la récidive, la drogue et le terrorisme.

« les contrôles d'identité doivent être une arme essentielle de la police nationale qui agit à titre préventif et il est indispensable que ces contrôles puissent être pratiqués par des agents de la sécurité publique » : ce n'est pas moi qui le dis, mais M. Defferre, votre prédécesseur, qui s'exprimait ainsi à la belle époque de son duel avec M. Badinter.

Vous-même, monsieur le ministre, admettez que demander la preuve de l'identité ne constituait pas une atteinte aux libertés.

Pourtant, vous continuez à vous refuser à réformer un texte hypocrite et nocif, fruit d'un compromis dont vous-même, au Sénat, dans une explication embarrassée, au mois de novembre 1984, marquez l'insuffisance en admettant « que parfois on dira que le contrôle était insuffisant » - tant pis si un criminel n'a pas été contrôlé -, « dans d'autres qu'il a été excessif », et tant pis pour le citoyen innocent ou pour le policier abusif.

Pour vous, au fond, il ne s'agissait pas avant tout de protéger la liberté ou d'assurer la sécurité, puisque vous ajoutiez, pour conclure : « Ce qui m'importe, c'est que les personnels de police tiennent compte de la législation et de la jurisprudence de la Cour de cassation. » C'était l'époque où, à deux reprises, la Cour de cassation avait condamné les actions menées sous l'égide du Gouvernement.

Pour nous, et c'est là notre différence, lorsqu'une loi est mauvaise, insuffisante et hypocrite, il faut, certes, l'appliquer aussi longtemps qu'elle existe, mais il faut surtout l'amender. C'est ce que nous vous avons proposé.

C'est ce que vous vous refusez à entreprendre. Nous ne manquerons pas, nous, de le faire, dès que nous en aurons la possibilité politique. (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*)

M. Michel Carlelet. Ce n'est pas demain la veille !

M. Marc Lauriol. Mais en mars prochain ! (*Sourires.*)

M. Emmanuel Aubert. Ce n'est pas demain la veille, monsieur Carlelet ? Vous êtes sur une liste alors, et en bonne place ! (*Sourires.*)

La police nationale attend que soit enfin réglé le difficile problème de l'usage des armes. Aucun policier ne revendique l'impunité pour les fautes ou les excès qu'il aurait conscience d'avoir commis, mais il estime, à juste titre, que les textes et la doctrine régissant la légitime défense ne sont pas adaptés aux réalités des missions policières. Nous ne manquerons pas non plus de traiter ce délicat problème.

Enfin, la police nationale attend plus que jamais que la loi pénale assure une véritable dissuasion contre les agressions, souvent mortelles, dont elle est trop souvent l'objet dans l'exercice de ses missions.

Nous avons déposé un texte sur l'incompressibilité des peines infligées aux assassins des policiers en mission. Pourquoi ne l'avez-vous pas repris en attendant que le vide juridique, concernant l'échelle des peines, à la suite de l'abrogation de la peine de mort, ait été comblé ?

La raison, en est que vous ne voulez pas, vous, monsieur le ministre, ou votre gouvernement, aller plus loin que ce qui existe actuellement. Contrairement à ce que pouvait laisser croire les propos tenus par M. Fabius, lors de son débat télévisé avec Jacques Chirac, votre projet de code pénal, qui ne verra pas le jour, heureusement, sous votre « règne », n'entend pas durcir les règles de sûreté actuelles - quinze ans, au pire dix-huit ans.

M. Michel Carlelet. Mauvaise foi !

M. Emmanuel Aubert. Craignez qu'à refuser d'aborder ce grave problème, monsieur le ministre, vous ne confortiez la position déjà forte des non-abolitionnistes.

Pour notre part, dès que nous le pourrons, et avant même d'établir une nouvelle échelle des peines, nous proposerons un texte sur l'incompressibilité des peines pour certains crimes odieux, notamment l'assassinat de policiers en mission.

Monsieur le ministre, les libertés ne peuvent s'épanouir qu'à dans le respect des personnes et des biens. Liberté et sécurité sont des données complémentaires et indissociables : l'une ne va pas sans l'autre. Elles sont la démocratie.

Une police démocratique doit être transparente et sereine. La transparence, il faut la chercher au moyen d'une nouvelle définition des missions, des structures, des moyens et des méthodes.

La sérénité, il faut l'attendre de l'affirmation d'une véritable volonté politique de donner à la police les moyens humains, matériels, juridiques et moraux d'assumer pleinement sa mission dans un climat de confiance et d'estime.

Malgré vos timides et récents efforts, nous ne pensons pas que vous répondiez pleinement à cette attente et le groupe du rassemblement pour la République n'approuvera pas votre projet de budget. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

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

M. Dominique Frelaut. Monsieur le ministre, les crédits de l'intérieur et de la décentralisation en faveur des collectivités territoriales n'échappent pas, à notre avis, à la logique d'un budget tourné vers l'austérité, dans un contexte d'aggravation de la crise.

La politique du Gouvernement s'inscrit dans un processus de déclin dans lequel il tend à entraîner les collectivités locales à sa suite.

Les collectivités territoriales sont doublement touchées par cette politique.

En premier lieu, les dotations de l'Etat, liées à l'activité économique sont insuffisantes.

En second lieu, les collectivités locales, en particulier les communes, sont en prise directe sur l'augmentation des besoins sociaux, notamment de ceux qui se développent en raison de la crise.

Les communistes ne peuvent accepter la tendance à faire des collectivités locales des relais de la politique d'austérité du Gouvernement. Soucieux d'une bonne gestion et rejetant les dépenses de prestige, ils s'opposent aux laudateurs de la privatisation des services publics, au nombre desquels figurait M. Chirac lors du congrès des maires.

Quoi qu'il en soit, dans l'ensemble, les moyens mis à la disposition des collectivités locales ne sont pas à la hauteur des ambitions proclamées en 1981. L'austérité et la politique de déclin sapent les fondements même de l'édifice de la décentralisation.

Nous condamnons d'autant plus cette dérive que nous avons été d'ardents défenseurs d'une véritable décentralisation. A cet égard, les débuts de cette législature étaient prometteurs, mais ces dernières années ont été marquées par de grands reculs, avec même une accélération de cette tendance.

L'an dernier, le projet de loi de finances pour 1985 prévoyait, à l'origine, un prélèvement de 2 p. 100 sur les recettes fiscales des collectivités locales. Les vigoureuses protestations des élus ont permis d'éviter le vote de cette disposition.

Mais, au mois de mai dernier, le Gouvernement a privé les collectivités locales de 830 millions de francs auxquels elles avaient droit au titre de la régularisation de la dotation globale de fonctionnement. Je m'étais alors élevé vigoureusement contre cette mesure.

Récemment, le Gouvernement a soumis au comité des finances locales un projet de décret relatif au fonds de compensation de la T.V.A. La création du F.C.T.V.A. en 1975 et sa réforme en 1981 furent des avancées. Nous réclamions la satisfaction de cette revendication depuis longtemps : mais le Gouvernement prévoit aujourd'hui une amputation d'un milliard de francs en excluant les travaux inférieurs à 10 000 francs - ce qui, monsieur le ministre, serait dramatique pour les communes rurales ; en excluant aussi les dépenses pour acquisitions de terrains et en contraignant chaque collectivité à tenir une comptabilité « spéciale T.V.A. » supplémentaire.

Nous ne sommes pas fermés à une révision éventuelle de certaines règles du remboursement de la T.V.A., mais nous estimons que toute révision doit avoir pour préalable obligé un remboursement sans décalage, alors que le délai est actuellement de deux ans.

En définitive, ces grignotages successifs ou, plus exactement, ces amputations s'ajoutent à l'insuffisance des principales dotations de l'Etat. C'est le cas de la dotation globale d'équipement dont la nouvelle réforme sera soumise à l'Assemblée la semaine prochaine. Dès sa première année d'application, en 1983, la D.G.E. a suscité de sérieuses déceptions. Le taux de concours n'a atteint que 2 p. 100, ce qui était très loin de l'annonce faite par le ministre de l'intérieur quelques mois plus tôt. On pensait aller jusqu'à 6 p. 100 au bout de trois ou quatre ans. Le taux de concours ne s'est élevé qu'à 2,2 p. 100 en 1984 et 1985, privant les petites communes de l'aide dont elles avaient besoin pour le financement de leurs équipements lourds. Une réforme est donc indispensable, mais elle ne pourra être satisfaisante que si la

D.G.E. est abondée. Par ailleurs, il y a lieu d'être inquiet sur la volonté gouvernementale de donner au représentant de l'Etat l'arbitrage final pour l'attribution de subventions spécifiques rétablies pour les communes de moins de 2 000 habitants.

L'insuffisance de la dotation globale de fonctionnement est également manifeste. Elle ne s'élèvera qu'à 69 204 millions de francs en 1986, soit une augmentation de 4,7 p. 100, qui ne permettra pas de couvrir l'évolution réelle des dépenses de fonctionnement. Surtout, la réforme de la D.G.F. exige un abondement, sinon on déshabillera Pierre pour habiller Paul. Sans abondement, 17 500 communes sur 36 500 seront placées en garantie de progression minimale inférieure à l'inflation. Je le signale à M. Alain Richard.

Nous avons appelé de nos vœux une réforme des critères pour une meilleure péréquation, mais celle-ci ne saurait avoir lieu sans abondement significatif. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous nous prononcerons, tout à l'heure, contre le projet de budget proposé.

Le problème des emprunts, dont on n'a pas beaucoup parlé ce soir, est une des difficultés majeures des collectivités territoriales. J'en ai parlé plusieurs fois à M. Bérégovoy. Le différentiel entre les taux d'intérêt et le taux d'inflation n'a cessé de croître. L'augmentation de la charge de la dette a atteint 17 p. 100 en 1984 ; elle devrait être de 15 p. 100 cette année, alors que le volume en francs constants n'a que peu augmenté pour les emprunts des collectivités locales. En 1974-1975, le taux des emprunts privilégiés était inférieur de cinq points à l'inflation - deux points en 1981. Il est supérieur de plus de quatre points, actuellement ; le coût moyen des emprunts, à 11,1 p. 100, est supérieur de six points au taux de l'inflation ! Ainsi, deux effets négatifs se conjuguent : les collectivités locales doivent rembourser des emprunts contractés à des taux parfois supérieurs à 14 p. 100 ; de plus, les prêts à taux privilégiés du groupe C.D.C. rejoignent progressivement le taux du marché.

La question fondamentale des prêts aux collectivités locales est posée dans un contexte politique où l'argent va prioritairement vers les entreprises, sans pour autant toujours favoriser les investissements productifs. Mais les collectivités locales ont la charge de financer des investissements indispensables dont certains sont non rentables par nature. Le Gouvernement tend à nier cette spécificité. Si nous nous réjouissons de la désinflation - on pourrait d'ailleurs faire quelques remarques sur ce problème, mais ce n'est ni le lieu ni le moment - nous pensons qu'il faudrait parallèlement obtenir des taux réellement privilégiés. J'insiste auprès de vous, monsieur le ministre, qui êtes notre ministre de tutelle et j'en appelle également à M. Bérégovoy, afin que soit sérieusement examinée la possibilité de rééchelonner la dette des collectivités locales. Celles-ci ont un très gros problème de maintenance du patrimoine, à la suite de la grande période d'équipement, il y a dix ou quinze ans. C'est d'ailleurs l'avis général des maires.

Les charges croissantes des collectivités locales n'ont pu être financées ces dernières années que par une augmentation de la fiscalité - en 1984, la fiscalité locale a représenté 42 p. 100 des dépenses de fonctionnement contre 37,7 p. 100 en 1975. Mais toutes les taxes n'ont pas connu la même évolution. La taxe d'habitation a augmenté de 19,4 p. 100 en 1983 et de 16,6 p. 100 en 1984, alors que la taxe professionnelle était en hausse dans le même temps respectivement de 14,1 et de 14,8 p. 100.

Encore faut-il ajouter que les mesures successives prises par le Gouvernement conduisent à la prise en charge par l'Etat de près du quart des rôles de taxe professionnelle émis. Ainsi, on peut considérer que depuis 1982, l'Etat a absorbé pratiquement toute l'augmentation de cette taxe.

Plutôt que de demander un dégrèvement aveugle de 10 p. 100, j'ai proposé, au nom du groupe communiste, un amendement de repli visant à moduler cet avantage faute de pouvoir en obtenir l'annulation. Pour tenir compte des disparités de situation, il serait possible d'accorder un dégrèvement de 5 p. 100 pour les entreprises soumises à un taux de taxe professionnelle se situant entre le taux moyen et la moitié de celui-ci, et aucun dégrèvement au-dessous.

L'adoption de cet amendement, qui ne serait que justice et logique, aurait permis de disposer d'environ un milliard et demi de francs pouvant être affectés au fonds national de péréquation ou à la D.G.F.

Quoi qu'il en soit, les choix gouvernementaux, notamment l'adoption de coefficients d'actualisation différenciés, ne feront qu'accroître la pression exercée sur les ménages par le biais de la taxe d'habitation.

L'allègement de celle-ci pour les contribuables non imposés sur le revenu, pour positive que soit cette mesure - et encore ce sont les communes qui l'ont payée sur la régularisation de la dotation globale de fonctionnement - ne suffira pas pour transformer la taxe d'habitation en un impôt juste.

Cette législature, monsieur le ministre, n'aura pas permis de tenir réellement compte du revenu des assujettis à la taxe d'habitation. Elle n'aura pas non plus permis l'indispensable révision des valeurs foncières locatives. La notion de potentiel fiscal - et maintenant d'effort fiscal - pourtant utilisée dans le calcul de la plupart des dotations de péréquation perd de ce fait une partie de sa signification et de sa justice.

Pendant l'été 1982, le Gouvernement s'était engagé à déposer un rapport sur le problème de la révision des valeurs locatives foncières. Ce rapport, nous l'attendons toujours !

En définitive, cette législature n'aura pas connu la réforme de la fiscalité locale tant espérée.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Frelaut.

M. Dominique Frelaut. Je termine, monsieur le président.

Quant au financement de la décentralisation, certes la commission consultative sur l'évaluation des charges a bien joué son rôle, mais on ne saurait ignorer que la compensation financière s'est effectuée dans des domaines où l'Etat s'était souvent désengagé au cours des dernières années.

C'est particulièrement le cas pour les bâtiments à usage scolaire construits à l'économie et qui se sont dégradés au fil des ans, faute d'un entretien suffisant. Il y a aujourd'hui un sérieux risque de passage sous tutelle d'une collectivité locale à une autre.

Ainsi s'amorce la tendance de certains départements et de certaines régions à solliciter les communes pour l'entretien des collèges et surtout des lycées, en établissant une espèce de fonds de concours supplémentaire en contradiction avec l'esprit de la loi.

Enfin, je conclurai sur une grave disposition du projet de loi de finances qui, si elle était définitivement adoptée, ne marquerait pas d'occasionner des dépenses accrues pour les collectivités locales. Je veux parler de l'article 66 qui prévoit que la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales devra participer, en sus de la compensation générale instituée en 1974 à une nouvelle compensation entre les régimes spéciaux de salariés.

Ainsi les deux compensations se superposant, c'est plus de huit milliards de francs que la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales devra verser en 1986.

Ces deux compensations diminuent les dotations de l'Etat dont vous avez parlé.

L'équilibre financier de la caisse se dégrade très rapidement. Sans la compensation, son déficit avoisinerait six milliards de francs en 1988, après que toutes ses réserves auront été liquidées. Les collectivités locales seront alors doublement pénalisées et elles devront augmenter fortement leurs cotisations. Dois-je le rappeler ? Un point de cotisation représente un demi-point de fiscalité.

Par ailleurs, les prêts de la C.A.E.C.L. s'en ressentiront du fait de la liquidation du portefeuille de la C.N.R.A.C.L. auprès de cet organisme.

Ainsi, une fois de plus, les collectivités locales financeront le désengagement de l'Etat.

Pour toutes les raisons que je viens d'exposer, le groupe communiste votera contre le budget de l'intérieur qui, à notre avis, aggravera la situation des collectivités locales et surtout de leurs habitants. (*Applaudissements sur les bancs des communistes.*)

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

M. Gilbert Bonnemaison. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, voici quelques mois, le Parlement a adopté le projet de loi de modernisation de la police nationale. Il a permis d'engager un véritable renouveau de l'institution en lui donnant les moyens de s'adapter à notre époque, de mieux être équipée et d'améliorer son fonctionnement. Renouveau aussi par la perspective d'une meilleure formation et d'une revalorisation du métier de policier.

Je voudrais aujourd'hui souligner trois aspects qui me semblent particulièrement importants : les moyens d'une meilleure efficacité : les mesures en faveur du personnel ; le renforcement de la lutte contre les trafics et recels d'objets volés.

Les moyens d'une meilleure efficacité seront accordés grâce au milliard de francs de crédits supplémentaires qui sont prévus pour les cinq ans à venir.

Cette efficacité doit se traduire tant dans les méthodes de gestion que dans la motivation des personnels et la conscience qu'ils auront de leurs responsabilités.

En effet, l'apport de moyens supplémentaires doit s'accompagner d'une adaptation des structures de gestion. Il s'agit de tirer tout le parti possible des technologies modernes qui vont être introduites : informatique, modes de transmission, méthodes scientifiques et techniques. A cet égard, les schémas directeurs d'équipement, la création d'une direction de la logistique, la mise en place d'un véritable contrôle de gestion, lequel suppose une définition claire des objectifs, la responsabilité accrue des échelons territoriaux constituent des éléments majeurs.

Il en va de même de la rénovation dans la gestion des personnels qui doit être décentralisée tant pour ce qui concerne la gestion des carrières proprement dites que pour la politique de formation.

Parallèlement à la mise en place des grands fichiers nationaux, il faut amplifier l'effort en faveur de l'informatisation des échelons territoriaux. Je souhaiterais que vous nous précisez, à cet égard, monsieur le ministre, les conditions de l'application du schéma directeur de l'informatique pour les services de police en 1986.

Je veux également souligner - car cela n'a pas été assez mis en relief, à mon sens - l'importance de l'effort accompli par la majorité actuelle, depuis 1981, en faveur des personnels, que ce soit pour leur statut ou pour leur formation. On l'oublie, souvent volontairement, il est vrai. Toujours est-il que, dans le budget de 1986, cet effort sera poursuivi : dans un contexte budgétaire difficile, 110 millions de francs seront affectés à des actions en ces domaines.

Les neuf mesures nouvelles qui ont été décidées concernent tout aussi bien les inspecteurs, les commandants et officiers de paix que les sous-brigadiers, les enquêteurs de police et les agents de surveillance de la police nationale.

La promotion interne, qui est élargie, permet de prendre en compte dans le corps des officiers, commandants et inspecteurs, la réussite professionnelle de certains fonctionnaires.

De même, l'aménagement des carrières et des fins de carrières pour les commandants, les inspecteurs divisionnaires et les sous-brigadiers constitue une revalorisation non négligeable pour de nombreux fonctionnaires.

Je veux, en outre, insister sur l'amélioration sensible qu'introduiront de véritables perspectives de carrière pour les actuels enquêteurs et l'intégration des agents de surveillance dans le corps des gardiens de la paix.

Le plan de modernisation comportait diverses mesures pour améliorer les conditions d'emploi de la police nationale en région parisienne. La revalorisation de la prime de S.G.A.P. allouée aux agents concernés prolongera l'an prochain cet effort remarquable, puisque 16 millions de francs supplémentaires sont inscrits à cet effet.

Ces différentes mesures, qui complètent l'action sans précédent engagée depuis 1981, doivent être rapprochées de la nécessité de poursuivre et d'améliorer les actions de formation en faveur de toutes les catégories de personnels.

Cette politique aura des effets d'entraînement car elle est porteuse d'une dynamique favorable au service de l'intérêt public. On ne peut, monsieur le ministre, mes chers collègues, que s'en féliciter.

Je suis particulièrement attaché au renforcement de la lutte contre les trafics et recels d'objets volés.

Je m'étonne d'ailleurs que tous les discours très « sécuritaires » que j'entends ça et là n'abordent jamais ce problème. Or, considérant le lien, fondamental à mon sens, entre le développement de la petite et de la moyenne délinquance et celui de la toxicomanie, je souligne le caractère prioritaire que revêt la participation de la police nationale à cette lutte. Chacun s'accorde aujourd'hui à considérer que cette lutte est un élément essentiel contre la délinquance et contre le développement du sentiment d'insécurité. Elle suppose un travail

spécifique, mais aussi un travail coordonné avec l'ensemble des autres maillons de la chaîne pénale, que ce soit la justice ou la gendarmerie.

Pour ce qui concerne la police, un travail spécialisé à l'échelon national est certainement nécessaire pour lutter contre les grands réseaux de recel organisés comme de véritables industries. Il ne faut pas oublier pour autant que l'intensification de la lutte contre le recel, localement, et dans ses formes les plus usuelles - les lieux de consommation courante - est à mes yeux essentielle. Il s'agit donc d'inciter à cette action les échelons les plus proches du terrain.

Acheter un autoradio au marché parallèle comme on achète un kilo de sucre chez son épicier, ce n'est pas tolérable. Certes, la lutte contre le recel suppose également une prise de conscience civique. Encore faut-il que la police s'organise, face à ce véritable défi de la délinquance de masse.

Au plan local, je passe mon temps à appeler l'attention sur ce problème.

Je ne peux que souligner à cet égard la nécessité de refondre la réglementation concernant les ventes diverses, foires, brocantes et autres manifestations de ce type. De même, l'action spécifique menée à l'égard des différents marchés aux puces me semble encore nettement insuffisante. Je souhaiterais que vous nous précisiez, monsieur le ministre, les mesures que vous comptez prendre dans ce domaine.

L'année 1986 sera la première année d'application du plan de modernisation. Je souhaite vivement qu'au-delà des contingences politiques et administratives, l'effort entrepris aujourd'hui permette de mieux répondre demain aux attentes légitimes de nos concitoyens. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

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

M. Jean-Pierre Destrade. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avec un total de près de 54 milliards de francs, le budget du ministère de l'intérieur et de la décentralisation augmentera de 22 p. 100 par rapport à 1985. Par ailleurs, les concours aux collectivités locales s'élèveront à 140 milliards de francs, soit une augmentation de 5,4 p. 100 à structures constantes, et de 8,4 p. 100 compte tenu des nouveaux transferts de compétence. Ce pourcentage de 5,4 p. 100, ce n'est pas le rêve dont parlait tout à l'heure M. Emmanuel Aubert. C'est plus que l'inflation qui, l'an prochain, sera vraisemblablement plafonnée aux environs de 3 p. 100.

Ce projet de budget traduit vos grandes orientations, monsieur le ministre : modernisation de l'administration territoriale, renforcement des moyens de la sécurité civile, poursuite de la décentralisation et développement des concours de l'Etat aux collectivités locales. Les différents rapporteurs ou orateurs qui se sont succédé à cette tribune ont largement détaillé ces différentes actions.

Pour ma part, j'insisterai d'abord, après mes collègues André Laignel et Gilbert Bonnemaïson, sur ce qui a été fait et continue de l'être pour améliorer la sécurité. L'insécurité, a-t-on dit maintes fois, on l'exploite ou on la traite. Les socialistes ont choisi de la traiter en améliorant l'efficacité des méthodes et en entreprenant une action vigoureuse de prévention. Sur le premier point, un effort sans précédent a été accompli depuis 1981 en faveur du recrutement, de la formation et de l'équipement des forces de l'ordre. Beaucoup ici l'ont déclaré. Il faut le redire - et on ne le répètera jamais assez, car cette information doit pénétrer dans l'esprit de chacun de nos concitoyens - l'accroissement des effectifs, l'amélioration du recrutement et de la formation, c'est plus que tout l'ensemble du septennat précédent. La loi du 7 août 1985 relative à la modernisation de la police nationale parachève cet effort sans précédent en définissant quatre objectifs : rendre la police plus opérationnelle face à la petite et à la moyenne délinquance, accroître l'efficacité des investigations, améliorer la protection du territoire et des institutions et faire progresser les conditions de travail de la police dans la région parisienne. Sur la période 1986 à 1990 concernée par cette loi, plus de 15 milliards de francs seront consacrés à cette modernisation.

Je ne saurais oublier, dans cet impressionnant bilan - et cela n'a peut-être pas été dit assez fort - le renforcement de la lutte contre le terrorisme. Sur ce dernier point, des progrès ont été enregistrés grâce à la création de l'unité de coordination de la lutte contre le terrorisme. Le fichier du terrorisme

a été constitué, la coopération internationale intensifiée sur le plan européen notamment, de même qu'a été renforcée la surveillance des frontières.

Dans le même temps, une action vigoureuse de prévention a été entreprise, et celle-ci est devenue une politique active. C'est ce qu'a expliqué tout à l'heure notre collègue Gilbert Bonnemaïson. Tous ces efforts commencent à porter leurs fruits puisque la progression de l'ensemble des crimes et délits, qui était, en moyenne, de 10 p. 100 par an entre 1972 et 1982, s'est considérablement ralentie. D'ailleurs, chacun ici même a pu le remarquer et en particulier dans la séance des questions au Gouvernement : l'insécurité n'est plus le cheval de bataille de nos collègues de l'opposition, ce qui est incontestablement, monsieur le ministre, la meilleure preuve de votre réussite dans ce domaine.

La deuxième partie de mon intervention sera consacrée à la réforme majeure, la décentralisation. Nous l'avons voulue. Nous l'avons votée. On peut dire, je crois, que la France s'y est d'ores et déjà convertie, trouvant en elle un nouvel équilibre, que l'opposition elle-même se plaît à reconnaître, après avoir prématurément entonné - il est vrai - un chant de malédiction à son encontre.

La décentralisation reste cependant une œuvre de longue haleine parce qu'elle bouleverse nombre d'habitudes profondément enracinées et parce qu'elle suppose, après la rupture avec un système centralisateur, une démarche évolutive. Les premiers mois d'application de la loi de décentralisation et de la loi de transfert des compétences ont été l'occasion de mesurer les risques politiques de nos intentions initiales. Je l'ai mentionné déjà à cette tribune en octobre 1983 et cela reste encore vrai aujourd'hui. Dans de nombreuses régions, dans de nombreux départements - est-ce l'effet du hasard ? force est pourtant de constater que ce sont pour la plupart des régions et des départements dont la responsabilité incombe à l'opposition nationale - dans de nombreuses régions, dans de nombreux départements, disais-je, la décentralisation se limite, jusqu'à présent, à la captation du pouvoir par un groupe politique homogène qui réduit à sa plus simple expression l'action des élus et la responsabilité des citoyens. *(Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)*

M. François Loncle. Très bien !

M. Jean-Pierre Destrade. Pour nous, le pouvoir régional, et je le disais déjà il y a deux ans, ce n'est pas le pouvoir absolu du bureau du conseil régional, le pouvoir départemental, ce n'est pas le pouvoir absolu du bureau du conseil général. La démocratie vivante implique que les décisions soient toujours prises au plus près de ceux qu'elles concernent directement. Dans cette optique, qui demeure profondément celle du groupe socialiste, on ne peut qu'applaudir à la mesure qui institue la représentation proportionnelle au sein des bureaux des conseils généraux et des conseils régionaux. *(Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)*

Cette mesure s'inscrit dans le droit fil de la décentralisation, c'est-à-dire de la prise en charge par les élus des affaires de leur département et de leur région.

Vous l'avez dit vous-même, et fort justement, monsieur le ministre : le fait d'écarter certains élus des bureaux des conseils généraux et régionaux dénaturerait la décentralisation. Au cœur même de cette dynamique institutionnelle, créatrice de nouveaux rapports de pouvoir et de nouveaux comportements, les élus apparaissent, en effet, comme des acteurs essentiels.

L'extension des compétences des collectivités territoriales ne sera effective et significative que s'il se trouve des élus capables d'assumer leurs responsabilités nouvelles et accrues.

La centralisation nourrissait le cumul excessif des fonctions et mandats électifs, lequel, en retour, contribuait au renforcement du système. Une telle situation n'était pas sans induire des effets néfastes de plus en plus mal ressentis par de larges secteurs de l'opinion publique, et par nombre d'élus eux-mêmes, au regard des exigences de fonctionnement d'une démocratie vivante et moderne.

C'est la raison pour laquelle il convient également d'apprécier, à sa juste valeur, l'adoption, par un récent conseil des ministres, de deux projets de loi limitant le cumul des fonctions et mandats électifs, limitation qui doit être appréhendée dans cette même perspective de la décentralisation et des changements de comportement qu'elle implique. Conçue afin

de permettre aux élus d'assumer pleinement leurs fonctions et d'assurer l'harmonisation des différents pouvoirs de notre démocratie, la limitation du cumul des mandats constitue un des volets importants de la décentralisation.

Il vous restera, monsieur le ministre, dans la démarche évolutive que j'évoquais tout à l'heure, à boucler l'œuvre de décentralisation par l'élaboration d'un véritable et authentique statut de l'élu local, départemental et régional, qui devient tout aussi indispensable et urgente que la limitation du cumul des mandats, parce qu'elle s'insère dans l'esprit d'une « nouvelle citoyenneté » dont l'émergence doit transformer en profondeur la vie des Français.

La décentralisation doit être ainsi menée à son terme. Une fois les transferts de compétences achevés ; une fois la limitation du cumul des mandats et l'élaboration d'un statut de l'élu mises en forme - mais ce sera long - un examen d'ensemble des ressources des collectivités locales s'imposera. Des aménagements ont déjà été apportés, ou vont l'être incessamment, aux dotations globalisées ; d'autres pourront, à l'usage, se révéler nécessaires. *In fine*, c'est vrai, une réforme de la fiscalité locale doit être entreprise.

Jusqu'à présent, la décentralisation a transféré beaucoup de pouvoir aux élus locaux. A l'avenir, elle devra davantage favoriser la participation des citoyens aux affaires locales.

Au-delà des principes, le projet de budget pour 1986 que vous nous soumettez aujourd'hui, monsieur le ministre, adapte les moyens pour la réussite de la politique que vous avez, que nous avons, entreprise. C'est un bon projet de budget. Il peut se prévaloir de la totale approbation du groupe socialiste de notre assemblée. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes - Rires sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)*

M. Marc Lauriol. Le contraire eût été un *scoop* !

M. le président. La parole est à Mme Florence d'Harcourt.

Mme Florence d'Harcourt. Monsieur le ministre, mon propos a trait au dernier point de votre intervention.

La question de la défense civile de la nation est aujourd'hui plutôt d'ordre structurel que budgétaire. Les crédits inscrits dans les différents fascicules budgétaires, en particulier dans celui du ministère de l'intérieur, ne concernent que la situation présente. Leur critique ne ressortirait donc que du jugement que l'on pourrait porter sur cette situation et n'offrirait qu'un intérêt limité.

Ce qui est aujourd'hui véritablement en cause, c'est de savoir si la France doit, dès maintenant, s'engager dans la voie d'une protection civile adaptée à un concept qui n'est pas nouveau, mais qui prend une dimension nouvelle : celui de défense civile.

Que faut-il entendre par ce concept ?

On pense immédiatement à un conflit armé et à l'évolution de la notion de dissuasion. Celle-ci, après la politique du « tout ou rien », tend à se nuancer. Alors que la plupart des théoriciens de la dissuasion estimaient que la notion même de défense civile affaiblissait la doctrine du tout ou rien et donc la notion même de dissuasion, il n'en est plus de même aujourd'hui.

Je crois avoir démontré, dans mon rapport d'information, qu'une protection civile accroissait la réalité de la volonté de dissuasion en mettant le Gouvernement à l'abri d'une pression née de la peur et en lui permettant de décider avec plus de liberté. Mais pour cela, il faut que la défense civile soit, comme la dissuasion, crédible tant aux yeux de l'opinion qu'à ceux de l'agresseur éventuel. Cela implique un programme progressif de mise à l'abri des populations et, surtout, de mise en place des structures opérationnelles, donc humaines, de la défense civile.

A ne considérer que cet aspect des choses, on pourrait estimer que l'on se trouve en face d'une éventualité, heureusement trop incertaine pour nécessiter un effort immédiat et massif, donc onéreux.

Il est cependant un second aspect de la sécurité civile qui donne plus de réalisme à une indispensable défense civile : celui des grandes catastrophes naturelles ou d'autres origines, qui sont particulièrement sensibles dans le monde moderne. Et cela pour la raison bien simple qu'elles sont aujourd'hui universellement et immédiatement connues.

A toute chose malheur est bon : la diffusion des nouvelles par les médias provoque non seulement un mouvement de solidarité, mais aussi le refus de l'inéluctable et le désir d'en atténuer les conséquences. Qu'une catastrophe quelconque atteigne une région de France et tout le pays se sent concerné. Tel fut le cas cet été avec les incendies de forêt. Qu'un séisme ravage un pays comme le Mexique et la solidarité internationale se met aussitôt en mouvement.

La question qui vient immédiatement à l'esprit est de savoir si nous disposons de tous les moyens pour faire face à cette dimension nouvelle de la sécurité civile. On peut en douter, malgré l'effort réel consenti par le Gouvernement en ce domaine depuis plusieurs années. Certes, au plan national, nous disposons d'une organisation bien rodée avec les plans Orsec régionaux et d'un corps remarquable de pompiers prêts à faire face massivement dès le début d'une catastrophe.

On doit aussi souligner l'aspect positif qu'a représenté la création d'un secrétariat d'Etat à la prévention des risques naturels et technologiques, qui doit permettre de rechercher l'efficacité maximale de ces moyens.

Je veux ici rendre hommage à l'action menée en France et au Mexique par nos détachements de sapeurs-pompiers, souvent dans les pires conditions et avec des pertes réelles. Ils ont suscité l'admiration des Français, mais aussi de nombreux pays étrangers, à la fois par leurs qualités techniques, par leur courage et par leur dévouement pour sauver des populations qu'ils devaient protéger ou assister.

Mais ces résultats prouvent aussi que l'ensemble du système trouve rapidement ses limites et que, si le péril dépasse un certain niveau ou persiste trop longtemps, les effectifs sont insuffisants. Il est alors nécessaire de faire appel à d'autres moyens complémentaires, comme les forces armées ou les volontaires civils. Ce fut le cas lors des grandes marées noires.

Il est donc absolument nécessaire - et voici ma proposition - de constituer une réserve des corps professionnels d'élite, qui permette d'utiliser ceux-ci au mieux de leurs compétences en confiant à d'autres des tâches nécessitant moins de qualification.

C'est pourquoi je reviens sur mon idée de créer un corps de protection civile composé, dans un premier temps, de volontaires qui pourraient constituer cette réserve. Pour ce faire, nous disposons des réserves de l'armée, nombreuses et possédant au moins un bon entraînement à l'action collective.

Les besoins de la défense étant limités, il existe toute une masse d'officiers, de sous-officiers et d'hommes du rang de réserve sans affectation. Nombre d'entre eux seraient volontaires pour servir dans des unités de protection civile, qui non seulement pourraient être utiles en cas de conflit, mais participeraient également, dès le temps de paix, à la lutte contre les catastrophes, mettant en pratique la solidarité nationale que nous cherchons tous à développer chez nos concitoyens. En somme, on associerait les Français à leur sécurité, dès le temps de paix.

Je sais bien qu'il est difficile, dans un budget de rigueur, de proposer une mesure qui doit se traduire par des dépenses nouvelles. Néanmoins, celle que je mets en avant me paraît de nature, pour un coût réduit, à assurer tout à la fois l'accroissement du potentiel de défense de la France et le développement de la cohésion nationale.

Il me reste, monsieur le ministre, à vous poser deux questions. Que proposez-vous pour regrouper et mieux cerner les crédits de la défense civile ? Sachant que la défense est l'affaire de l'Etat, quels types de relations allez-vous établir entre l'Etat et les collectivités locales ? *(Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)*

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

M. Bernard Derosier. A l'occasion de l'examen du budget du ministère de l'intérieur et de la décentralisation, vous permettez au président du conseil général du Nord de vous livrer quelques-unes de ses réflexions, inspirées de la gestion quotidienne du plus gros département de France. Ces réflexions s'articulent en fait autour d'une question simple : comment donner aux collectivités locales les moyens de réussir pleinement la décentralisation ?

Près de quatre ans après la promulgation de la loi du 2 mars 1982, aucun élu local ne peut sérieusement contester l'importance du processus engagé. Visant à transformer les rapports séculaires entre l'Etat et les collectivités locales, la

décentralisation est assurément l'une des plus grandes réformes de la législature qui s'achève. En procédant par paliers successifs de transformations législatives et réglementaires, le Gouvernement et sa majorité ont su tenir compte non seulement des velléités réformatrices du passé, des pesanteurs et des traditions administratives françaises, mais aussi du cadre constitutionnel de notre pays.

Mes chers collègues, moins de quatre ans après sa mise en œuvre, le processus de décentralisation est désormais irréversible et deux grandes étapes sont maintenant franchies. D'une part, les élus des collectivités territoriales se sentent réellement responsables et savent que leurs décisions, si elles sont conformes à la loi, ne seront par remises en question par le pouvoir central ou son représentant ; d'autre part, la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat est sur le point de s'achever. Elle verra son aboutissement le 31 décembre prochain.

La décentralisation est donc en bonne voie, même si d'autres textes législatifs, encore en gestation, devront voir le jour, dans les années qui viennent, pour achever l'œuvre entreprise. Tel est le cas, en particulier, du statut des élus locaux. Vous avez dit tout à l'heure, monsieur le ministre, « un jour ». Je serais tenté de dire « aussitôt que possible ». *(Très bien ! sur divers bancs.)*

C'est aussi le cas du développement de la participation des citoyens à la vie locale et de la réforme des finances locales, sur laquelle je reviendrai dans un instant.

La logique interne de la décentralisation réside dans la volonté d'équilibrer et de clarifier les rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales reconnues comme majeures.

En fait, j'ai l'intime conviction que ce n'est pas l'Etat mais les collectivités locales elles-mêmes qui assureront la réussite de la décentralisation, et que la prochaine étape du processus est de leur donner tous les moyens de réussir.

Soyons clairs : l'Etat a, jusqu'alors, parfaitement respecté la règle fixée par le législateur dans la loi du 2 mars 1982 et chaque transfert de compétences est accompagné du transfert des ressources correspondantes. Souvent l'opposition conteste le respect de cette règle. Elle devrait y regarder de plus près.

Cependant, monsieur le ministre, je vous ferai deux suggestions qui me semblent constituer autant de priorités pour l'avenir immédiat.

Premièrement, à des situations inégales doivent correspondre des moyens inégalitaires. En effet, force est de constater que les situations varient d'un département à l'autre et qu'un traitement uniforme aurait pour inévitable conséquence soit de pérenniser les retards hérités de l'Etat, soit de pénaliser les initiatives prises par une collectivité locale entreprenante. Je prendrai deux exemples pour illustrer mon propos.

D'abord, sans un effort conséquent des départements, analogue à celui qui a été récemment décidé par le conseil général du Nord, le calcul de la D.D.E.C. interdit toute remise en état des collèges que nous ont laissés les gouvernements de droite. Quatre années de politique active n'ont pas permis de résoudre complètement le problème auquel nous sommes confrontés.

Enfin, le plan « Infor...ique pour tous », dont j'ai souligné la qualité devant le ministre de l'éducation nationale, pénalise les collectivités, comme la mienne, qui ont décidé, dès 1982, avant sa mise en œuvre, un extraordinaire effort financier en ce domaine.

M. Didier Chouat. C'est exact !

M. Bernard Derosier. Deuxièmement, à chaque transfert de compétences doit correspondre un transfert significatif de moyens techniques et humains. Les transferts actuellement en cours pour l'équipement ou les collèges sont des références. Dans le domaine de l'enseignement, l'Etat dispose actuellement d'un personnel de qualité pour assumer la responsabilité de la construction, de l'entretien et du fonctionnement des collèges.

Le 1^{er} janvier prochain, cette responsabilité échoira au département, mais les modalités du transfert des personnels correspondants, telles qu'elles sont prévues, permettent toutes les interprétations et nos interlocuteurs défendent avec acharnement les services de l'Etat. Il faut, certes, les en féliciter, mais cela se fait souvent au détriment des collectivités.

Le système de dotations venant de l'Etat atténue la responsabilité des élus et ne donne pas complètement son sens à la décentralisation. En outre, les petites communes ne peuvent pas véritablement faire face à leurs nouvelles responsabilités.

M. Emmanuel Aubert. C'est exact !

M. Bernard Derosier. Les inégalités, en ce domaine, sont trop importantes pour ne pas rendre indispensable une réforme qui, pour délicate qu'elle soit, constitue néanmoins une priorité absolue.

M. Marc Lauriol. C'est vrai !

M. Bernard Derosier. Felles sont, monsieur le ministre, quelques-unes des priorités que je sou mets à votre réflexion. Devant l'importance des enjeux qu'elles recouvrent et face au discours démagogique de l'opposition qui ne peut que susciter la résurgence des tentations centralisatrices...

M. Marc Lauriol. Affirmation gratuite !

M. Bernard Derosier. ...il me semble urgent d'apporter les réponses nécessaires, afin d'ancrer définitivement la décentralisation dans l'organisation administrative de notre pays.

Votre budget, monsieur le ministre, est un bon budget, il prépare, incontestablement, l'avenir et répond à nombre de nos préoccupations. Et, après mes collègues du groupe socialiste, j'invite notre assemblée à lui accorder le large soutien qu'il mérite. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

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

M. Michel Sapin. Mes chers collègues, ce soir je vous dirai quelque chose de simple : l'amalgame entre l'immigration et l'insécurité, cela suffit ; l'amalgame entre étrangers et délinquance, cela suffit !

M. Marc Lauriol. Ne nous regardez pas, nous sommes d'accord !

M. Michel Sapin. Cet amalgame est provoqué par un matraquage entretenu, par une instillation dans les esprits, jour après jour, par certains qui siègent ici ou par d'autres, beaucoup plus tonitruants qui, actuellement à l'extérieur, aîneraient bien y entrer.

M. Maurice Ligot. Ils y entreront grâce à vous !

M. Michel Sapin. Nous-mêmes devons faire attention, dans nos habitudes de langage, à ne pas juxtaposer chaque fois immigration et insécurité.

A ce propos, on cite beaucoup de chiffres. Ainsi, dans un récent débat, il a été dit que 42 p. 100 des délinquants interpellés à Paris seraient des étrangers, qu'un tiers des prisonniers, en France, seraient des étrangers, que les trois quarts de ceux qui étaient interpellés pour trafic de drogue seraient des étrangers. A quoi sert-il de jeter de tels chiffres aux yeux des Français sans chercher à leur donner un sens ? A quoi sert-il d'utiliser ainsi la peur, sans chercher à donner une explication que l'on trouve dans la sociologie et dans la réalité des choses ?

Chacun sait que s'il existe une délinquance importante parmi les étrangers, cela tient essentiellement - les statistiques le prouvent - au fait que, par rapport aux Français, les étrangers sont en moyenne plus jeunes et plus pauvres. En revanche, à catégorie sociale égale, à catégorie de revenus égale, à âge égal, les proportions sont quasiment les mêmes.

Chacun sait également que les étrangers sont plus nombreux à accomplir les tâches les plus déqualifiées et les plus dangereuses. C'est d'ailleurs bien pour cela, messieurs de l'opposition, que vous les avez fait venir en nombre il y a dix ou quinze ans. Mais ce sont ces tâches, les plus déqualifiées et les plus dangereuses, que la crise de l'économie puis sa modernisation ont amené et amènent à supprimer peu à peu. Il y a donc, proportionnellement, un nombre plus important de chômeurs immigrés qui manquent de qualification et qui cherchent du travail. Or le chômage, mes chers collègues, chacun en est convaincu, n'est certainement pas le meilleur mode d'insertion sociale.

Certains disent que, dans ces conditions, il faut expulser les chômeurs étrangers ! Expulser ! Reconduire à la frontière ! Mais peut-on expulser les chômeurs immigrés parce qu'ils sont chômeurs ou parce qu'ils sont immigrés ? Parce qu'ils sont chômeurs ? Ce serait un bel exemple de considé-

ration vis-à-vis des travailleurs immigrés privés d'emploi ! Parce qu'ils sont immigrés ? Ce serait une incitation à la xénophobie et à la haine de l'autre !

Il a également été prétendu qu'il faudrait réserver aux seuls Français le complément familial. Mais est-ce en appauvrissant les plus pauvres que l'on va les détourner des chemins de la désespérance et de la délinquance ?

Il est de vraies questions. Celle de la délinquance en est une. Celle de la délinquance parmi les étrangers en est une. Mais il faut apporter des réponses et pas seulement poser des questions et lancer des chiffres.

Pratiquer un amalgame trompeur, entretenir les Français dans l'erreur en leur faisant croire que l'on peut, pour des raisons purement ethniques, être prédisposé à la délinquance, c'est les pousser au racisme, aux plus vils instincts.

Si la répression est nécessaire, elle doit frapper le délinquant en raison non pas de son origine mais du délit qu'il a commis.

Moderniser la police ? Bien entendu. La former ? Certes. Mieux insérer les immigrés, mais aussi mieux aider tous les jeunes qui se trouvent à un moment donné en danger de délinquance ? Oui. C'est là à mon sens le seul amalgame possible, le seul amalgame concevable.

La délinquance chez les immigrés diminue en fonction de l'âge, c'est-à-dire en fonction de l'insertion progressive dans notre société. A vingt ans, il y a deux fois plus de condamnés étrangers que de condamnés français dans nos prisons. A quarante ans, cette différence a presque disparu.

Voilà la réalité. Elle doit nous encourager à travailler à l'intégration et non pas servir à pousser les Français à la xénophobie. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes)*

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

M. Yves Tavernier. Monsieur le ministre, je traiterai rapidement de la formation professionnelle des policiers.

Mon intervention portera sur deux objectifs que vous vous êtes fixés : favoriser une meilleure compréhension entre la police et les citoyens et renforcer l'intégration du policier dans son environnement social et humain.

Pour atteindre ce but, la priorité doit être accordée à la formation des hommes. Le policier doit être à la fois un technicien compétent, capable d'utiliser l'informatique et les moyens électroniques, et un fonctionnaire apte à comprendre les réalités sociales de son temps.

En ce domaine, beaucoup a été fait depuis 1981 après une trop longue période d'inaction.

Qu'on en juge. Dès 1981, la direction de la formation est devenue une direction autonome au sein du ministère de l'intérieur, gérant des crédits qui ont augmenté de 36 p. 100 de 1982 à 1983, et qui se sont maintenus depuis.

A la suite d'une large consultation menée auprès de l'ensemble des personnels, une charte de la formation a été élaborée en 1982. Un corps de formateurs de plus de 2 000 personnes a été mis en place.

En 1983, ont été ouverts l'institut national de la formation de Clermont-Ferrand, le centre national d'études et de formation de la police nationale à Gif-sur-Yvette. Destinés à devenir le grand centre de formation permanente de la police nationale, Gif-sur-Yvette a permis le démarrage en 1983 d'opérations de recyclage d'intérêt régional et national. Ce centre est exemplaire dans la mesure où il s'intègre dans le grand complexe universitaire et de recherche de notre pays. Etudiant parmi les étudiants, le policier reçoit désormais une formation de qualité lui permettant de s'ouvrir à tous les aspects de notre société. Il me plaît de souligner l'évolution des mentalités qui a permis cette réalisation et cette réussite.

Dans le souci d'accroître la professionnalisation des policiers, la « charte de la formation » a défini un plan à moyen terme pour la formation initiale et permanente.

En ce qui concerne la formation initiale, chaque année depuis 1981, 3 500 élèves au minimum et jusqu'à 10 000 lors des forts recrutements de 1982, ont fréquenté les écoles et centres de formation de la police.

Tel est le bilan concret du Gouvernement de la gauche.

Qu'ont fait ceux qui nous critiquent aujourd'hui lorsqu'ils étaient aux responsabilités ? Peu de chose. Il suffit pour s'en convaincre d'observer la stagnation des crédits des budgets consacrés à la formation dans les années 1975-1980.

L'opposition n'a pas suffisamment compris qu'une bonne police, c'était d'abord des policiers bien formés. La durée de la scolarité des gardiens de la paix a été portée de cinq mois en 1982 à huit mois actuellement. Cet allongement a permis de diversifier les enseignements et d'en approfondir les contenus, afin d'adapter le mieux possible la formation à la réalité du travail policier.

En 1986, l'amélioration de la formation initiale permise par le projet de budget qui vous est présenté se traduira par la mise en place d'une nouvelle scolarité des inspecteurs de police. Je m'en réjouis.

Nous constatons une augmentation régulière des policiers en stage, l'objectif étant qu'un tiers des policiers bénéficie chaque année d'une action de recyclage d'une durée de quinze jours.

Au premier semestre de 1985, plus de 21 000 fonctionnaires, soit plus de un sur six, ont suivi un stage de formation.

Dans ce domaine aussi, l'effort d'amélioration sera poursuivi en 1986. Il s'agira notamment de développer la professionnalisation des policiers en mettant l'accent sur les techniques de police, de maintenir les actions de formation destinées à favoriser une bonne insertion de la police dans la population, d'accompagner, enfin, la mise en place des techniques modernes.

Toutes les écoles de police seront équipées en 1986 d'une salle d'informatique afin de permettre une initiation des élèves. Les stages portant sur l'informatique seront par ailleurs développés.

Votre projet de budget, monsieur le ministre, répond aux exigences d'une police moderne et efficace. La formation « sur le tas » qui constituait l'essentiel de la formation autrefois est aujourd'hui abandonnée au profit d'une action concertée et de qualité.

Vous avez qualifié cet après-midi de « spectaculaire » l'évolution de l'effort consenti pour la formation des fonctionnaires de police. Je partage votre jugement. C'est la raison pour laquelle j'approuve votre budget. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, je répondrai rapidement aux observations et aux questions que m'ont posées les orateurs qui sont intervenus cet après-midi et ce soir.

M. Le Meur m'a posé une question sur la dissolution du corps urbain de Nouméa. Je ne sais pas d'où vient cette information qui n'a rigoureusement aucun fondement. Je me suis rendu récemment à Nouméa car, précisément, je m'inquiétais de savoir si les mesures décidées par le Président de la République visant à favoriser et même à accélérer la promotion interne chez les fonctionnaires de l'Etat au profit des Kanaks étaient bien appliquées dans la police nationale, comme dans les autres administrations. J'ai découvert qu'elles se mettaient en place avec une sage lenteur et c'est pourquoi j'en ai fait accélérer la mise en œuvre. Ainsi, dans le cadre de la loi, plusieurs gardiens seront promus sous-brigadiers dans les jours qui viennent et d'autres promotions interviendront le mois prochain ou au début de l'année prochaine.

J'y ai en outre envoyé une mission spéciale pour accentuer les efforts de formation au profit des personnels de police.

Quoi qu'il en soit, je ne sais pas d'où peut sortir un pareil « canard » qui m'a beaucoup inquiété car je me suis dit : « On a peut-être fait ça derrière mon dos ! » *(Sourires.)* Pourquoi dissoudre le corps urbain de Nouméa au moment où l'on décide des promotions, où l'on améliore la formation ? Non, ne racontez pas des choses comme ça !

Je ne reviendrai pas sur ce que vient de dire M. Alain Richard, parce que, d'une certaine façon, il a répondu par avance à certaines critiques qui ont été exprimées après lui par des orateurs de l'opposition, en particulier sur les transferts de compétences et les mécanismes de sécurité financière des collectivités locales. Je ne désespère pas d'arriver à faire passer la vérité mais heureusement que je rencontre de temps en temps quelques appuis sur ces bancs.

Le général Aubert m'a un peu vexé parce qu'il a dit que l'année dernière, dans une réponse embarrassée devant le Sénat, j'avais fini par dire que le contrôle serait insuffisant

dans certains cas, excessif dans d'autres sans qu'on n'y puisse rien. Mais le général Aubert ayant eu l'imprudence de citer la date et le lieu de cette réponse - au Sénat en novembre dernier - je me suis reporté au *Journal officiel*.

M. Emmanuel Aubert. Lisez toute l'intervention.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. Aubert n'a pas lu ce passage...

M. Emmanuel Aubert. Mais si !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

... ou bien il a fait preuve de malhonnêteté. (*Protestations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*) En effet, il n'a lu que quelques lignes de la conclusion, mais chacun d'entre vous pourra lire le *Journal officiel*.

Il y a un an, un arrêt de la Cour de cassation avait ému de nombreux fonctionnaires. En effet, très largement commenté, les fonctionnaires de police avaient commencé par croire non pas ce qu'il y avait dans l'arrêt de la Cour de cassation mais ce qu'en disaient des journaux d'une aussi parfaite neutralité que *Le Figaro*, *L'Aurore* qui existait encore un peu, à l'époque, *Le Quotidien de Paris* et autres qui racontaient n'importe quoi.

M. Emmanuel Aubert. *Le Matin*, *Le Monde* ?

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

Non, vous n'avez pas lu davantage *Le Matin*, *Le Monde* que le *Journal officiel*. Vous devriez lire le *Journal officiel* de temps en temps, surtout quand vous le citez.

M. Emmanuel Aubert. Je lis aussi *L'Unité* !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

Le commentaire de l'arrêt de la Cour de cassation, ne me paraît pas embarrassé mais assez bien tourné (*Saurires sur les bancs des socialistes*) : je vous y renvoie : page 3173, du compte rendu des débats du Sénat, séance du 15 novembre 1984. Vous verrez, après la lecture de ce texte, lequel est le plus embarrassé de M. Emmanuel Aubert ou de moi.

M. Emmanuel Aubert. Le résultat est évident !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

Les créations d'emplois qui ont eu lieu depuis 1981 ont-elles été absorbées par les aménagements horaires ? Non, mais il est vrai que si les personnels de la police nationale ont profité d'aménagements d'horaires divers, c'est en partie parce que mon prédécesseur a créé plusieurs milliers d'emplois...

M. Emmanuel Aubert. C'est exact !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

... avec le soutien de ceux qui siégeaient sur ces bancs, dont moi mais pas vous.

Mais les créations d'emplois supplémentaires n'ont pas seulement permis les aménagements d'horaires. Elles ont eu d'autres conséquences que vous n'avez pas vues, pas plus que vous n'avez lu le *Journal officiel*. Le week-end dernier, je suis allé visiter une des brigades mobiles aux frontières, qui a été mise sur pied grâce à ces créations d'emplois faites par mon prédécesseur. Ainsi, la police de l'air des frontières a pu, non seulement accroître ses effectifs, je dirai d'une façon statique, mais aussi créer cinquante-deux brigades mobiles aux frontières. C'est un exemple ; je pourrais en citer d'autres. Hélas ! il a fallu utiliser une partie de ces effectifs supplémentaires à la lutte antiterroriste. De même, l'été dernier et encore cette année, si j'ai pu accroître les effectifs consacrés à la lutte contre la drogue, sans dégarnir d'autres postes, c'est bien parce qu'il y avait eu quelques créations d'emplois supplémentaires.

Il n'en reste pas moins que, même si cela vous déplaît, la France est un des pays d'Europe dans lequel les effectifs des forces de l'ordre sont les plus élevés par rapport à la population. Il serait bien imprudent de votre part de nier qu'actuellement l'amélioration des conditions de fonctionnement de la police ne passe pas par des mesures de modernisation et de prétendre qu'elle passerait uniquement par des mesures d'accroissement du personnel.

M. Emmanuel Aubert. Je n'ai jamais dit cela !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

J'observe d'ailleurs que vous n'en proposez pas.

S'agissant des charges indues, les circulaires envoyées par mon prédécesseur, comme celles que j'ai signées au début de cette année, ont abouti à alléger la tâche des services de la police nationale et à les libérer partiellement ou totalement de certaines charges qui n'étaient pas indues au sens du service public mais qui n'étaient pas dues par eux.

M. Dominique Frelaut. Qui paie ?

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

Si vous voulez dire par là qu'il faut libérer la police de ces charges, mais qu'elle doit cependant les assumer, cela n'est pas possible !

Les circulaires que j'ai envoyées ont conduit dans certains cas à supprimer des missions qui, tout le monde en convenait, étaient inutiles, et, dans d'autres cas, à les renvoyer à d'autres services publics.

M. Emmanuel Aubert. Aux mairies !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

Eh oui ! Vous proposez quoi ? Rien ! Votre critique tombe à plat.

M. Emmanuel Aubert. Remboursez-les !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

Vous voulez le beurre et l'argent du beurre ! Mais vous ne proposez rien !

M. Emmanuel Aubert. Ce sont des transferts !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

Je sais, tous les trois mois je vous entends tenir la même chanson. Mais depuis dix ans que je vous fréquente au Parlement vous ne proposez rien.

M. Emmanuel Aubert. C'est trop facile !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

Vous allez vous rendre compte qu'avec ce style on se déconside vite, monsieur Aubert.

Vous prétendez que les 110 millions de francs n'améliorent rien le sort des inspecteurs de police. Non seulement vous ne lisez pas le *Journal officiel*, mais vous n'écoutez même pas quand vous êtes en séance ! J'en ai parlé lors de la discussion du plan de modernisation de la police et dans le débat budgétaire.

M. Emmanuel Aubert. Vous transformez les choses !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

Si vous étiez un peu mieux informé, monsieur Aubert, vous sauriez qu'augmenter de 50 p. 100 le nombre des postes de chef-inspecteur divisionnaire, qui sont ouverts à cette catégorie de fonctionnaires, que créer un emploi fonctionnel pour 70 chefs inspecteurs divisionnaires, ne sont pas, pour les intéressés, des décisions sans effet.

Je pourrais continuer ainsi longtemps encore, mais je ne vois pas pourquoi je le ferais puisque, quand je vous dis des choses aussi intéressantes, vous ne les écoutez pas, et que vous ne lisez même pas le *Journal officiel* ! J'interromps donc ici mes réponses à M. Aubert.

M. Bonnemaison m'a interrogé sur les mesures concernant l'informatique en 1986.

En 1985 nous avons commencé à agir de façon sensible en particulier grâce aux crédits que le Parlement a votés à ce titre.

En 1986, l'accès aux grands fichiers de police sera élargi ; 400 terminaux seront installés, représentant environ la moitié du parc.

La bureautique sera développée avec la poursuite des études qui avaient été entreprises à l'initiative du conseil national de prévention de la délinquance pour équiper des circonscriptions de police urbaine, soit de grandes villes, soit de banlieues de très grandes villes.

Nous poursuivons aussi l'installation de micro-ordinateurs dans les services centraux ou dans les services extérieurs. En 1986, 200 micro-ordinateurs seront installés.

La rénovation et l'extension des grands fichiers de police vont s'achever alors qu'une autre tâche entre au stade expérimental : le système de traitement informatique des empreintes digitales qui demandera en effet plusieurs années avant de devenir opérationnel car il faut en parachever la conception technique.

En ce qui concerne le recel, j'ai lu avec beaucoup d'intérêt le rapport qui a été élaboré, à votre initiative, par l'avocat général Cochard, que j'ai rencontré longuement. Ce travail très remarquable a été réalisé en collaboration avec divers services de l'administration, de la magistrature, en liaison avec le conseil national de la prévention de la délinquance. Deux conséquences peuvent être tirées de ce rapport. Premièrement, certaines mesures qu'il préconise ont fait l'objet d'un avant-projet de loi qui a été intégré dans le projet de réforme du code pénal. Ces travaux prendront donc rapidement une forme législative.

Comme vous le savez, on avait pensé à faire un projet de loi sur ce point, mais il a paru plus logique de l'intégrer dans le projet de réforme du code pénal.

Deuxièmement, des lois vont être révisées à la lumière des travaux de ce rapport sur le recel et c'est en particulier le cas d'une loi, très ancienne, de 1898, relative au commerce de brocanteurs, et d'une loi plus récente, de 1968, sur les revendeurs d'objets mobiliers. Je le répète : les travaux de l'avocat général Cochard qui ont été faits en liaison avec l'inspection générale de la police nationale, et qui résultaient en grande partie de réflexions menées au sein du Conseil national de prévention de la délinquance, vont avoir des conséquences législatives rapides. J'estime d'ailleurs qu'une partie des conclusions de ce rapport très précieuses mériteraient d'être publiées. Je ferai des propositions à cet égard.

M. Destrade a évoqué certaines mesures qui sont soumises au Parlement ou qui vont l'être. L'introduction de la proportionnelle dans l'élection des bureaux des conseils généraux et des conseils régionaux me paraît en effet une condition indispensable à une véritable circulation de l'information et à une démocratie décentralisée. Il m'a parlé aussi du cumul des mandats et du statut de l'élu local.

Le statut de l'élu local, c'est avant tout un problème de coût. Je me disais que puisqu'il y avait tant d'élus qui y tenaient, il y en aurait bien un qui ferait des propositions. J'observe que non. Y a-t-il une proposition de loi de l'U.D.F. sur ce point, monsieur Clément ?

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis. L'ensemble de l'Assemblée nationale est d'accord !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Oui, mais y a-t-il une proposition de loi de l'U.D.F. sur ce point ?

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis. Toute l'Assemblée est d'accord !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Oui, mais y a-t-il une proposition de loi de l'U.D.F. ?

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis. On la fera, si vous voulez !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Ah, vous la ferez ! Donc moyennant quelque torture mentale, M. Clément avoue qu'il n'y a pas de propositions en ce sens. Un tel statut coûterait quelques milliards de francs aux collectivités locales.

Si le débat public avait été ouvert plus tôt, le poids de l'opinion aurait pu être tel, comme dans l'affaire de la limitation du cumul des mandats, que cette réforme serait apparue comme éminemment nécessaire sur la plupart des bancs de cette Assemblée ou même chez certains partisans de l'opposition, qui ne siègent pas encore dans cette assemblée, mais qui sans doute souhaitent y entrer. C'est ainsi que j'ai vu avec intérêt que les jeunes giscardiens avaient pris position en faveur d'une limitation du cumul des mandats qui semble s'imposer à toutes les tendances politiques.

En ce qui concerne le statut de l'élu local, qui a des conséquences directes sur les finances locales, je ne suis pas sûr que le problème soit vraiment mûr. En tout cas j'observe que personne n'a considéré que c'était une des réformes les plus urgentes à entreprendre au cours de cette législature. Les études dont je dispose montrent, je le répète, que pour être significatives des mesures allant dans ce sens coûteraient quelques milliards de francs.

Mme d'Harcourt m'a posé deux questions sur la défense civile.

Le recensement des crédits de défense civile - je l'ai déjà dit, mais de façon trop elliptique - est pratiquement impossible actuellement, parce que ces crédits sont dispersés entre plusieurs fascicules budgétaires. C'est la raison pour laquelle

j'ai demandé au ministre d'Etat chargé du Plan et de l'aménagement du territoire et à plusieurs de ses collaborateurs d'organiser un groupe de travail qui fonctionne au commissariat général du Plan. Il met au point l'instrument de contrôle comptable et budgétaire d'identification des crédits concédés à la défense civile. Ce n'est qu'à partir de cette connaissance que l'on pourra obtenir une estimation, ensuite faire des projections et éventuellement réaliser des programmations.

Mme d'Harcourt m'a aussi posé une question sur les relations entre l'Etat et les collectivités locales en matière de défense civile. J'ai déjà indiqué qu'un grand nombre d'études avaient été conduites sur ce sujet. Les points de rencontre entre l'Etat et les collectivités locales, quelles qu'elles soient, sont nombreux en matière de défense civile, qu'il s'agisse des problèmes d'aménagement ou des problèmes de circulation. J'en parlerai plus longuement au Sénat. L'une des raisons qui ont conduit à examiner de façon approfondie, mais en partie renouvelée, les problèmes de la défense civile est le fait que des responsabilités nouvelles ont été données par la décentralisation aux collectivités locales dans tous les domaines.

M. Derosier a évoqué le problème du transfert des moyens qui doit accompagner le transfert des compétences. C'est en cours, non sans parfois quelques difficultés inévitables. C'est fait pour les directions de l'action sanitaire et sociale. C'est en cours, si j'ose dire, pour les directions départementales de l'équipement. La solution, je crois, est en voie d'élaboration pour les services académiques, au sujet desquels un décret devrait intervenir dans les semaines qui viennent.

En attendant, les services académiques sont mis à la disposition des collectivités. Mais je reconnais que c'est là une question qui a été particulièrement difficile à traiter. En effet, la scissiparité des administrations a créé de grandes difficultés, et tout ce que l'on voit autour des directions départementales de l'équipement le confirme.

Telles sont, mesdames, messieurs, les quelques précisions que je voulais fournir.

M. Dominique Frelaut. Et le problème de la dette des collectivités locales ? Je sais bien que vous m'avez répondu par M. Richard interposé, mais enfin !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je vous ai déjà répondu plusieurs fois sur cette question. De plus, il est vrai que c'est un peu vous que je visais en remerciant M. Alain Richard.

Les collectivités locales profitent et pâtissent de la diminution du taux de l'inflation. Elles en profitent parce qu'elles achètent, elles en pâtissent parce qu'elles ont emprunté à des taux très élevés. On peut envisager - vous le faites hardiment - un rééchelonnement de la dette au profit des collectivités locales.

La caisse de dépôts et consignations a déjà apporté un certain nombre de solutions. Des mesures sont envisagées pour financer des remboursements anticipés. Il est bien évident qu'après une période d'inflation très forte, où des emprunts ont été contractés à des taux très élevés, une diminution du taux d'inflation présente des avantages, dont on ne parle pas beaucoup, et des inconvénients dont on parle souvent. Les grandes caisses publiques ou les grands mécanismes de financement public peuvent, en partie, jouer un rôle de palliatif. Mais on ne peut pas récrire l'histoire financière. C'est une situation qu'il faut « absorber » lentement.

Je crois avoir ainsi répondu à toutes les questions qui m'ont été posées.

M. le président. Nous en arrivons maintenant aux questions.

Les groupes interviendront à tour de rôle dans l'ordre suivant : groupe Union pour la démocratie française ; par périodes de vingt minutes ; groupe socialiste ; par périodes de trente minutes ; groupe du rassemblement pour la République ; par périodes de vingt minutes ; député non-inscrit, pour une question.

Je rappelle que l'auteur de chaque question dispose de deux minutes.

Pour le groupe Union pour la démocratie française, la parole est à M. Ligot.

M. Maurice Ligot. Monsieur le ministre, la loi du 18 juillet 1983 a affirmé le principe d'égalité des droits entre les personnels de la fonction publique territoriale et ceux de la fonction publique centrale. Or le budget de 1986 prévoit au bénéfice du régime général de la sécurité sociale un pré-

vement de 4,6 milliards de francs sur les ressources de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales.

Ces fonds sont indispensables à la caisse pour faire face, dans les deux années qui viennent, à la forte augmentation du nombre des retraités. La ponction effectuée par la sécurité sociale aura pour conséquence ou la faillite de la caisse déjà en déficit - vous nous reprochiez tout à l'heure de ne pas lire le *Journal officiel* mais vous n'avez pas lu les comptes de la caisse qui font apparaître cette année un déficit de 1,123 milliards de francs et vous prélevez 4,6 milliards de francs - ou une augmentation des cotisations d'environ dix points dès 1987, soit un doublement des prélèvements sur la masse salariale qui se répercutera sur les traitements du personnel et sur les budgets communaux.

Il s'agit donc d'une sorte de détournement de crédits qui peut s'expliquer par la situation de la sécurité sociale mais que devrait couvrir normalement l'Etat.

M. Guy Bêche. Vous avez voté la loi !

M. Maurice Ligot. Comment, monsieur le ministre de l'intérieur, vous qui êtes chargé des collectivités locales, pouvez-vous accepter un tel détournement ?

J'en viens à un autre aspect de l'inégalité entre les deux régimes de la fonction publique. La situation des syndicats de la fonction publique territoriale a pu paraître renforcée par le vote d'un nouveau statut. Mais les textes pris en application des lois du 13 janvier 1983 et du 26 janvier 1984 aboutissent à écarter de ces avantages certaines formations syndicales.

Il convient, en effet, de souligner que la notion d'organisations syndicales représentatives semble avoir été méconnue par le décret du 3 avril 1985 pris en application de la loi. Une telle méconnaissance revient à supprimer plusieurs droits syndicaux - droit aux décharges d'activité et de service, droit de disposer de locaux syndicaux, mise à disposition de fonctionnaires permettant le fonctionnement des organisations syndicales - accordés désormais aux seules organisations présentes dans la collectivité et représentées au comité technique paritaire local et au conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

Sont ainsi pénalisées des organisations syndicales de moyenne importance telles que la fédération nationale des syndicats professionnels des agents des collectivités territoriales affiliée à la C.F.T.C.

Quelle explication pouvez-vous donner valablement à cette discrimination en matière syndicale ?

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur Ligot, vous parlez de détournement. Ecoutez, ce n'est pas très sérieux ! Vous avez bien voté la loi du 7 décembre 1974, à moins que vous fussiez membre du Gouvernement à ce moment-là ! Ou bien vous l'avez votée ou bien vous l'avez présentée !

Et c'est en application de cette loi que fonctionne un mécanisme financier de ce type, parfois au profit des uns, parfois au profit des autres. Et, aujourd'hui, vous feignez de vous indigner de cette mesure d'harmonisation et de solidarité nationale.

J'ai déjà été conduit à répondre à un député de votre groupe qui m'avait posé une question identique lors d'une séance du mercredi. Je ne serai donc pas très long.

Cette mesure n'est en rien nuisible aux fonctionnaires de cette caisse de retraite.

M. Maurice Ligot. Elle est en déficit !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur Ligot, je connais votre formation. Je sais que vous êtes capable de lire un compte d'exploitation et un bilan. Alors, arrêtez de me faire peur avec votre compte !

M. Maurice Ligot. Il y a un déficit depuis deux ans !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Vous savez très bien, mais vous feignez de l'ignorer, que l'imputation est effectuée sur les réserves. Donc, n'essayez pas de faire peur aux gens en leur disant : « Ça va vous coûter cher ! » Pas du tout !

M. Maurice Ligot. Si !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Mais non ! Allons donc ! Vous auriez honte si nous poursuivions ce débat, parce que je sais que vous savez que l'imputation sur cette caisse n'a aucune conséquence sur la situation des agents qui y sont affiliés.

M. Maurice Ligot. Bien sûr que si ! Vous le verrez !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Vous préférez ne pas insister et vous avez raison !

Depuis de très nombreuses années, des organismes de sécurité sociale, des caisses de retraite, et même des régimes entiers bénéficient de super-compensations : le régime agricole en est un exemple. Cela est conforme à la loi que vous avez votée ! Alors, je vous en prie, cessez de vous exclamer. Aujourd'hui, comme demain, le principe de la solidarité nationale implique l'existence de systèmes de vases communicants entre les régimes sociaux. Aujourd'hui, sans le recours à des non-agriculteurs pour financer les régimes sociaux agricoles, les retraites versées aux agriculteurs n'atteindraient pas leur niveau actuel. Alors, en vertu du principe qui vous a fait vous indigner il y a quelques instants à propos de la C.N.R.A.C.L., proposez-vous, monsieur Ligot, de diminuer les retraites des agriculteurs à due concurrence de leurs versements ?

M. Maurice Ligot. Non !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Ah ! Vous ne le proposez pas !

M. Maurice Ligot. Je vous parle de la fonction publique locale ! Ne changez pas de sujet !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Mais si, c'est le même sujet !

M. Maurice Ligot. Mais non ! La caisse en question est en déficit, elle n'a pas d'excédent !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur Ligot, je vous ai déjà dit que le prélèvement était imputé sur les réserves de la caisse, et là, vous n'avez pas répondu. Vous répétez sans arrêt, pour que cela paraisse au *Journal officiel*, que cette caisse est en déficit, mais je vous mets au défi de démontrer que cela va nuire aux personnels. Vous ne me répondez pas et, par charité pour vous, je passerai à la question suivante.

M. Maurice Ligot. La caisse des dépôts constatait ce matin que la caisse était en déficit !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Vous avez parlé aussi de discrimination au détriment de je ne sais quelle organisation syndicale qui ne se serait pas vu reconnaître les mêmes droits que les autres syndicats. Je suis très surpris de ce que vous me dites. Les lois sur la fonction publique accordent les mêmes droits syndicaux aux fonctionnaires de l'Etat et aux fonctionnaires des collectivités locales, et par conséquent s'il y a une organisation syndicale qui se trouve exclue de tel ou tel organisme paritaire - et il y en a - c'est peut-être parce qu'elle n'atteint pas un certain seuil.

Vous avez cité une fédération qui est affiliée à la C.F.T.C. J'en connais une autre, que je ne nomme pas ici, dont les dirigeants m'ont dit qu'elle était exclue de tel organisme paritaire. Je me suis renseigné, j'ai découvert que cette exclusion tenait à son taux de représentativité mesuré selon les textes en vigueur. Sans doute faites-vous allusion au même phénomène ; c'est ce qu'on appelle l'effet de seuil. Il existe dans beaucoup d'organismes. Cela ne veut pas dire qu'il y a une inégalité de droit, mais qu'il faut un minimum de voix pour siéger quelque part. Dans certains cas, ce minimum est peut-être un peu élevé : par exemple, si on n'a pas 5 p. 100 des voix on ne peut pas siéger facilement dans une commission où il y a vingt personnes à élire, parce que 5 p. 100, c'est un vingtième.

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

M. Adrien Zeller. Ma question concerne l'avenir des polices municipales ayant vocation à être étatisées.

La loi de décentralisation du 7 janvier 1983 prévoyait que le Gouvernement était tenu de publier, au plus tard le 31 décembre 1985, un décret définissant les conditions d'institution du régime de police d'Etat dans les communes où celle-ci n'existe pas encore. Cet engagement avait été pris au cours d'un débat, dont je me souviens fort bien, par votre prédécesseur, monsieur le ministre - M. Gaston Defferre -

qui avait décidé la suppression du contingent de police, c'est-à-dire du versement de la participation communale aux frais de fonctionnement de la police d'Etat dont disposent le plus grand nombre des communes.

Une centaine de communes de plus de dix mille habitants doivent supporter seules le coût financier de leur police municipale. La plupart souhaiteraient qu'elle soit étatisée. Dans ma commune, par exemple, qui dispose d'un tribunal, il n'existe même pas d'officiers de police judiciaire, pourtant réclamés par les instances judiciaires.

Vous avez rappelé tout à l'heure à l'un de mes collègues, monsieur le ministre, que les lois devaient être respectées. Le Gouvernement entend-il tenir l'engagement qu'il a pris, lors de l'examen de la deuxième loi de décentralisation, d'étatiser les polices municipales qui ont vocation à l'être ?

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Dans beaucoup des communes dont vous avez parlé, monsieur Zeller, la police est assurée par la gendarmerie.

M. Adrien Zeller. Non ! Par la police municipale.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Et donc le problème est encore un peu plus complexe que vous ne le dites. Il est différent de celui des polices municipales, sur lequel je me suis déjà exprimé et qui appelle des modifications législatives.

Cela dit, dès que j'en aurai les moyens, je tiendrai les engagements de mon prédécesseur.

M. Adrien Zeller. Vous ne respectez pas la loi !

M. Xavier Huneault. C'est un aveu !

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

M. Maurice Ligot. Monsieur le ministre, je vous pose la question de mon collègue Pernin.

Dans votre intervention lors du débat relatif à la loi de modernisation de la police nationale, vous aviez indiqué que le problème des effectifs de la police vous paraissait dépassé.

S'il est pourtant une question qui revêt une particulière actualité, c'est bien celle du nombre des policiers affectés à la sécurité du métro.

En effet, alors que le nombre des agressions s'y accroissait de façon considérable - 450 p. 100 de 1979 à 1984, mais 118 p. 100 pour la seule année 1983 par rapport à 1982, pour atteindre le chiffre de 4 000 en 1984 - les interventions de la police n'ont pas, elles, sensiblement augmenté.

A cela, deux raisons principales. D'abord, les effectifs de service de protection et de sécurité du métro, qui regroupe, sous l'autorité d'un commissaire, 350 agents, sont insuffisants, et la qualité et le dévouement de ces policiers ne compensent pas cette faiblesse.

N'est-ce pas M. Claude Quin, P.-D.G. de la R.A.T.P., qui, dans *Le Matin* du 24 août dernier, déclarait qu'il réclamait en vain depuis deux ans 100 policiers supplémentaires ?

Ensuite, la solution des renforts occasionnels de gendarmerie, dont une compagnie républicaine de sécurité a pris le relai cette année, n'est pas adaptée à la spécificité de l'environnement du métro, tant il est vrai que celui-ci exige une formation et une motivation particulières des agents.

C'est pourquoi M. Pernin vous serait reconnaissant, monsieur le ministre, de bien vouloir lui indiquer si, parallèlement à l'amélioration des moyens techniques à mettre en œuvre dans ce domaine, vous envisagez de saisir l'occasion de ce budget, première phase de la loi de modernisation, pour accroître les effectifs de la police dans le métro, et cela dans des proportions qui soient à la mesure de l'insécurité qui y règne.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il existe un problème général de sécurité dans les transports publics. Voilà vingt ans, il n'y avait pas un quai de métro où ne se trouvent en permanence pendant les heures de service au moins un, souvent deux, parfois trois agents, qui n'avaient d'ailleurs pas du tout une mission de sécurité, mais qui poinçonnaient les tickets ou se trouvaient dans le poste de surveillance du milieu du quai.

Pour des raisons d'économie interne, la R.A.T.P. a supprimé les poinçonneurs, les remplaçant par des appareils à lire les billets magnétiques, a supprimé les petits postes de

surveillant, les remplaçant parfois par des appareils d'alarme, et a aussi supprimé un sur deux des agents dans les rames. Ainsi, les agents de la compagnie en tenue, qui incarnaient la règle de fonctionnement du service public, ont disparu, et les quais de métro sont devenus des lieux déserts.

C'est là, à l'évidence, l'un des éléments de l'accroissement de l'insécurité dans le métro, et la responsabilité en incombe au transporteur. Après avoir entendu le P.-D.G. de la R.A.T.P. réclamer des effectifs de police supplémentaires, j'ai eu un entretien sérieux avec lui. Il faut savoir, en effet, que le ministre de l'intérieur et de la décentralisation paie des dizaines de millions de francs à la R.A.T.P. pour les cartes oranges des fonctionnaires de police. J'ai donc entrepris une négociation et, maintenant, nous discutons affaires avec M. Quin. J'affirme que le problème ne sera pas résolu par la mise en place d'une centaine de policiers supplémentaires. Il faut réfléchir sur ce que doit être le rôle du métro dans une grande ville, sur son degré de « dangerosité », et cela renvoie, comme le disait M. Aubert tout à l'heure, à l'arrêt de la Cour de cassation qui a refusé l'un des contrôles considérant que le métro n'est pas un lieu où le danger est permanent.

L'insécurité dans le métro n'est pas uniquement un problème de police, monsieur le député. C'est un problème de société et de conception des transports publics. La R.A.T.P. l'aborde d'ailleurs d'une façon positive lorsque, par exemple, elle met en place certaines animations ou des installations de commerce dans l'enceinte du métro, ou encore en faisant effectuer des contrôles par ses propres agents. Ce sont là des éléments de solution.

Ne laissons pas s'accréditer l'idée que chacun peut faire n'importe quoi, n'importe où, et qu'il suffit ensuite d'appeler la police pour assurer la sécurité. Regardez ce qui se passe au Forum des Halles ! On a réalisé là une opération d'urbanisme criminogène pour satisfaire des intérêts capitalistes. On a aussi fabriqué un véritable lieu de recel et d'embuscade. Les équipements collectifs qui s'y trouvent sont souvent noyés ou presque inaccessibles dans des conditions normales de sécurité. (*Rires sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

Cela vous fait rire, mais je connais bien ce quartier, parce que j'y suis né. Allez vous y promener et vous comprendrez ! Et après, on dit : il faut des policiers supplémentaires.

A Paris, dites-vous, la situation dans le métro s'aggrave.

M. Maurice Ligot. Les chiffres le disent !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Non ! Avec les chiffres vous n'allez pas recommencer la comédie de ces jours derniers sur les immigrés !

Les chiffres montrent qu'à effectifs constants, si l'on compare le premier semestre de 1984 au premier semestre de 1985, le nombre de rames contrôlées a augmenté de 21 p. 100, le nombre de stations visitées de 20 p. 100, le nombre d'interpellations de 29 p. 100 et le nombre de mises à disposition de la police judiciaire de près de 6 p. 100.

Les fonctionnaires affectés à cette tâche, avec un système de rotation, sont de mieux en mieux entraînés et formés et font un travail de sécurisation avec le renfort, parfois, des forces mobiles. Alors ne dites pas que la situation s'aggrave.

Mais la sécurité dans le métro n'est pas seulement un problème de police. Quand une femme est violée sur un quai de métro devant quarante voyageurs sans que personne ne bouge, cela n'a rien à voir avec la police, monsieur Ligot. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

Un député de l'union pour la démocratie française. C'est la société socialiste !

M. Jean-Marie Alaize. Vous avez perdu une bonne occasion de vous taire, monsieur Ligot. La pauvreté n'est pas que nouvelle ; elle est aussi intellectuelle !

M. le président. Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Didier Chouat.

M. Didier Chouat. Monsieur le ministre, la mise en œuvre de la décentralisation a eu pour conséquence de transférer à l'Etat la charge financière du versement de l'indemnité représentative de logement aux instituteurs publics, charge qui pesait jusqu'alors sur les budgets communaux.

Cette disposition, jugée très positivement par tous les intéressés, élus locaux et instituteurs, pose encore quelques problèmes d'application.

C'est le cas dans plusieurs départements, et notamment dans les Côtes-du-Nord où plusieurs dizaines d'instituteurs qui bénéficiaient de cette indemnité ont appris au cours de cette année qu'elle ne leur serait plus versée en application d'une circulaire du 2 février 1984, complétée par celle du 24 janvier 1985.

Il s'agit d'enseignants qui, avant le 1^{er} janvier 1984, ont quitté un logement de fonctions, pour convenue personnelle, logement immédiatement réattribué à un nouvel instituteur ayant droit.

Je connais, monsieur le ministre, la réponse que vous m'avez faite, ainsi qu'à mon collègue Yves Dollo, et qui consiste à rappeler que l'exception accordée aux instituteurs ayant quitté un logement de fonctions depuis le 1^{er} janvier 1984 ne peut être rétroactivement étendue à ceux qui avaient ainsi procédé avant cette date.

Je souhaite seulement appeler votre attention sur l'émotion et l'irritation que suscite chez des dizaines d'enseignants de mon département la stricte application de la circulaire du 25 janvier.

Au-delà de l'argument habituel sur les avantages acquis, notion toujours un peu spéculative, les instituteurs des Côtes-du-Nord concernés mettent en avant leur totale bonne foi, qui s'appuie sur une pratique remontant dans le département à une décision prise en 1979 par le préfet, en concertation avec les représentants des syndicats d'enseignants et les élus.

C'est pourquoi je me permets de vous demander s'il est possible de revoir la rédaction des textes réglementaires en vigueur, de façon à ne pas pénaliser certains enseignants.

J'ajoute que, même en l'état, votre circulaire du 2 février 1984 fait l'objet d'une interprétation de la part de certains tribunaux administratifs, tels celui de Rennes qui, dans un arrêt du 30 avril dernier, considère que cette circulaire « a été prise par des autorités incompétentes dès lors que ces autorités ne tiennent d'aucune disposition législative ou réglementaire le pouvoir de modifier les conditions d'octroi de l'indemnité de logement ».

Puisque j'interviens sur les questions relatives à l'indemnité de logement, je souhaiterais connaître votre avis sur le problème que soulèvent les instituteurs exerçant dans des établissements ou au service d'institutions ayant un caractère départemental ou régional.

C'est le cas, par exemple, de ceux qui enseignent dans les établissements régionaux d'enseignement adapté, les ex-écoles nationales de perfectionnement, ou de ceux qui sont mis à disposition d'une structure départementale de la fédération des œuvres laïques. Ces instituteurs et leurs organisations syndicales se tournent vers le conseil régional ou le conseil général, selon le cas, pour réclamer le versement de l'indemnité représentative de logement.

C'est le cas aussi de 216 instituteurs, souvent spécialisés, exerçant dans des établissements situés à Paris - hôpitaux, prisons, centres de rééducation - et qui, depuis la dernière rentrée scolaire, ne bénéficient plus de l'indemnité de logement.

Ces enseignants se sont adressés à vos services, à ceux du ministère de l'éducation nationale comme à ceux de la ville de Paris, mais ils n'ont pas encore reçu de réponse satisfaisante.

Je vous remercie par avance, monsieur le ministre, des précisions que vous pourrez nous apporter sur toutes ces questions.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Les 216 instituteurs parisiens qui enseignent non dans des écoles classiques, mais dans des établissements relevant du ministère de la justice et du ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale, ne peuvent pas être juridiquement considérés comme des ayants droit. Toutefois, dans l'attente d'une solution définitive, dont la recherche demande un certain délai car il y a tout un problème juridique à résoudre, des dispositions provisoires sont envisagées pour permettre à la ville de Paris de reprendre le versement des indemnités.

C'est dans le même esprit que les autres problèmes que vous avez évoqués, et qui sont réels et connus, seront abordés afin d'être, dans toute la mesure du possible, résolus.

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

M. Claude Germon. Monsieur le ministre, vous vous êtes rendu dans ma ville : vous avez pu constater qu'à Massy, contrairement à ce qui se passe à Dreux, où la délinquance a augmenté de plus de 50 p. 100, la délinquance a diminué en 1984 de 3,5 p. 100 grâce au travail de prévention auquel participe d'ailleurs la police nationale.

J'en viens à ma question.

Depuis l'été 1983, neuf membres du personnel navigant du groupement aérien du ministère de l'intérieur et de la décentralisation ont péri en service aérien commandé au cours de quatre accidents successifs.

Ce lourd tribut prouve une fois encore que ces personnels pratiquent un métier à haut risque.

Les membres du personnel navigant, affiliés à la caisse de retraite du personnel navigant professionnel, souhaitent bénéficier eux aussi de l'application de l'article R. 426-9 du code de l'aviation civile qui mentionne que le personnel navigant des essais - réception et les parachutistes professionnels cotisent à ladite caisse avec majoration de 50 p. 100.

Il apparaît qu'à la date de la promulgation de cet article la spécialité de pilote bombardier d'eau n'était pas encore reconnue.

Aujourd'hui, les critères de carrière courte et de métier à haut risque retenus à l'époque pour les actuels bénéficiaires sont parfaitement applicables au personnel navigant contractuel du groupement aérien pour qui l'expérience professionnelle exigée au recrutement implique un début de carrière civile entre trente-cinq et quarante ans.

La caisse de retraite est disposée à donner suite à des propositions de votre ministère si vous en êtes d'accord.

Cette mesure, jointe aux garanties statutaires promises depuis 1982, dont les décrets ne sont toujours pas promulgués, serait de nature à améliorer leur condition, d'autant que vous reconnaissez l'an dernier, au cours de l'examen du projet de budget pour 1985, la grande modestie de leur rémunération.

Sur le plan opérationnel, depuis 1982, un effort de renforcement a été amorcé avec l'acquisition de cinq hélicoptères et de dix avions de lutte contre les feux de forêts. Malheureusement, les quatre accidents dramatiques ont entraîné la destruction de trois avions largeurs d'eau et d'un hélicoptère.

Comment comptez-vous, monsieur le ministre, redonner à cette unité aéronautique sa pleine capacité opérationnelle, voire la développer ?

Ne pensez-vous pas qu'à court terme le remplacement de l'hélicoptère détruit et le recrutement de quelques personnels offrirait à certains conseils généraux la possibilité de voir aboutir leur demande de création d'une base dont ils sont prêts à financer l'infrastructure et le fonctionnement ? Je pense en particulier à Lannion et Montluçon.

Ne pensez-vous pas également que le moment est venu d'entamer un processus de modernisation et de renouvellement à long terme de la flotte d'avions largeurs d'eau dans un contexte européen, de manière à échapper à la domination du marché actuel par les pays d'Amérique du Nord ? La transformation des Fokker 27, série 400-600, en avions de lutte contre les feux de forêts aurait des retombées intéressantes sur notre industrie aéronautique, et il serait souhaitable qu'une volonté politique projette rapidement un programme d'expérimentation.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le député, le personnel du groupement aérien du ministère de l'intérieur compte parmi ce petit nombre de fonctionnaires qui exercent des missions importantes et dangereuses.

Le problème que vous évoquez s'apparente à celui d'une autre catégorie de personnels de la sécurité civile, les démineurs, auquel nous avons trouvé une solution juste. Je pense qu'il pourra en être de même pour les membres du groupement aérien dont la situation est cependant plus compliquée, parce que les personnels en cause ont eu une carrière avant d'entrer au groupement. Mais je pense que j'arriverai à mettre cette affaire dans le bon chemin.

Ces problèmes tiennent souvent au fait que ces corps n'ont pas été créés comme tels. Ainsi, les démineurs sont la survivance d'une histoire très ancienne qui date du lendemain de la guerre. Et dans le groupement aérien, on trouve des personnels qui ont des statuts différents.

Il reste que ce que j'ai réussi à obtenir pour d'autres personnels de la sécurité civile devrait pouvoir servir de précédent pour les membres du groupement aérien. J'ai malheureusement eu l'occasion, lors d'un récent accident mortel, de m'apercevoir moi-même de l'acuité du problème soulevé par votre question.

En ce qui concerne les matériels, j'espère que sera prise en compte ma proposition d'acquisition de nouveaux appareils pour remplacer ceux qui ont été détruits.

Vous avez parlé d'expérimentation de nouveaux matériels, en particulier d'un matériel européen. Lors de la première réunion des ministres chargés de la sécurité civile de la Communauté économique européenne, j'ai proposé que soit mis à l'étude un bombardier d'eau commun. Cela aurait l'avantage de nous permettre d'obtenir sans doute des prix plus intéressants et aussi de faciliter les interventions dans les autres pays, comme nous l'avons fait cette année en Italie, en Espagne et même en Afrique, où nous avons envoyé des bombardiers d'eau.

De même, si la flotte européenne était homogène et équipée d'appareils de même modèle, cela faciliterait les choses. C'est dans cet esprit que je travaille et, chaque fois que je rencontre mes homologues européens, nous avançons dans cette voie.

J'ai, par ailleurs, fait faire une étude approfondie sur les moyens aériens du ministère de l'intérieur et sur ses besoins. Cela m'a conduit à étendre le champ d'étude aux moyens en hélicoptères et, plus généralement aux moyens aériens des services civils de l'Etat. J'exclus les moyens militaires, y compris ceux de la gendarmerie.

Ce genre d'étude, vous le comprendrez, doit être mené avec de grandes précautions, car on se heurte très vite à de fortes susceptibilités. Je me suis cependant aperçu à cette occasion qu'une certaine rationalisation des conditions d'équipement et d'emploi des moyens aériens, des hélicoptères, entre autres, des différents services civils de l'Etat, sans omettre ceux de grandes entreprises publiques, pouvait sans doute être envisagée.

La question est à l'étude. Elle devrait aboutir à une rationalisation des moyens aériens des services civils, moyens qui sont actuellement disparates, diversifiés, servis par des personnels dont les statuts sont eux-mêmes hétérogènes et dont le moins que l'on puisse dire est qu'ils ne sont pas actuellement un modèle de rationalité.

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

Mme Jacqueline Osseilin. Monsieur le ministre, au chapitre 67-52 du budget de l'intérieur et de la décentralisation sont inscrites des dotations destinées aux groupements de communes et communautés urbaines.

Ce chapitre était doté en 1985, en loi de finances initiale, de 14,42 millions de francs en autorisations de programme et de 40,57 millions de francs en crédits de paiement. Ces dotations vont être abondées au collectif de 1985. Dans le projet de budget pour 1986, les chiffres sont respectivement de 5 millions de francs et 50,41 millions de francs. Ils me paraissent nettement sous-évalués par rapport aux besoins constatés les années précédentes.

Pouvez-vous, monsieur le ministre, corriger le montant de ces crédits pour les aligner sur les dépenses précédentes ?

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Madame le député, les crédits inscrits au projet du budget pour 1986 sont destinés à honorer des engagements antérieurs, et je ne peux en aucune façon les modifier.

Les chiffres que vous avez cités - 50,4 millions de francs en crédits de paiement et 5 millions de francs en autorisations de programme - sont exacts. Je veillerai naturellement à ce que le soutien aux équipements des communautés urbaines soit maintenu, mais il n'en demeure pas moins que, dans l'état actuel des choses, il ne m'est pas possible de modifier ces crédits.

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

M. Jean-Marie Alaïze. Monsieur le ministre, la poursuite de l'œuvre de décentralisation et de transfert concomitant de compétences conduit les collectivités locales, départementales et régionales, à l'exercice de nouvelles responsabilités.

C'est ainsi que les régions ont désormais la charge des établissements scolaires rattachés du second degré, lycées et lycées d'enseignement professionnel. Les sommes à répartir entre les établissements, au titre des frais de fonctionnement, proviennent d'une compensation financière de l'Etat, sur la base du montant total des dépenses effectuées au cours de l'exercice budgétaire 1985 au titre des établissements scolaires concernés.

Ma question vise à faire le point sur l'attribution des sommes effectivement versées à la région Rhône-Alpes.

En effet, aussi bien l'exécutif de la région, à travers un rapport soumis à la délibération des élus régionaux, qu'une fédération régionale de parents d'élèves de l'enseignement public font état d'un montant de crédits attribués insuffisant pour faire face correctement aux besoins des établissements. Notamment, la norme de progression de la dotation générale de décentralisation et le taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement sont réputés insuffisants. Ce jugement alimente le procès bien connu sur le transfert de compétences sans ressources correspondantes suffisantes ainsi que le discours non moins connu sur la générosité « compensatrice » des élus régionaux.

Pouvez-vous, monsieur le ministre, m'indiquer le total des sommes allouées à Rhône-Alpes pour 1986 ?

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Voici, monsieur le député, les chiffres que vous demandez.

En 1986, première année du transfert, la dotation sera, pour les lycées, maintenue au niveau de 1985, soit 148 millions de francs. Pour les collèges, elle sera en forte hausse par rapport à 1985, puisqu'elle passera de 55 millions de francs à 76 millions de francs.

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

M. Louis Besson. Au nom de mes collègues du groupe socialiste, je crois devoir appeler votre attention, monsieur le ministre, sur la situation des tribunaux administratifs.

Le contentieux a augmenté de 50 p. 100 en trois ans et on enregistre, pour 1984-1985, une augmentation de près de 20 p. 100. La capacité annuelle de jugement est de 43 000 affaires. Or les tribunaux administratifs ont enregistré, en 1982-1983, 46 444 requêtes et 49 324 en 1983-1984.

Les affaires en instance s'élevaient à 74 344 au 15 septembre 1983 et à 78 820 au 15 septembre 1984 - outre-mer compris, ce qui exigeait un délai de résorption de vingt-deux mois.

Cette situation appelle à l'évidence un renforcement des moyens en personnel de ces juridictions. Elle nous semble exiger des mesures concernant les effectifs afin de résorber le contentieux en attente ainsi qu'une amélioration de la situation des personnels par le truchement des indemnités et allocations diverses, qui stagnent de 1985 à 1986.

Enfin, il est urgent, à nos yeux, de doter les membres des tribunaux administratifs d'un statut comportant des règles garantissant pleinement leur indépendance.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il est vrai que l'accroissement du contentieux administratif provoque des embouteillages, non seulement dans les tribunaux administratifs, mais aussi au Conseil d'Etat.

Vous savez sans doute que le conseil des ministres a approuvé, ce matin même, deux projets de loi qui concernent précisément cette question. Le premier est relatif à la création de chambres adjointes au Conseil d'Etat qui vont permettre, dans des conditions de bonne justice, de réaliser une accélération du règlement d'une partie du contentieux administratif.

Pour les tribunaux administratifs, la situation que vous décrivez est exacte. Des mesures ont été prises qui n'auront pas directement pour conséquence l'amélioration du fonctionnement des tribunaux administratifs mais qui améliorent, en tout cas, la situation des personnels. Ainsi, alors que la progression moyenne des indemnités des fonctionnaires a été limitée à 5 p. 100 en juillet 1984, les membres des tribunaux administratifs ont vu les leurs augmenter de 17 p. 100, sans parler de diverses indemnités spécifiques.

J'ajoute que le problème des tribunaux administratifs a été aussi traité indirectement dans la mesure où des postes supplémentaires sont prévus au projet de budget pour 1986, pour répondre aux besoins des chambres adjointes au Conseil

d'Etat. Vous le voyez, des mesures sont prises qui, je l'espère, permettront de résorber ou, en tout cas, de diminuer le temps de transit des dossiers contentieux devant la juridiction administrative.

M. le président. Pour le groupe du rassemblement pour la République, la parole est à M. Cousté.

M. Pierre-Bernard Cousté. Monsieur le ministre, bien souvent, je vous ai interrogé sur les moyens en matériel et en hommes de la police et sur l'efficacité de ses services dans une grande ville, Lyon. Vous-même êtes venu sur place à plusieurs reprises pour vous rendre compte de la situation, pour voir, notamment, s'il fallait créer ou non des commissariats.

Aujourd'hui, je n'ai à vous parler ni d'accroissement de crédits, ni de nominations, ni d'ouvertures de commissariat, mais l'actualité me permet de vous demander un acte d'autorité qui me paraît s'imposer.

De quoi s'agit-il ? Il y a quelques jours à peine, grâce à l'excellent travail des gardiens de la C.R.S. 45, on a mis la main sur l'auteur de nombreux hold-up dans des banques. L'homme, Moeuf Bahiouz, vingt-trois ans, né en Algérie, a été pris sur le fait. Coincé par le système de sécurité, il a été désarmé et délivré. Au cours de l'enquête qui a suivi, et malgré ses dénégations, on a pu établir, grâce à des confrontations com radiotoires, qu'il avait, peu de temps auparavant, attaqué successivement, pour y dérober des sommes importantes, le Crédit agricole du Sud-Est, rue Moncey, à quelques centaines de mètres du cours Gambetta, puis le Crédit agricole de l'avenue des Frères-Lumière, à Montplaisir.

Pendant la période de garde à vue, vos services ont établi qu'il s'agissait d'un homme déjà parfaitement identifié, condamné par le tribunal correctionnel de Lyon et déclaré interdit de séjour à titre définitif sur le territoire français.

Nous sommes donc, monsieur le ministre, devant un cas parfaitement clair. Ma question le sera également : allez-vous le nouveau déclencher le processus policier, puis judiciaire, et faire condamner de nouveau cet individu, alors que vous avez tous les moyens, par un acte d'autorité, de décider une expulsion pure et simple ? C'est ce qu'attendent les Lyonnais, c'est ce qu'attendent tous les Français.

Nous voulons du Gouvernement non pas de nouveaux moyens, non pas de nouveaux crédits ; nous lui demandons simplement s'il est décidé à appliquer les lois de la République pour la sécurité des Français et à réduire par là même une immigration clandestine qui ne cesse d'inquiéter les uns et les autres.

Voici, monsieur le ministre, de quoi alimenter votre réflexion : le tiers - je dis bien le tiers - des déclarations d'urgence dans les hôpitaux lyonnais sont dues à des agressions, et j'imagine qu'il en va de même dans tous les grands centres urbains, ou presque. Le Gouvernement entend-il agir, ou veut-il en fait, par son inaction, devenir le complice de ceux que nous craignons ? (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. Xavier Hunault. Très bien !

M. Guy Béche. J'en connais un qui va se faire « ramasser » !

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur Cousté, non seulement le Gouvernement veut appliquer les lois de la République, mais les Français préfèrent qu'il y ait des lois et qu'on les applique. Il n'est pas d'usage républicain que la justice soit rendue à l'Assemblée nationale ni qu'un procureur s'y lève.

M. Xavier Hunault. Ce n'est pas la question !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Si, monsieur, c'est la question, car l'interdiction de séjour est une peine judiciaire et elle n'a pas à être prononcée à l'Assemblée nationale.

M. Pierre-Bernard Cousté. Mais elle est déjà prononcée !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Justement ! Puisque vous le savez, vous n'avez pas à évoquer ici le cas particulier d'un accusé qui a le droit d'être défendu, quel que soit le délit qu'il a commis. C'est vous, monsieur Cousté, qui vous affranchissez non seulement de la lettre, mais de l'esprit des lois de la République en voulant rendre la justice ici.

M. Xavier Hunault. Vous dénaturez tout !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Non, je ne dénature rien du tout.

M. Xavier Hunault. Mais si !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Les propos tenus par M. Cousté sont inadmissibles.

M. Xavier Hunault. Ils ne le sont pas !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. On ne rend pas la justice à l'Assemblée nationale, on y fait la loi.

M. Pierre-Bernard Cousté. Je demande l'application de la loi !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur Cousté, ce n'est pas moi que vous verrez sortir de mes fonctions légales, et vous avez tort de ne pas faire de même.

M. Xavier Hunault. Ce n'est pas le problème !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. D'autant qu'à Lyon, grâce à l'action soutenue des fonctionnaires de police, des résultats sont obtenus, en particulier parce qu'une C.R.S. renforcée de façon quasi permanente les effectifs de police des corps urbains - ce qui montre bien que les compagnies républicaines de sécurité ne font pas que du maintien de l'ordre, heureusement d'ailleurs !

Je n'ai de statistiques complètes que pour la première partie de l'année 1985. Est-ce dû aux mesures que j'évoquais - l'ilotage, l'intensification des patrouilles à Vénissieux et à La Part-Dieu -, toujours est-il que la délinquance baisse. Le nombre des cambriolages est tombé de 7 921 pour la période correspondante de 1984 à 6 501, celui des vols à la roulotte de 12 973 à 11 329 et celui des cambriolages dans des locaux commerciaux ou industriels de 1 265 à 1 162. Il y a, à Lyon, des fonctionnaires qui font leur travail et qui, apparemment, le font de mieux en mieux.

Evidemment, on peut chercher à affoler les gens et demander au ministre ce qu'il compte faire de M. Untel, alors qu'il n'a pas à être jugé dans cette assemblée et que son cas particulier n'a pas à être évoqué ici. Mieux vaut, selon moi, agir tranquillement, comme le font les fonctionnaires concernés à Lyon, en liaison avec l'instance que M. Bonne-maison a installée dans la région l'une des premières où des expériences ont été réalisées en matière de prévention de la délinquance.

Voilà ce qu'il faut faire, monsieur Cousté, et non pas se mêler, de façon directe ou indirecte, aux campagnes racistes qui sont trop souvent menées en France. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. Pierre-Bernard Cousté. Il s'agit tout simplement d'appliquer une interdiction de séjour. Pourquoi ne le faites-vous pas ?

M. Xavier Hunault. C'est scandaleux !

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

M. Marc Lauriol. Monsieur le ministre, la situation financière des communes en ce début de mise en œuvre de la décentralisation a déjà été évoquée au cours du débat. Vous avez déclaré à maintes reprises, et M. Alain Richard a confirmé vos affirmations, que les transferts de compétences ont été accompagnés des transferts des moyens financiers nécessaires pour y faire face.

On s'en est beaucoup tenu aux principes des mécanismes de compensation. Mais quand on se réfère à leur application annuelle, voire quotidienne sur le terrain, bien des observations paraissent justifier les inquiétudes des maires et des municipalités. J'en citerai cinq.

Première observation : la progression de la dotation globale de fonctionnement, qui est le type même du transfert globalisé, était supérieure à l'évolution de la moyenne annuelle des prix avant la décentralisation. Elle y est devenue inférieure depuis deux ou trois ans. Je ne cite pas les chiffres : ils figurent dans les comptes annuels de la nation.

Deuxième observation : la loi du 11 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier a pratiquement annihilé l'indexation des bases de la dotation glo-

bale de fonctionnement sur le traitement des fonctionnaires en substituant à l'indice 100 prévu par l'article 234-1 du code des communes l'indice 334 et en incorporant au traitement l'indemnité de résidence.

Je passe sur les détails techniques. Quoi qu'il en soit, le résultat est que l'indice de progression a été ramené à zéro. Or, la référence à l'indice 100 était un verrou qui permettait d'assurer la progression de la D.G.F. par rapport aux dépenses des communes. Le texte que nous examinerons dans quelques instants a donné lieu, en commission mixte paritaire, à une transaction, mais il n'en reste pas moins que la garantie de progression telle qu'elle était initialement prévue par l'article 234-1 du code des communes est compromise.

Ma troisième observation concernera la dotation globale d'équipement. Elle a, vous l'avez dit vous-même à plusieurs reprises, deux défauts.

Premier défaut : d'abord elle est très émiettée. Elle est répartie entre les communes de façon systématique : selon un barème extrêmement compliqué. Le résultat est que les petites communes en souffrent et qu'elles sont perdantes pour leurs équipements par rapport au régime antérieur de dotations spécifiques. Vous le reconnaissez vous-même et vous proposez, dans votre réforme, de revenir, au moins pour les petites communes, à des subventions spécifiques distribuées par le préfet.

Deuxième défaut : l'enveloppe générale est extrêmement limitée. Elle représente, selon les années, de 2 à 3 p. 100 du montant des investissements des communes, ce qui est vraiment très minime. Votre projet, que le Sénat a d'ailleurs rejeté pour cette raison, n'abonde pas les crédits qui y sont affectés et le rapporteur, M. Monory, a pu dire qu'il s'agissait « d'un ravaudage de haillons ». Le terme est dur, mais il reflète la vérité.

M. Alain Richard. Vous voulez faire 40 milliards d'économies !

M. Marc Lauriol. C'est un autre problème ! Ne nous lançons pas dans un autre programme ! Je me limite pour le moment à des observations sur le terrain.

Quatrième observation : on vous prête le projet, que vous n'avez pas démenti en commission des lois, de supprimer le remboursement de la T.V.A. aux communes pour les sommes inférieures à 10 000 francs. Je ne sais ce qu'il en est actuellement. Que pouvez-vous nous dire à ce sujet ?

Cinquième observation, enfin : l'Etat bloque de façon autoritaire le prix des services rendus par les communes, qu'il s'agisse des centres aérés, des cantines scolaires, de l'assainissement, etc., et ce blocage se fait à un niveau inférieur à celui de l'inflation, inférieur même au prix de revient. Les communes se trouvent prises dans un véritable étai et elles n'ont d'autre issue que d'augmenter la fiscalité locale.

D'ailleurs, dans votre projet de réforme de la dotation globale de fonctionnement, nous constatons sans surprise que la dotation de péréquation est proportionnelle au produit fiscal de la commune, ce qui est une incitation à augmenter la fiscalité locale. Comme l'Etat ne réagit pas à due concurrence s'il le faisait, le problème serait différent - la fiscalité nationale, la fiscalité totale augmente.

Il y a là un problème de grandes masses, mais aussi un problème politique sur lequel je tenais à vous interroger, en rappelant que, de toutes façons, c'est le même contribuable qui paye.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le député, plusieurs de ces points ont déjà été développés lors de la discussion de ces projets de loi, ou le seront prochainement.

S'agissant de la dotation globale de fonctionnement, il est normal de changer de référence en ce qui concerne la nature du point de référence de l'indice des fonctionnaires. A partir du moment où la politique de la fonction publique change, si l'on veut se référer à une base réelle, on en change. J'ai déjà expliqué cela devant cette assemblée et devant le Sénat.

Pour ce qui est de la dotation globale d'équipement des communes, il est évident que, s'il y avait plus d'argent, ce serait mieux. La réforme de la dotation globale d'équipement des communes propose de modifier la façon dont sont

répartis ses crédits. Lorsque, au Sénat, pour la deuxième fois, j'ai entendu dire qu'il fallait faire autrement, j'ai été obligé de rappeler que, l'année dernière, on m'avait dit que c'était trop tôt pour réformer la D.G.E. et que, cette année, on m'objectait qu'il n'y avait pas assez d'argent.

Le problème est de savoir si la D.G.E. restera ce qu'elle est. Si l'on dit : « Non ! Il faut d'abord l'augmenter avant de la réformer », il convient alors de proposer des recettes ou des économies. Or personne n'en propose.

M. Marc Lauriol. Prenez l'ancien système !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Cet après-midi, un de vos collègues a demandé ce que représenteraient certaines mesures fiscales proposées par l'opposition. On en était à 10 milliards de francs. La semaine dernière, au Sénat, on me disait : « Il faut au moins apporter à la D.G.E. des communes un abondement de 700 millions de francs. » Très bien ! On ajoutait : « On examinera ensuite la réforme de la D.G.E. »

Là-dessus, vous concluez en disant : « C'est parce qu'on n'augmente pas assez les impôts d'Etat qu'on va reporter une partie de la charge sur les collectivités locales. »

M. Marc Lauriol. C'est là le problème !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il est vrai que si l'on considère que c'est un objectif que de limiter les prélèvements obligatoires, et même de diminuer la fiscalité d'Etat, et si cela se répercutait, selon un principe de vases communicants, par une augmentation générale des impôts locaux, ce ne serait pas un objectif très souhaitable.

M. Marc Lauriol. Certainement !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Par conséquent il faut que chacun fasse des économies...

M. Marc Lauriol. Tout à fait d'accord !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. ... y compris les collectivités locales, lesquelles en font, d'ailleurs. Je constate par exemple que la gestion plus directe de l'aide sociale par le département est source d'économies et permet de meilleurs choix.

En tout cas, je peux vous dire que la réforme de la D.G.E. des communes est recherchée pour elle-même par rapport à une masse de crédits donnée, et que l'éventuelle augmentation de la D.G.E. des communes, qui n'est pas à l'ordre du jour, n'empêche pas de réformer le système actuel.

En ce qui concerne le non-remboursement de la T.V.A. au-dessous de 10 000 francs, je puis vous assurer que cette mesure est sans fondement.

M. Marc Lauriol. C'était mon droit de vous interroger.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il existe effectivement des projets de réforme du fonds de compensation de la T.V.A. Mais une mesure comme celle que vous évoquez ne serait pas actuellement légale et aucun projet de loi n'est prévu à cet effet. L'arrondissement se fait au franc près, et non à la dizaine de milliers de francs !

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

M. André Durr. Cette année encore, les feux de forêt du Sud-Est de la France et de la Corse ont été particulièrement graves et dévastateurs, tandis que les sapeurs-pompiers ont, une fois de plus, payé un lourd tribut à cette calamité.

Il est permis de se demander si la création d'un secrétariat d'Etat chargé de la prévention des risques naturels et technologiques majeurs a permis d'entrayer un tant soit peu cet état de fait.

Quoi qu'il en soit, les pouvoirs publics se voient donc obligés de consacrer à la lutte contre l'incendie, et ce depuis de nombreuses années, une part importante, sinon la quasi-totalité des crédits dont dispose la direction de la sécurité civile.

Leur montant a atteint, en 1985, des sommes particulièrement impressionnantes.

Sans, bien évidemment, vouloir mettre en cause l'intérêt que mérite la lutte contre un fléau qui touche périodiquement des régions particulièrement vulnérables et auxquelles nous sommes tous très attachés, il semble cependant indispensable et équitable de ne pas priver pour autant le reste du pays

d'une aide appropriée de l'Etat face aux risques à caractère national, sinon international, que constituent les catastrophes technologiques ou naturelles telles que les accidents de transports, de loisirs ou les cataclysmes de toute nature.

Dans cette optique, monsieur le ministre, vous semble-t-il raisonnable et économique d'envisager la création d'unités nouvelles qui seront - tous les spécialistes s'accordent à le dire - d'une efficacité aléatoire ?

Ne serait-il pas autrement nécessaire de développer et d'améliorer les moyens d'intervention existants des sapeurs-pompiers, tant par la dotation en matériels adaptés que par la mise en place d'une organisation territoriale permettant de regrouper des unités mobiles à caractère régional et d'assurer leur coordination dans le cadre du plan Orsec national ? J'ai d'ailleurs fait réaliser des expériences dans ce sens en tant que responsable des services de sécurité de la communauté urbaine de Strasbourg.

Vous me permettez aussi de souligner l'effort consenti précisément depuis une vingtaine d'années, plus particulièrement par les collectivités locales, en vue d'améliorer sensiblement nos services d'incendie, qui demeurent trop souvent insuffisants et inadaptes.

Très souvent, ils doivent être complétés et renouvelés en vue de répondre aux exigences des risques modernes.

Dans la législation actuelle, une taxe, qui a pour assiette les primes d'assurance-incendie, existe, mais elle est détournée de son objet au nom des règles budgétaires françaises.

L'affectation de cette taxe au financement des services d'incendie permettrait de doter nos sapeurs-pompiers de matériels et d'équipements corrects, ainsi que cela se pratique dans de nombreux pays. Et je citerai à cet égard deux exemples. En République fédérale d'Allemagne, le prélèvement annuel sur la taxe se monte à 300 millions de deutschemarks, obligatoirement affecté à l'usage des services d'incendie, pour une dépense annuelle totale d'environ 600 millions de deutschemarks ; en Suisse, les subventions accordées sur les fonds provenant des assurances-incendie se montent à 10 à 30 p. 100 pour les équipements personnels, à 20 à 40 p. 100 pour les constructions de casernes, à 50 p. 100 pour les matériels et équipements, y compris les centraux d'alerte. Et je ne m'étendrai pas sur l'indispensable évolution des équipements.

Une relance des achats permettrait à l'industrie spécialisée française de se redresser - cela a été souligné tout à l'heure pour un autre objet - et de faire face à la concurrence étrangère, actuellement privilégiée et puissante, en raison du marché intérieur solide, notamment en République fédérale d'Allemagne.

Je vous remercie, monsieur le ministre, de bien vouloir me faire part de votre position à ce sujet et du soutien que vous voudrez bien apporter aux sapeurs-pompiers de notre pays, qui le méritent bien !

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le député, l'Etat intervient pour aider les collectivités locales dans l'équipement des services de secours. Mais il est vrai qu'en France les bases du volontariat, qui sont très importantes, particulièrement d'ailleurs dans l'Est de la France, où existe une longue tradition patriotique, font que les communes ou les groupements de communes, créant un service, le subventionnent, l'équipent. Le service départemental d'incendie et de secours apporte sa coordination, ses contrôles, ses équipements, mais l'Etat participe, soit aux formations de personnels, soit aux acquisitions de matériel, particulièrement à l'acquisition de matériels spéciaux, de matériels complémentaires que, spontanément, un centre de secours n'achèterait pas parce qu'il ne pense pas en avoir assez fréquemment l'usage pour que cela mérite de faire cette dépense. Il y a donc une intervention coordonnée de l'Etat pour veiller à ce que certains types de matériels soient acquis, souvent grâce à des subventions, par des collectivités locales ou des centres qui ne les auraient pas acquis d'eux-mêmes.

C'est dans ce sens que je compte poursuivre l'action entreprise, en améliorant encore - ce qui est l'une des choses les plus importantes - les conditions de formation des cadres de sapeurs-pompiers.

Mais, quelle que soit l'excellence des centres de secours, où se mêlent souvent professionnels et volontaires, il ne faut pas sous-estimer l'utilité et même la nécessité des unités d'instruction de la sécurité civile, qui sont aujourd'hui trop peu nombreuses. Actuellement, il y en a une à Nogent-le-Rotrou et une dans le Midi de la France, à Brignoles. Elles ont, voici quelques semaines, permis d'envoyer des hommes au Mexique. Elles ont également permis, cet été, à plusieurs reprises, d'envoyer des renforts rapidement dans un endroit déterminé. Comme vous le savez, ces unités sont composées de jeunes gens qui font leur service national dans cette spécialité, qui sont souvent encadrés par des officiers ou sous-officiers du génie et des sapeurs-pompiers. Et je ne pense pas qu'il faille voir là une concurrence inutile. Il y a, au contraire, complémentarité.

Ce qui est vrai, c'est qu'il y a un besoin de coordination. L'expérience de cet été a montré que la coordination pouvait être excellente entre des unités civiles et des unités militaires, entre des unités de sapeurs-pompiers et des unités du génie, et que, en tout cas, les unités d'instruction de la sécurité civile fonctionnaient très bien.

Je ne voudrais donc pas vous décevoir, mais, comme je l'ai dit cet après-midi, j'ai plutôt le désir d'atteindre l'objectif qui avait été fixé d'avoir aussi rapidement que possible une unité d'instruction de la sécurité civile par zone de défense. Mais cela ne signifie nullement qu'on diminue l'équipement nécessaire pour les unités de sapeurs-pompiers. Venez à Nainville-Roches, qui est un centre de formation dont on poursuit l'équipement dans des conditions ultramodernes et où l'on vient d'inaugurer des salles d'initiation à l'informatique, au commandement, et vous verrez qu'il n'y a aucune contradiction entre la poursuite de la modernisation des services départementaux et la mise en place progressive - pas assez rapide, certes - d'unités d'instruction de la sécurité civile.

M. le président. Au titre des non-inscrits, la parole est à M. Hunault.

M. Xavier Hunault. Monsieur le ministre, mon intervention comportera un rappel, un souhait et une question.

Un rappel. L'année dernière, en pareille circonstance, je vous avais posé une question concernant la fiscalité directe locale. J'étais bien entendu resté sur ma faim, car les réponses que vous m'aviez faites à l'époque ne m'avaient pas satisfait. Je n'ai été qu'à moitié surpris de constater que la fiscalité directe locale n'avait même pas été évoquée au cours de ce débat. Je tiens donc à rappeler qu'un problème existe au niveau de la fiscalité directe locale, et notamment de la taxe professionnelle, cet impôt « imbécile », « anti-économique » - que sais-je encore ? Le fait que la plus haute autorité de l'Etat ait prononcé un jugement aussi sévère sur cette taxe professionnelle et que nous en soyons toujours au même point est assez éloquent et implique, en ce qui me concerne, des conclusions non équivoques.

Un souhait. C'est celui de la commission des finances. Celle-ci souhaite en effet que soient étudiées des modalités de rééchelonnement des emprunts contractés par les collectivités locales à des taux particulièrement élevés. Je fais mien ce vœu de la commission des finances.

Une question. J'en emprunterai l'énoncé à M. le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République : « La commission permanente de défense civile et ses quatre groupes de travail ont entrepris des travaux sous l'autorité du ministère de l'intérieur et de la décentralisation pour organiser la défense civile de manière plus claire et plus efficace, et pour proposer des choix permettant d'établir les bases d'une programmation cohérente de l'action publique, et offrir ainsi la possibilité d'un débat précis sur la fonction et sur les missions de cette forme de défense. Il apparaît en effet que la politique nationale de défense civile ne peut actuellement faire l'objet d'une programmation rigoureuse de l'action publique, faute d'une connaissance claire de l'ensemble des ressources financières que les administrations publiques d'Etat, les collectivités locales, les entreprises et les ménages consacrent à la préparation et à la mise en œuvre de cette forme de défense. »

Vous avez été entendu par la commission des lois. Et le rapporteur conclut son rapport en souhaitant que « cette remise en ordre de l'action de l'Etat se traduise, dans les plus brefs délais, par une amélioration significative de la défense civile de notre pays ».

Il s'agit là, monsieur le ministre, d'une affaire très importante, qui concerne tous les Français. Ma question est la suivante : quelle réponse entendez-vous apporter au souhait de M. le rapporteur de la commission des lois ?

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le député, j'ai déjà un peu répondu par avance à ce souhait, dans un exposé sûrement trop bref mais que je reprendrai au Sénat dans quelques semaines.

A votre question, je réponds non. Il n'est pas possible d'améliorer dans les délais les plus brefs la défense civile de notre pays. Ce n'est à la portée de personne, parce que, depuis vingt ans, elle a été si négligée que certaines mesures nécessaires n'ont pas été prises et que, même, certains inventaires ne sont pas achevés.

En revanche, comme j'ai réuni la commission permanente de défense civile, qui ne s'était jamais réunie depuis vingt ans, comme elle a travaillé sur plusieurs points et, en particulier, sur celui que vous évoquez tout à l'heure, à savoir la connaissance des ressources affectées par l'Etat, les collectivités locales mais aussi les entreprises, à des mesures de défense civile, comme des mesures d'organisation ont été envisagées et certains thèmes étudiés - par exemple, la circulation de défense, la protection des populations, le desserrement des populations - je pense qu'il sera, dès l'année prochaine, possible d'offrir des choix clairs et d'envisager une programmation, qui permettra, mais seulement sur de nombreuses années, d'aboutir à une transformation de la situation de la France en matière de défense civile.

Que peut-on faire pour que cela change ? A bref délai, rien. J'ai d'ailleurs exposé, cet après-midi, qu'il est des choses qu'on ne peut pas faire rapidement. Raison de plus pour ne pas attendre pour les commencer !

M. Xavier Hunault. Monsieur le président, je souhaiterais répondre à M. le ministre.

M. le président. A titre exceptionnel, M. Hunault, je veux bien vous donner la parole.

M. Xavier Hunault. Je vous remercie, monsieur le président.

Monsieur le ministre, la question concerne tous les Français. Pourriez-vous, en attendant, préciser, par voie de circulaire, les responsabilités de l'Etat et celles des collectivités locales ? Vous avez indiqué tout à l'heure que la commission permanente ne s'était pas réunie pendant vingt ans. Mais, entre-temps, il s'est passé bien des choses, notamment les lois de décentralisation. Or il semblerait que nous nous trouvions actuellement devant une imprécision, sinon un vide juridique, sur le point de savoir qui fait quoi. L'Etat, bien sûr, est le premier responsable en la matière. Mais, compte tenu des lois de décentralisation, n'y aurait-il pas une responsabilité des collectivités locales ? Je comprends très bien que vous ne répondiez pas sur le champ, mais je souhaiterais que vous fassiez étudier cette question par vos services et qu'une circulaire précise les responsabilités.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Vous avez raison de souligner, monsieur le député, que ce problème se pose d'une façon particulière. En effet, les maires, en leur qualité d'agent de l'Etat, sont tenus de mettre en œuvre un certain nombre de dispositions facilitant par exemple les réquisitions de biens, de services ou de personnes qu'entraîne l'application de la loi sur l'organisation générale de la nation en temps de guerre. Toutes ces dispositions sont le plus souvent inconnues des élus locaux parce que nous n'avons pas connu depuis longtemps, fort heureusement, le temps de crise ou le temps de guerre.

En matière d'urbanisme et de construction, un certain nombre de normes devront être précisées si l'on veut améliorer l'équipement du pays en abris.

Il convient, pour commencer, de procéder à l'inventaire des lieux et des locaux utilisables. Un certain nombre de textes destinés aux élus locaux sont en préparation afin, dans un premier temps, de mieux cerner les problèmes.

La question que vous avez soulevée doit faire l'objet d'un débat plus vaste dans le pays. Les travaux de la commission permanente de défense civile ont tracé la voie.

M. le président. Nous avons terminé les questions.

J'appelle les crédits inscrits à la ligne « Intérieur et décentralisation ».

ETAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles)

« Titre III : 2 086 670 793 francs ;

« Titre IV : 2 498 214 944 francs. »

ETAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles)

Titre V. - Investissements exécutés par l'Etat

« Autorisations de programme : 1 018 303 000 francs ;

« Crédits de paiement : 447 630 000 francs. »

Titre VI. - Subventions d'investissement accordées par l'Etat

« Autorisations de programme : 7 345 226 000 francs ;

« Crédits de paiement : 2 897 067 000 francs. »

Sur le titre III, de l'Etat B, MM. Ducoloné, Le Meur, Frehaut, Hage et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 81, ainsi rédigé :

« Réduire les crédits de 602 000 000 francs. »

La parole est à M. Le Meur.

M. Daniel Le Meur. Par cet amendement, il n'est bien évidemment pas envisagé de réduire les crédits consacrés aux pensions des personnels de police. Tout au contraire, nous souhaitons attirer l'attention sur les difficultés rencontrées par les retraités de la police et leurs ayants droit. Ces difficultés portent principalement sur la perte de pouvoir d'achat, la mensualisation des pensions ainsi que le taux de la pension de réversion.

Le pouvoir d'achat des retraités diminue encore plus vite que celui des personnels en activité, pourtant déjà maltraités depuis plusieurs années. En effet, les retraités sont écartés des réformes statutaires et indiciaires, qui ne touchent que les actifs. L'application des articles L. 15 et L. 16 du code des pensions aboutit pour eux à une rétrogradation.

C'est ainsi qu'un gardien de la paix qui était parti à la retraite en position hors classe se voit aujourd'hui classé au cinquième échelon de gardien de la paix. A pourcentage égal de 75 p. 100, il touche 900 francs de moins par mois que son homologue partant aujourd'hui à la retraite.

Cette injustice est inacceptable car elle aboutit à bien mal récompenser les services rendus par ces anciens fonctionnaires de la police. C'est pourquoi nous réclamons que le minimum de pension soit fixé au niveau du minimum de rémunération.

De plus, en 1985, 750 000 retraités sont encore payés trimestriellement. Or c'est en 1974 qu'a été pris l'engagement de mensualiser les pensions des fonctionnaires. Et c'est en 1986 que seront mensualisées toutes les pensions des travailleurs du secteur privé.

Ainsi, seuls les fonctionnaires retraités continueront à faire les frais d'une avance de trésorerie à l'Etat. Là encore, ce n'est pas tolérable. Il faut tenir les engagements et mensualiser toutes les pensions. C'est techniquement possible ; il s'agit de simple bonne volonté politique.

Enfin, j'aborderai la question de la pension de réversion. Actuellement, de nombreuses veuves de retraités de la police ne perçoivent que de très modestes pensions, et certaines émergent au fonds national de solidarité. En effet, la majorité des fonctionnaires de police font partie des corps subalternes et 80 p. 100 des foyers ne perçoivent qu'une seule pension. Au décès du fonctionnaire, la veuve perçoit une pension de réversion dont le taux reste bloqué à 50 p. 100, soit 2734 francs brut pour la veuve d'un gardien de la paix, cinquième échelon, ou 3817 francs brut pour la veuve d'un inspecteur, huitième échelon.

Nous demandons que soit respecté l'engagement du Président de la République de porter ce taux, dans un premier temps, à 60 p. 100.

Accepter ces grandes revendications portant sur le pouvoir d'achat, la mensualisation et la pension de réversion ne serait que justice. C'est pourquoi, monsieur le ministre, nous vous demandons de mettre à profit le débat budgétaire pour les satisfaire.

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

Mme Jacqueline Osselin, suppléant M. André Laignel, rapporteur spécial. La commission n'a pas examiné cet amendement.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Quel avis pourrais-je donner sur un amendement qui consiste à retirer 602 millions de francs du budget du ministère de l'intérieur ? Je ne suis même pas sûr que cet amendement soit maintenu. S'il était mis aux voix, celui qui vient de le défendre serait vraiment très embarrassé.

M. Dominique Frelaut. Ce n'est pas la première fois qu'on procède ainsi dans cette assemblée !

M. le président. Monsieur Le Meur, maintenez-vous cet amendement ?

M. Daniel Le Meur. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 81.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix le titre III.
(Le titre III est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le titre IV.
(Le titre IV est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V.
(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre VI.
(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre VI sont adoptés.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits du ministère de l'intérieur et de la décentralisation.

La suite de la discussion budgétaire est renvoyée à la prochaine séance.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je demande une suspension de séance de dix minutes environ.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La suspension est de droit.
La séance est suspendue.
(La séance, suspendue le jeudi 14 novembre 1985 à zéro heure cinquante-cinq, est reprise à une heure dix.)

M. le président. La séance est reprise.

2

DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

Transmission et discussion du texte de la commission mixte paritaire

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris le 12 novembre 1985.

« Monsieur le président,

« Conformément aux dispositions de l'article 45, alinéa 3, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous

demander de soumettre à l'Assemblée nationale, pour approbation, le texte proposé par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la dotation globale de fonctionnement.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport de la commission mixte paritaire (n° 3052).

La parole est à M. Louis Besson, rapporteur de la commission mixte paritaire.

M. Louis Besson, rapporteur de la commission mixte paritaire. Monsieur le président, monsieur le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, mes chers collègues, j'ai à vous présenter les travaux de la commission mixte paritaire puisque, après la discussion au Sénat, vous le savez, de substantielles divergences sont apparues entre les deux assemblées s'agissant des dispositions adoptées ici en première lecture.

Je m'en tiendrai aux neuf principaux points de désaccord.

Premièrement, la dotation spéciale instituteurs pour laquelle une inscription distincte de la D.G.F. était demandée.

Deuxièmement, l'indice de référence pour la régularisation éventuelle, rétabli à son niveau des années antérieures.

Troisièmement, la hiérarchie des groupes démographiques, réduite de deux strates, la plus basse et la plus haute.

Quatrièmement, la dotation de péréquation amputée de sa deuxième part assise sur le critère des insuffisances de revenu par habitant.

Cinquièmement, la dotation de compensation que le Sénat portait à 30 p. 100 de l'ensemble de la D.G.F., en la fractionnant en trois parts égales et en élargissant aux logements sociaux en accession à la propriété l'indicateur de charge « logement social ».

Sixièmement, la garantie de progression minimale qui se voyait portée de 40 à 60 p. 100 du taux de progression de l'ensemble de la dotation globale de fonctionnement.

Septièmement, la durée de mise en œuvre progressive de la réforme, portée de cinq à dix ans par le Sénat.

Huitièmement, le régime de la D.G.F. des départements, qui n'était pas prorogé, mais assez largement modifié.

Neuvièmement, enfin, l'entrée en vigueur de la réforme subordonnée à une actualisation des bases de la fiscalité directe locale.

Au terme de la réunion de la commission mixte paritaire, dont l'esprit a été marqué par une volonté constructive de rapprochement des points de vue - à cet égard, je rends hommage à nos hôtes sénateurs - un accord a pu avoir lieu, grâce à des concessions réciproques, dont je vais présenter succinctement la substance, sur les mêmes neuf points de divergence entre les deux assemblées.

Pour la dotation spéciale instituteurs, la délégation de l'Assemblée nationale a accepté la logique de la position du Sénat, l'inscription distincte, tout en suggérant des précisions que la commission a retenues.

S'agissant de l'indice de référence, pour une régularisation éventuelle, l'accord s'est fait sur l'indice médian de la fonction publique territoriale, soit l'indice 254 nouveau majoré, au lieu du 334, indice médian de la fonction publique d'Etat.

Pour la hiérarchie des groupes démographiques, la position de l'Assemblée nationale a été retenue et le nombre de strates demeure donc fixé à quinze.

Pour la dotation de péréquation, les deux parts ont été maintenues, comme l'avait décidé l'Assemblée nationale. La part liée à l'insuffisance des revenus par habitant subsiste donc.

Pour la dotation de compensation, l'accord s'est fait pour tenir compte des opérations groupées de plus de cinq logements sociaux en accession à la propriété, mais le taux affecté au logement social a été porté de 55 à 60 p. 100 tandis que le taux de la voirie s'étant, de son côté, élevé de 15 à 20 p. 100, et le taux réservé à la prise en considération des enfants de trois à seize ans passait de 30 à 20 p. 100.

Pour la garantie de progression minimale, pratiquement, avec un taux de 55 p. 100, la position du Sénat, qui réclamait 60 p. 100, a prévalu.

En revanche, en ce qui concerne le délai de mise en œuvre de la loi, les cinq ans votés par l'Assemblée nationale en première lecture sont maintenus. La commission mixte paritaire a convenu de ne pas remettre en cause le régime de la D.G.F. des départements, non pas qu'elle ait été unanime dans la certitude que le *statu quo* était réellement souhaitable, mais elle a pris en compte le fait que ni le comité des finances locales, ni l'assemblée des présidents de conseils généraux n'avaient souhaité une réforme - en conséquence, aucune simulation n'avait eu lieu sur d'éventuelles modifications.

Il n'a donc pas paru opportun à la commission d'improviser. Ses membres sont tombés d'accord sur un retour au texte de l'Assemblée nationale, qui était lui-même celui du projet.

Enfin, l'entrée en vigueur de la loi ne sera pas subordonnée à une actualisation préalable des bases de la fiscalité directe locale. Cependant, sur ce point, la commission, consciente du bien-fondé du problème soulevé, a été unanime pour souhaiter que le Gouvernement le prenne en compte, et donne des indications claires, le plus tôt possible, sur le calendrier envisageable pour les travaux qu'exige cette nécessaire actualisation.

La commission mixte paritaire s'est prononcée majoritairement pour l'adoption de l'ensemble de ces dispositions, marquées par une recherche évidente de conciliation. Comme dans tout texte de compromis, telle ou telle disposition peut susciter quelque interrogation, voire quelque regret.

Néanmoins, la réforme que ce projet introduira dans le financement des collectivités locales est particulièrement heureuse à plusieurs titres.

D'abord les simplifications qui en résultent sont appréciables : davantage d'harmonisation et moins de complexité, notamment avec l'apparition d'une dotation de base plus égalitaire, ce qui n'est pas négligeable.

Ensuite, la dotation de péréquation, sensiblement revue, sera plus juste grâce à deux innovations marquantes qu'il convient de souligner : d'une part, la substitution de l'effort fiscal à la notion d'impôt sur les ménages ; d'autre part, la prise en compte, pour la première fois, en plus des moyens des collectivités, traduits par leur potentiel fiscal, des moyens de leurs habitants, traduits par leurs revenus.

Enfin, une dotation de compensation voit le jour : elle ajoute aux indicateurs de moyens, pratiquement seuls pris en considération jusqu'à présent, des indicateurs de charges et de besoins sociaux. Il s'agit là d'une évolution considérable, admise par les deux assemblées, je tiens à le souligner, dès la première lecture de ce texte. Elle fera date car elle marque un incontestable progrès pour les communes qui ont à supporter des charges de voirie, et souvent de réseaux, très élevées, ou pour les communes accueillant, par une active politique sociale du logement, des populations plus défavorisées et à besoins sociaux plus élevés, trop peu souvent satisfaits convenablement.

J'ai signalé les trois principales raisons, au-delà de l'heureux accord conclu avec le Sénat, d'approuver ce texte qui, ne se bornant pas à proroger la loi antérieure, comporte des avancées significatives dont le caractère positif répondra, j'en suis sûr, aux légitimes attentes d'un grand nombre de communes et, à travers elles, à celles de nos concitoyens qui résident sur leur territoire. Ils ont droit à plus d'équité dans la répartition de l'argent public, afin de pouvoir mieux vivre ensemble dans nos 36 000 communes qui sont leur cadre de vie quotidien, et l'un des éléments déterminants, encore davantage grâce à la décentralisation, de la vitalité de la démocratie dans notre pays.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, je me réjouis que l'Assemblée nationale et le Sénat soient parvenus à un accord en commission mixte paritaire. Le nombre des amendements déposés et la qualité des débats témoigne de l'importance que le Parlement attache à cette réforme dont l'enjeu est la répartition de près de 70 milliards de francs entre les communes et les départements, ce qui méritait évidemment des travaux sérieux. La réforme le valait ! La concertation conduite par le

ministère de l'intérieur avec les différents partenaires locaux a aussi joué son rôle dans cet aboutissement « heureux », comme le disait M. Besson.

L'accord conclu en commission mixte paritaire est un bon compromis que le Gouvernement approuve. L'Assemblée avait souhaité que la période transitoire ne soit pas trop longue, et le Sénat s'est montré soucieux de ne pas provoquer de modifications trop brutales dans la répartition des ressources. Le choix par la commission mixte paritaire d'une entrée en vigueur progressive sur cinq ans des nouveaux mécanismes de répartition, assortie d'une garantie de progression minimale de 55 p. 100 du taux d'évolution annuelle de la dotation globale de fonctionnement assure, je crois, un équilibre satisfaisant.

De même, les solutions retenues par la commission mixte paritaire en ce qui concerne les dotations de péréquation et de compensation devraient permettre d'affiner les effets redistributeurs de la D.G.F., grâce à la prise en compte de l'effort fiscal, du revenu imposable par habitant et d'indicateurs de charges, tels que les logements sociaux, la voirie et les jeunes, ou plutôt les élèves - à ce sujet, le Gouvernement vous proposera un amendement.

Le Gouvernement est ainsi favorable aux modifications qui concernent la dotation de compensation. L'augmentation de la part relative aux critères de la longueur de la voirie permettra évidemment de mieux tenir compte de la situation de petites communes qui ont à entretenir un patrimoine immobilier important avec des ressources limitées.

Le Gouvernement souhaite donc que l'Assemblée, ce soir, puis le Sénat adopte le texte issu des travaux de la commission mixte paritaire. Pourtant, il vous propose quelques amendements qui sont de caractère technique. Ils visent à tirer les conséquences de certaines dispositions adoptées par la commission. Je les expose maintenant, mais j'y reviendrai si nécessaire.

D'abord, en portant de 40 à 55 p. 100 du taux d'évolution annuelle le taux de la garantie de progression minimale, sans modifier le plafond de cette garantie, le texte adopté par la commission mixte paritaire aboutirait à des effets de seuil difficilement compris par les élus. Pour supprimer ces effets, le Gouvernement vous propose de porter de 5 à 7 p. 100 le plafond du taux annuel de progression minimale garantie lorsque ce taux de progression du produit estimé de la T.V.A. est supérieur à 12,5 p. 100. Pour diminuer l'effet de seuil d'autres mécanismes étaient envisageables. Celui qui vous est proposé semble le plus susceptible d'être admis par le Sénat, à la lumière des discussions antérieures. En tout cas telle est la raison de ce choix.

Un autre amendement tend à substituer au critère « enfant de trois à seize ans », un autre critère : celui d'« élève relevant de l'enseignement obligatoire et préélémentaire ». Les seules données administratives actuellement mises à jour par le ministère de l'éducation nationale sont celles relatives aux élèves par commune, c'est-à-dire des élèves relevant de l'enseignement obligatoire et préélémentaire. Il n'y a pas de statistiques pour les enfants, sauf celles qui sortent d'un recensement général de la population.

Enfin, il est proposé que les accroissements de population des départements ne soient pris en compte qu'à partir du prochain recensement général, parce qu'il n'existe pas de recensement complémentaire au niveau du département.

Voilà les trois amendements présentés par le Gouvernement - en réalité, ils sont au nombre de quatre, puisque l'amendement n° 2 à l'article 20 et l'amendement n° 3 à l'article 35, ont le même objet et le même libellé.

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Soisson.

M. Jean-Pierre Soisson. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, voici de nouveau devant l'Assemblée nationale le projet relatif à la dotation globale de fonctionnement qui représente un élément important des ressources des collectivités locales : 66 milliards en 1985 et 69,2 milliards en 1986.

La dotation globale de fonctionnement a constitué la première étape de la réforme des concours financiers de l'Etat aux communes et aux départements.

Nous nous apercevons, à l'usage, que la loi de janvier 1979 qui a créé la D.G.F. était, globalement, une bonne loi. Elle fixait deux objectifs. Elle tendait, d'abord, à garantir une progression satisfaisante de la dotation globale de fonction-

nement en indexant son évolution sur le produit de la T.V.A. ; ensuite, à aménager une transition entre le système du versement représentatif de la taxe sur les salaires et la dotation globale de fonctionnement, de façon à éviter tout bouleversement dans l'équilibre des budgets locaux. Ces deux objectifs ont été atteints. Le Gouvernement, à l'époque, avait proposé, et le Parlement avait voté, une bonne loi. Vous même, monsieur le ministre, avez reconnu devant le Sénat que le bilan était positif.

Ainsi, le rythme de progression de la dotation globale de fonctionnement a toujours été supérieur au taux de l'inflation, même si ces dernières années l'écart s'est progressivement réduit. Dans ces conditions, notre sentiment est qu'il ne fallait pas bouleverser un système qui a donné satisfaction.

Or l'affaire ici même, devant l'Assemblée nationale, a été mal engagée. Le débat en première lecture a été conduit, nous nous en souvenons tous, dans des conditions inacceptables. M. Adrien Zeller avait, à l'époque, formulé les critiques du groupe de l'U.D.F. Dans la nuit du 28 au 29 juin, l'Assemblée a voté un texte qui ne répondait pas à l'attente des élus locaux.

M. Guy Bêche. Il ne faut rien exagérer.

M. Jean-Pierre Soisson. Ensuite, par la loi du 11 juillet 1985, le Gouvernement et sa majorité ont rétroactivement modifié les modalités de régularisation de la dotation globale de fonctionnement pour 1985. Nous ne pouvions, et nous ne pouvons, admettre une telle pratique.

Nous sommes donc ce soir incités plus que jamais à la prudence bien que, je le reconnais, le Gouvernement ait, au cours de l'été, sensiblement « corrigé le tir ». Mais notre démarche n'est pas la vôtre. Vous souhaitez limiter les mécanismes de garantie afin d'accroître les possibilités de redistribution et vous proposez un projet ambitieux qui, avec ses quarante articles, tend à une réforme d'ensemble de la dotation globale de fonctionnement des communes.

L'article 22 de la loi du 31 décembre 1980 ne vous imposait pas un tel exercice. Dans la mesure où le système donnait satisfaction, vous auriez pu vous contenter de le proroger en procédant à quelques retouches. D'ailleurs, vous avez dû singulièrement limiter vos ambitions. Ainsi, les députés socialistes avaient réduit, au mois de juin, de 50 à 40 p. 100 du taux de progression de l'ensemble de la dotation le montant de la garantie minimale de progression. Avec raison, au mois d'octobre, le Sénat a porté ce taux de 40 à 60 p. 100. Lors de la réunion de la commission mixte paritaire, votre majorité a accepté un taux de 55 p. 100 et limité, par là même, les possibilités de redistribution entre les collectivités locales.

De même, monsieur le ministre, vous souhaitiez un texte plus simple que celui de la loi de janvier 1979. Or la simplification est toute relative ! Vous substituez, à un système de deux dotations, un système de trois dotations : la dotation de base de l'article 3, la dotation de péréquation, de l'article 6 et la dotation de compensation de l'article 12. La première, qui représente 40 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement, se fonde sur l'importance de la population. La deuxième, qui représente 37,5 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement, prend en compte les ressources fiscales, et elle introduit, à hauteur de 7,5 p. 100 du montant de la dotation globale de fonctionnement, une fraction « destinée à tenir compte de l'insuffisance du revenu par habitant ». J'y reviendrai.

Enfin, la troisième représente 22,5 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement. Cette dernière dotation de compensation, dans la rédaction proposée à l'article 12 par la commission mixte paritaire, est répartie pour 20 p. 100 de son montant proportionnellement au nombre d'enfants, pour 20 p. 100 proportionnellement à la longueur de la voirie communale et, pour 60 p. 100, en fonction de l'importance du parc des logements sociaux.

La commission mixte a d'ailleurs - avec raison - accepté que les logements en accession à la propriété soient pris en compte « si leur nombre est au moins égal à cinq par opération ».

Mais, dans son ensemble, le texte qui nous est soumis est particulièrement complexe. Il repose sur les études de quelques spécialistes et, en définitive, il suppose, pour sa mise en application, une extension du pouvoir réglementaire. Il ne va donc pas dans le sens de la décentralisation.

De plus, le passage d'un système à l'autre risque de provoquer, dans certains cas, des pertes de ressources qui seront mal ressenties par les élus locaux. Et les élus de la Lozère ici présents vous diront combien les conditions d'application à leur département posent de redoutables problèmes.

Je m'aperçois d'ailleurs, monsieur le ministre, que la Lozère fournit ce soir à peu près le cinquième de la représentation nationale.

M. le président. La présidence apprécie cet hommage ! (Sourires.)

M. Jean-Pierre Soisson. Vous en étiez d'ailleurs si conscient lors de la présentation de votre projet, monsieur le ministre, que vous aviez prévu d'étaler sur dix ans la mise en œuvre de la réforme. L'Assemblée nationale a ramené ce délai à cinq ans. La commission mixte paritaire l'a suivie. Nous le regrettons. Nous estimons que l'application du nouveau régime devrait intervenir très progressivement en dix ans. C'était l'avis de vos conseillers, c'est le nôtre.

Le rapporteur l'a indiqué dans sa présentation : deux dossiers particuliers ont été réglés lors de la réunion de cette commission. Le premier est relatif au rétablissement de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs, qui sera prélevée sur les recettes de l'Etat. Le second est la modification de l'indice de référence pour le calcul de la régularisation éventuelle de la dotation de fonctionnement. Ce fut le débat du mois de juin ; il est aujourd'hui réglé, et sans doute nous nous apercevrons, les uns et les autres, qu'il était inutile : à l'indice 100, la commission propose de substituer l'indice 254 nouveau majoré de la fonction publique, qui est l'indice médian des traitements de la fonction publique territoriale.

Nous approuvons cette double modification. Mais deux problèmes demeurent en suspens.

D'abord, celui de la garantie minimale de progression. Nous y sommes très attachés, compte tenu de la complexité et, plus encore, de l'incertitude du nouveau système, et nous souhaitons que soit fixé, comme le Sénat l'a voté, à 60 p. 100 du taux de progression de la dotation globale de fonctionnement le montant de cette garantie.

Le deuxième problème est celui de la mise en œuvre de la réforme. Nous souhaitons, ainsi que vous l'aviez vous-même prévu, monsieur le ministre, que le délai de mise en application du nouveau système soit porté à dix ans.

Par ailleurs, l'introduction à hauteur de 7,5 p. 100 du montant de la dotation globale de fonctionnement de la fraction destinée à tenir compte de l'insuffisance du revenu n'est pas heureuse. Cette insuffisance ne peut être appréhendée qu'à travers les déclarations de revenus. Or ce critère est inapplicable dans les communes où existent moins de dix contribuables à l'impôt sur le revenu, en raison du secret fiscal.

D'ailleurs, même à population identique, la comparaison n'a aucun sens entre communes urbaines, où prédominent les salariés, et communes rurales, où le poids des agriculteurs et des autres professions indépendantes est considérable.

Cette disposition n'existait pas dans le projet de loi initial. La majorité l'a imposée au Gouvernement. Nous le regrettons.

M. Adrien Durand. Très bien !

M. Jean-Pierre Soisson. Enfin, monsieur le ministre, nous faisons nôtre la demande de M. Descours Desacres au Sénat, puis en commission mixte paritaire, tendant à une révision des bases de la fiscalité directe locale. La loi prévoit une telle révision. Vous devez aujourd'hui vous engager à la conduire. Tous les membres de la commission mixte paritaire ont estimé, à l'unanimité, le rapporteur l'a rappelé, qu'une révision des valeurs cadastrales s'imposait dans les délais les plus rapprochés, c'est l'expression même de M. Besson.

M. Guy Bêche. Qu'avez-vous fait pendant vingt-trois ans ?

M. Jean-Pierre Soisson. Ainsi, monsieur le ministre, ne pouvons-nous approuver votre projet de loi et cela pour quatre raisons : nous sommes en présence d'un système trop incertain, d'un système trop complexe, d'un système qui prévoit des garanties insuffisantes pour les communes, et notamment pour les communes des départements ruraux, enfin, d'un système reposant sur des critères de répartition que nous jugeons insatisfaisants.

Pour ces quatre raisons, le groupe U.D.F. ne votera pas votre projet de loi et souhaite appeler l'attention de tous les élus locaux sur les difficultés qu'il peut demain entraîner.

M. Adrien Durand. Très bien !

R^e. le président. La discussion générale est close.

Je donne lecture du texte de la commission mixte paritaire :

« Art. 1^{er} A. - I. - A compter de l'exercice 1986, les communes reçoivent une dotation spéciale, prélevée sur les recettes de l'Etat, au titre des charges qu'elles supportent pour le logement des instituteurs.

« Cette dotation s'élève à 2 614,670 millions de francs en 1986. Elle évolue, chaque année, comme la dotation globale de fonctionnement, compte tenu, le cas échéant, de la régularisation prévue à l'article L. 234-1 du code des communes.

« Elle est répartie par le comité des finances locales proportionnellement au nombre des instituteurs, exerçant dans les écoles publiques, qui sont logés par chaque commune ou qui reçoivent d'elle une indemnité de logement.

« Cette dotation sera supprimée dès que l'Etat sera en mesure de verser directement aux personnels concernés une indemnité pour leur habitation présentant pour eux un avantage équivalent.

« II. - L'article L. 234-19-2 du code des communes est abrogé. »

« Section I

« Dispositions applicables à la dotation globale de fonctionnement des communes et de leurs groupements

« Art. 1^{er}. - Le premier alinéa de l'article L. 234-1 du code des communes est ainsi rédigé :

« Une dotation globale de fonctionnement est instituée en faveur des communes et de certains de leurs groupements. Elle se compose d'une dotation de base, d'une dotation de péréquation, d'une dotation de compensation et, le cas échéant, de concours particuliers.

« Art. 1^{er} bis. - Le sixième alinéa de l'article L. 234-1 du code des communes est ainsi rédigé :

« Au cas où la dotation globale de fonctionnement ainsi calculée présenterait, par rapport à celle de l'exercice précédent, un taux de progression inférieur à celui constaté, pendant la même période de référence, pour l'accroissement du traitement annuel des fonctionnaires défini à l'article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, afférent à l'indice 254 nouveau majoré, ce dernier taux serait appliqué lors de la régularisation du montant de la dotation globale de fonctionnement. »

« Art. 3. - L'article L. 234-2 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-2. - Chaque commune reçoit une dotation de base destinée à tenir compte des charges liées à l'importance de la population et calculée à partir d'une attribution moyenne par habitant pondérée, pour chaque groupe démographique, par le coefficient suivant :

« Communes de 0 à 499 habitants.....	1
« Communes de 500 à 999 habitants.....	1,1071
« Communes de 1 000 à 1 999 habitants.....	1,2142
« Communes de 2 000 à 3 499 habitants.....	1,3213
« Communes de 3 500 à 4 999 habitants.....	1,4284
« Communes de 5 000 à 7 499 habitants.....	1,5355
« Communes de 7 500 à 9 999 habitants.....	1,6426
« Communes de 10 000 à 14 999 habitants.....	1,7497
« Communes de 15 000 à 19 999 habitants.....	1,8568
« Communes de 20 000 à 34 999 habitants.....	1,9639
« Communes de 35 000 à 49 999 habitants.....	2,0710
« Communes de 50 000 à 74 999 habitants.....	2,1781
« Communes de 75 000 à 99 999 habitants.....	2,2852
« Communes de 100 000 à 199 999 habitants.....	2,3923
« Communes de 200 000 habitants et plus.....	2,5

« La part des ressources affectée à la dotation de base est fixée à 40 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement des communes après déduction des sommes prévues pour les

concours particuliers régis par les articles L. 234-13 et L. 234-14 et pour la garantie d'évolution prévue par l'article L. 234-19-1.

« Pour les communes de 2 000 habitants au plus, la croissance annuelle de la dotation de base par rapport à la dotation forfaitaire perçue en 1985 ne peut être supérieure à un taux défini par décret en Conseil d'Etat.

« Le montant des sommes prélevées en application de l'alinéa précédent est affecté aux communes de 2 000 habitants au plus pour lesquelles la croissance annuelle de la dotation de base par rapport à la dotation forfaitaire perçue en 1985 est, au plus, égale à un taux défini par décret en Conseil d'Etat.

« Art. 4. - L'article L. 234-3 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-3. - En cas de modification des limites territoriales des communes, le montant de la dotation de base revenant l'année suivante à chaque commune est calculé en tenant compte des variations de population intervenues et du montant, pour la même année, de la dotation de base correspondant au groupe démographique auquel elle appartient désormais. »

« Art. 6. - L'article L. 234-4 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-4. - Chaque commune reçoit une dotation de péréquation comprenant deux fractions :

« Une première fraction qui représente 30 p. 100 des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement, après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers régis par les articles L. 234-12 et suivants, à l'exception de ceux prévus aux articles L. 234-15 et L. 234-16 et pour la garantie d'évolution prévue à l'article L. 234-19-1.

« Cette fraction est destinée à tenir compte de l'inégalité des ressources fiscales mesurée à partir du potentiel fiscal défini à l'article L. 234-6 et de l'effort fiscal défini à l'article L. 234-5.

« Une deuxième fraction qui représente 7,5 p. 100 des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers mentionnés au deuxième alinéa, destinée à tenir compte de l'insuffisance du revenu par habitant.

« Le revenu pris en considération pour l'application du présent article est le revenu imposable. Toutefois, pour les communes comprenant au plus dix contribuables imposés à l'impôt sur le revenu, le revenu pris en considération est le revenu moyen par habitant des communes appartenant au même groupe démographique.

« Art. 7. - L'article L. 234-5 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-5. - L'effort fiscal de chaque commune est égal au rapport entre :

« - d'une part, le produit des impôts, taxes et redevances perçus l'année précédente, tels que définis à l'article L. 234-7 ;

« - d'autre part, son potentiel fiscal, tel qu'il est défini à l'article L. 234-6, à l'exception de la part de ce potentiel correspondant à la taxe professionnelle.

« Pour les communes dont l'augmentation du taux moyen pondéré des trois taxes directes locales visées aux a), b) et c) de l'article L. 234-7 est supérieure à l'augmentation du taux moyen pondéré de ces trois taxes pour l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique, cette dernière augmentation est prise en compte pour le calcul du produit des impôts, taxes et redevances mentionné au deuxième alinéa.

« Pour les communes dont le taux moyen pondéré des trois taxes directes locales est inférieur à celui de l'année précédente, c'est ce dernier taux qui est pris en compte pour la détermination du produit des impôts, taxes et redevances mentionné au deuxième alinéa ci-dessus.

« Art. 8. - L'article L. 234-6 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-6. - Le potentiel fiscal d'une commune est égal au montant des bases pondérées des quatre taxes directes locales, ces bases étant les bases brutes de la dernière année dont les résultats sont connus servant à l'assiette des impositions communales, minorées ou majorées, le cas échéant, du montant des bases correspondant soit à l'écrête-

ment, soit au versement opéré au titre du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle prévue par l'article 1648-A du code général des impôts.

« Le coefficient de pondération de la base de chacune des quatre taxes est le taux moyen national d'imposition à la taxe concernée, constaté lors de la dernière année dont les résultats sont connus.

« Le potentiel fiscal par habitant est égal au potentiel fiscal de la commune divisé par le nombre d'habitants constituant la population de cette commune, tel que défini à l'article L. 234-19-3.

« Art. 9. - L'article L. 234-7 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-7. - Le produit des impôts, taxes et redevances pris en considération pour le calcul de l'effort fiscal comprend les ressources nettes provenant de :

« a) La taxe foncière sur les propriétés bâties. Son montant est majoré de la somme correspondant aux exonérations dont ont bénéficié, en application des dispositions des articles 1383 à 1387 du code général des impôts, les constructions nouvelles, additions de constructions et reconstructions, dans la mesure où elles sont compensées par l'Etat, ainsi qu'aux exonérations permanentes dont ont bénéficié, en application de l'article 1382 du code général des impôts, les résidences universitaires, les locaux utilisés au casernement des personnels des armées ainsi que les locaux des établissements hospitaliers dès lors que ceux-ci occupent plus de 10 p. 100 du territoire communal ;

« b) La taxe foncière sur les propriétés non bâties. Son montant est majoré de la somme correspondant aux exonérations dont ont bénéficié, en application de l'article 1394 du code général des impôts, les terrains des universités, les terrains affectés aux armées ainsi que les terrains des établissements hospitaliers dès lors que ceux-ci occupent plus de 10 p. 100 du territoire communal ;

« c) La taxe d'habitation, majorée de la somme correspondant aux exonérations permanentes dont ont bénéficié, en application de l'article 1408 du code général des impôts, les résidences universitaires et les casernements des personnels des armées ;

« d) La taxe d'enlèvement des ordures ménagères ou la redevance pour enlèvement des ordures ménagères, prévue à l'article L. 233-78 ;

« e) Supprimé ;

« Les majorations prévues aux a), b) et c) ci-dessus, lorsqu'elles ont pour objet de compenser les exonérations permanentes prévues par l'article 1382 du code général des impôts, sont éventuellement réparties lorsque les résidences universitaires, les locaux utilisés aux casernements des personnels des armées ou les terrains des résidences universitaires ou affectés aux armées sont situés sur le territoire de plusieurs communes, entre lesdites communes proportionnellement aux surfaces occupées par l'ensemble de ces installations sur le territoire de chacune d'elles.

« Art. 10. - L'article L. 234-8 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-8. - L'attribution par habitant revenant à chaque commune est égale au produit de l'attribution moyenne nationale par l'effort fiscal défini à l'article L. 234-5, majoré ou minoré proportionnellement à l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique, tel qu'il résulte de l'article L. 234-2, et le potentiel fiscal par habitant de la commune.

« Aucune recette n'est versée au titre de la première fraction aux communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur au double du potentiel fiscal moyen par habitant des communes appartenant au même groupe démographique. »

« Art. 12. - Après l'article L. 234-9 du code des communes, il est inséré une sous-section III bis ainsi rédigée :

« Sous-section III bis

« Dotation de compensation

« Art. L. 234-10. - Il est institué une dotation de compensation destinée à tenir compte de certaines charges particulières des communes. Cette dotation est répartie entre l'ensemble des communes :

« 1^o Pour 20 p. 100 de son montant, proportionnellement au nombre d'enfants de trois à seize ans, domiciliés dans la commune ;

« 2^o Pour 20 p. 100 de son montant, proportionnellement à la longueur de la voirie classée dans le domaine public communal ; pour les communes situées en zone de montagne, la longueur de la voirie est doublée ;

« 3^o Pour 60 p. 100 de son montant, en fonction de l'importance du parc des logements sociaux et dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. Les logements sociaux en accession à la propriété sont pris en compte si leur nombre est au moins égal à cinq par opération.

« La part des ressources affectée à la dotation de compensation est fixée à 22,5 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement des communes après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers régis par les articles L. 234-13 et L. 234-14 et pour la garantie d'évolution prévue à l'article L. 234-19-1. »

« Art. L. 234-11. - En cas de modification des limites territoriales des communes, le montant de la dotation de compensation revenant, l'année suivante, à chaque commune est calculé dans les nouvelles limites territoriales des communes par application des critères définis à l'article L. 234-10.

« Art. 13. - Le deuxième alinéa de l'article L. 234-12 du code des communes est ainsi rédigé :

« La part des ressources affectée aux concours particuliers, fixée à 2 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement des communes peut être portée jusqu'à 3 p. 100 par le comité des finances locales institué par l'article L. 234-20.

« Art. 14. - L'article L. 234-13 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-13. - Les communes touristiques ou thermales et leurs groupements reçoivent une dotation supplémentaire destinée à tenir compte des charges exceptionnelles qui résultent, pour elles, de l'accueil saisonnier de la population non résidente à titre principal.

« La liste des communes touristiques ou thermales est arrêtée, chaque année, après avis du comité des finances locales, en tenant compte de l'importance de leur capacité d'accueil existante et en voie de création, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Les communes inscrites en 1985 sur la liste des communes touristiques ou thermales continuent à être inscrites sur la liste mentionnée à l'alinéa ci-dessus pendant une durée de trois ans.

« Le montant des crédits affectés à la dotation supplémentaire aux communes touristiques ou thermales est fixé chaque année par le comité des finances locales. Il ne peut être inférieur à 50 p. 100, ni supérieur à 60 p. 100 des sommes affectées aux concours particuliers.

« Ces crédits sont répartis entre les communes touristiques ou thermales dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat en tenant compte notamment :

« 1^o Du surcroît de charges supporté par ces communes par rapport aux communes appartenant au même groupe démographique ;

« 2^o De la capacité d'accueil existante et de la capacité d'accueil en voie de création ;

« 3^o Du produit de la taxe de séjour perçu par ces communes ;

« 4^o De l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique et le potentiel fiscal par habitant de la commune.

« Une dotation particulière, destinée à tenir compte des charges spécifiques qu'elles supportent, est également versée aux communes de moins de 2 000 habitants qui connaissent une importante fréquentation touristique journalière. Leur liste est arrêtée chaque année après avis du comité des finances locales qui fixe le montant des sommes à répartir.

« Le montant de cette dotation, compris dans celui de la dotation supplémentaire visée par cet article, ne peut être inférieur à 22 millions de francs pour 1986. Pour les années ultérieures, ce minimum évolue comme le montant de la dotation supplémentaire des communes touristiques et thermales.

« Les conditions d'attribution de cette dotation sont déterminées par décret en Conseil d'Etat en tenant compte notamment du nombre des emplacements de stationnement public aménagés et entretenus.

« Art. 15. - L'article L. 234-14 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-14. - Bénéficient d'une dotation particulière destinée à tenir compte des charges qui résultent de l'utilisation de leurs équipements par les habitants des communes voisines :

« 1^o Les communes qui, dans une agglomération représentant au moins 10 p. 100 de la population du département, en constituent la ville principale ;

« 2^o Les communes situées dans une agglomération de plus de 250 000 habitants représentant au moins 10 p. 100 de la population du département, lorsque leur population est au moins égale à la moitié de celle de la ville principale ;

« 3^o Les communes de plus de 100 000 habitants ou celles dont la population représente au moins 10 p. 100 de la population du département ;

« 4^o Les communes chefs-lieux de départements. Dans la région d'Île-de-France, seules ces communes bénéficient de la dotation particulière.

« Le montant des sommes à répartir chaque année, en application du présent article, est fixé chaque année par le comité des finances locales.

« La dotation revenant à chacune des communes mentionnées ci-dessus est proportionnelle à la somme des dotations reçues en vertu des articles L. 234-2 à L. 234-10 et L. 234-19-1.

« Les communes dont le potentiel fiscal est égal ou supérieur au double de celui de l'ensemble des communes ne perçoivent pas d'attribution à ce titre.

« Lorsqu'une commune remplit les conditions requises pour bénéficier à la fois de la dotation instituée par le présent article et de la dotation particulière instituée par l'article L. 234-13, celle-ci la plus élevée des deux dotations lui est versée.

« Art. 16. - L'article L. 234-15 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-15. - Les collectivités et établissements qui mettent des fonctionnaires à la disposition des organisations syndicales, dans les conditions prévues par l'article 100 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, sont remboursés des charges salariales de toute nature correspondantes par une dotation particulière prélevée sur les ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement au titre des concours particuliers. Le montant de ce concours particulier est fixé chaque année par le comité des finances locales compte tenu des charges effectives résultant pour les collectivités locales de l'application des dispositions prévues à l'article 100 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. »

« Art. 18. - Après l'article L. 234-16 du code des communes, il est créé une sous-section IV *bis* ainsi rédigée :

« Sous-section IV *bis*

« Dispositions applicables aux groupements de communes

« Art. L. 234-17. - Les groupements de communes dotés d'une fiscalité propre reçoivent une attribution de la dotation globale de fonctionnement.

« Le montant total des sommes affectées à cette dotation, ainsi que sa répartition entre, d'une part, les districts à fiscalité propre et, d'autre part, les communautés urbaines, sont fixés chaque année par le comité des finances locales.

« La dotation globale de fonctionnement des groupements de communes dotés d'une fiscalité propre est prélevée sur les sommes affectées à la dotation globale de fonctionnement des communes, après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers régis par les articles L. 234-13 et L. 234-14 et pour la garantie d'évolution prévue par l'article L. 234-19-1.

« Chaque groupement de communes défini ci-dessus reçoit :

« a) Une dotation de base égale au produit d'une attribution moyenne par habitant, dont le montant tient compte du coefficient d'intégration fiscale des groupements, par la population totale des communes regroupées ;

« b) Une dotation de péréquation en fonction de son potentiel fiscal et de son coefficient d'intégration fiscale.

« Le potentiel fiscal d'un groupement de communes est égal au montant des bases pondérées des quatre taxes directes locales. Ces bases sont les bases brutes servant à l'assiette des impositions de ce groupement. Le coefficient de pondération de la base de chacune des quatre taxes est le taux moyen national d'imposition à la taxe concernée constaté pour les groupements, en distinguant communautés urbaines et districts à fiscalité propre.

« Le coefficient d'intégration fiscale est égal au rapport entre le produit des quatre taxes directes locales et de la taxe ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères perçues par le groupement et le total des mêmes ressources perçues par le groupement et l'ensemble des communes regroupées.

« Les sommes affectées à la dotation de base des districts à fiscalité propre, d'une part, des communautés urbaines, d'autre part, représentent 15 p. 100 du montant total des sommes affectées à la dotation globale de fonctionnement de chacune de ces deux catégories de groupements de communes.

« Pour 1986, le montant des sommes affectées à la dotation globale de fonctionnement des groupements de communes dotés d'une fiscalité propre ne peut être supérieur à 2 025 millions de francs. Pour les années ultérieures, ce montant évolue comme la dotation globale de fonctionnement.

« Art. L. 234-18. - En cas de dissolution d'un groupement de communes doté d'une fiscalité propre, le montant de la dotation de péréquation qui aurait dû lui revenir l'année suivante est partagé entre les communes qui le composaient d'après le montant du produit des impôts, taxes et redevances mentionné à l'article L. 234-7 constaté la dernière année de fonctionnement sur le territoire de chacune d'elles pour le compte du groupement. »

« Art. 20. - L'article L. 234-19-1 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 234-19-1. - Les communes et groupements de communes reçoivent au titre de la dotation de base, de la dotation de péréquation et, pour les communes, de la dotation de compensation, une attribution qui progresse d'une année sur l'autre de 55 p. 100 au moins du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement.

« Si, dans une loi de finances, le taux de progression du produit estimé de la taxe sur la valeur ajoutée est supérieur à 12,5 p. 100, le taux garanti de progression minimale est égal à 5 p. 100.

« Les sommes correspondantes sont prélevées sur la dotation globale de fonctionnement des communes après déduction des concours particuliers régis par les articles L. 234-13 et L. 234-14. »

« Art. 23. - 1. - Le deuxième alinéa de l'article L. 234-21 du code des communes est ainsi rédigé :

« il fixe la part des ressources à affecter aux concours particuliers ainsi que la part de ces ressources à affecter aux dotations et versements mentionnés aux articles L. 234-13, L. 234-14, L. 234-15 et L. 234-16 et en contrôle la répartition. »

« 11. - Dans le troisième alinéa de l'article L. 234-21 du code des communes, après les mots : " peut le consulter ", sont insérés les mots : " sur tout projet de loi, tout projet d'amendement du Gouvernement ou ".

« Art. 24. - Après l'article L. 234-21 du code des communes, il est ajouté une sous-section VII ainsi rédigée :

« Sous-section VII

« Dispositions transitoires

« Art. L. 234-21-J. - Pour 1986, la dotation globale de fonctionnement revenant à chaque commune et à chaque groupement comprend, sans préjudice de l'application de l'article L. 234-15, deux fractions :

« a) 80 p. 100 des sommes reçues en 1985 au titre de la dotation globale de fonctionnement, à l'exception des dotations mentionnées à l'article L. 234-15 ;

« b) Le solde, par application des dispositions des articles L. 234-2 à L. 234-14 ci-dessus.

« Pour les années ultérieures, le pourcentage mentionné au a ci-dessus est diminué de vingt points par an.

« Pendant cette période transitoire, la garantie d'évolution prévue par l'article L. 234-19-1 s'applique au montant total des deux fractions de la dotation globale mentionnée ci-dessus, après déduction, dans chacune de ces deux fractions, des sommes correspondant aux concours particuliers. »

« Art. 26. - L'article L. 262-5 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 262-5. - Les communes des départements d'outre-mer bénéficient de la dotation de base instituée par l'article L. 234-2. Elles reçoivent une quote-part de la dotation de péréquation régie par l'article L. 234-4, de la dotation de compensation régie par l'article L. 234-10 et des concours particuliers régis par les articles L. 234-13, L. 234-14 et L. 234-15. Elles bénéficient, en outre, de l'article L. 234-19-1.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les règles particulières de répartition entre les communes de chacune de ces quotes-parts.

« Art. 27. - Les communes de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon bénéficient de la dotation de base instituée par l'article L. 234-2 du code des communes. Elles reçoivent une quote-part de la dotation de péréquation, de la dotation de compensation et des concours particuliers régis par les articles L. 234-4, L. 234-10, L. 234-13 et L. 234-14 du code des communes. Chacune de ces quotes-parts est calculée dans les conditions prévues par l'article L. 262-6 du code des communes.

« Elles bénéficient, en outre, des dispositions de l'article L. 234-19-1 du code des communes.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les règles particulières de répartition entre les communes de chacune de ces quotes-parts.

« Art. 28. - Les communes et groupements de communes de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, de la Polynésie française, de la collectivité territoriale de Mayotte et les circonscriptions de Wallis-et-Futuna bénéficient de la dotation de base instituée par l'article L. 234-2 du code des communes. Ils bénéficient également d'une quote-part de la dotation de péréquation, de la dotation de compensation et des concours particuliers des communes régis par les articles L. 234-4, L. 234-10, L. 234-13 et L. 234-14 du code des communes.

« Ces quotes-parts sont calculées par application, au montant global des dotations de péréquation et de compensation et des concours particuliers, du rapport existant, d'après le dernier recensement général, entre la population de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, de la Polynésie française et de Wallis-et-Futuna et de la collectivité territoriale de Mayotte, et l'ensemble de la population nationale.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités de répartition de chacune de ces quotes-parts, qui tiennent compte de l'importance de la population, de la capacité financière, ainsi que des charges spécifiques, dues notamment à la dispersion du territoire communal et à l'isolement.

« Le quantum de la population de ces collectivités territoriales, tel qu'il résulte du dernier recensement général, est majoré de 10 p. 100.

« Les dotations des communes des territoires d'outre-mer et de la collectivité territoriale de Mayotte et des circonscriptions de Wallis-et-Futuna, reçues en application des dispositions du présent article, progressent chaque année dans les conditions prévues à l'article L. 234-19-1 du code des communes. »

« Section II

« Dispositions applicables à la dotation globale de fonctionnement des départements et des collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte

« Art. 29. - Les départements reçoivent une dotation forfaitaire, une dotation de péréquation, des concours particuliers et, éventuellement, une garantie d'évolution. L'ensemble de ces sommes évolue comme la dotation globale de fonctionnement mise en répartition.

« La dotation forfaitaire des départements est proportionnelle à celle de l'année précédente éventuellement majorée des sommes reçues en 1985 au titre du minimum garanti par habitant des départements. Elle est égale à 45 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement des départements.

« La dotation de péréquation versée aux départements comprend deux parts :

« - la première part, qui représente 40 p. 100 de la dotation, est répartie en fonction de l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements et le potentiel fiscal par habitant de chaque département concerné.

« Les départements dont le potentiel fiscal est égal ou supérieur au triple du potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements ne reçoivent pas d'attribution à ce titre ;

« - la seconde part, qui représente 60 p. 100 de la dotation, est calculée proportionnellement aux impôts sur les ménages énumérés à l'article 30 ci-dessous et levés l'année précédente par chaque département.

« Art. 30. - Les impôts sur les ménages mentionnés à l'article 29 comprennent :

« 1^o La taxe foncière correspondant aux propriétés bâties affectées à l'habitation ou à la profession hôtelière, majorée de la somme correspondant aux exonérations dont ont bénéficié, en application des dispositions des articles 1383 à 1387 du code général des impôts, les constructions nouvelles, additions de constructions et reconstructions ainsi qu'aux exonérations permanentes dont ont bénéficié, en application de l'article 1382 du code général des impôts, les résidences universitaires et les locaux utilisés au casernement des personnels des armées ;

« 2^o La taxe foncière sur les propriétés non bâties à concurrence de 30 p. 100 de son produit. Son produit est majoré de la somme correspondant aux exonérations dont ont bénéficié, en application de l'article 1394 du code général des impôts, les terrains des universités et les terrains affectés aux armées ;

« 3^o La taxe d'habitation majorée de la somme correspondant aux exonérations permanentes dont ont bénéficié, en application de l'article 1408 du code général des impôts, les résidences universitaires et les casernements des personnels des armées.

« Art. 31. - Le potentiel fiscal d'un département est égal au montant des bases pondérées des quatre taxes directes locales, ces bases étant les bases brutes de la dernière année dont les résultats sont connus servant à l'assiette des impositions départementales.

« Le coefficient de pondération de la base de chacune des quatre taxes est le taux moyen national d'imposition à la taxe concernée constaté au titre de la dernière année dont les résultats sont connus.

« Le potentiel fiscal par habitant est égal au potentiel fiscal du département divisé par le nombre d'habitants constituant la population de ce département, tel que défini à l'article 34 de la présente loi.

« Art. 32. - Les départements de moins de 200 000 habitants dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements bénéficient d'une dotation de fonctionnement minimale.

« La dotation de fonctionnement minimale des départements est répartie proportionnellement au produit de la longueur de la voirie départementale par l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements et le potentiel fiscal par habitant de chaque département bénéficiaire.

« Le montant des sommes à répartir entre les départements bénéficiaires est prélevé sur les ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement des départements ; il est fixé chaque année par le comité des finances locales.

« Pour 1986, ce montant ne peut être inférieur à 22 millions de francs. Aucun département ne pourra recevoir une somme inférieure à 450 000 francs. Pour les années ultérieures, ces minima évolueront comme le montant des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement des départements, déduction faite des sommes affectées à la garantie de progression minimale.

« Art. 33. - Les départements d'outre-mer et la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon bénéficient de la dotation forfaitaire proportionnellement à leur dotation forfaitaire de l'année précédente. Cette dotation évolue comme la dotation globale de fonctionnement des départements mise en répartition après déduction des sommes apportées à la garantie de progression minimale et au concours particulier prévu à l'article 32.

« En outre, ils perçoivent une quote-part de la dotation de péréquation des départements et du concours particulier mentionné à l'article 32. Cette quote-part est déterminée par application, au montant total de la dotation de péréquation et du concours particulier des départements, du double du rapport entre la population des départements d'outre-mer, telle qu'elle résulte de la dernière phrase de l'article L. 262-6 du code des communes et l'ensemble de la population nationale.

« La collectivité territoriale de Mayotte reçoit par préciput une quote-part de la dotation forfaitaire.

« Elle perçoit, en outre, une quote-part de la dotation de péréquation et du concours particulier mentionné à l'article 32.

« Ces quotes-parts sont calculées dans les conditions définies au deuxième alinéa du présent article.

« Les départements d'outre-mer et les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon bénéficient des dispositions de l'article 35. »

« Art. 35. - Les départements reçoivent, au titre de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation, une attribution qui progresse, d'une année sur l'autre, de 55 p. 100 au moins du taux d'évolution de l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement.

« Si, dans une loi de finances, le taux de progression du produit estimé de la taxe sur la valeur ajoutée est supérieur à 12,5 p. 100, le taux garanti de progression minimale est égal à 5 p. 100.

« Les sommes correspondantes sont prélevées sur la dotation globale de fonctionnement des départements après déduction du concours particulier prévu à l'article 32.

Section III

« Dispositions applicables à la ville et au département de Paris et à la région d'Île-de-France »

« Art. 36. - Pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement du département de Paris, le produit des impôts mentionnés à l'article 30 et levés par la ville de Paris, calculé dans les conditions définies par ce même article, est affecté forfaitairement à raison de 20 p. 100 de son montant au département.

« Les sommes correspondantes sont déduites, pour le calcul de l'effort fiscal de la ville de Paris, du produit des impôts mentionnés à l'article L. 234-7 du code des communes.

« Art. 37. - La région d'Île-de-France reçoit la dotation forfaitaire, la seconde part de la dotation de péréquation instituée par l'article 29 et bénéficie de la garantie d'évolution prévue par l'article 35 dans les mêmes conditions que les départements.

« Toutefois, afin de compenser l'absence de versement au titre de la première part de la dotation de péréquation instituée par l'article 29, les impôts énoncés à l'article 30, perçus par la région et compris dans la taxe spéciale d'équipement prévue à l'article 1607 du code général des impôts, sont affectés d'un coefficient fixe par le comité des finances locales.

« Ces dotations sont financées par prélèvement sur les sommes affectées à la dotation globale de fonctionnement des départements.

« Art. 37 bis. - Le troisième alinéa de l'article 5 de la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale, est ainsi rédigé :

« Le conseil d'arrondissement désigne également en son sein, parmi les conseillers municipaux et les conseillers d'arrondissement, un ou plusieurs adjoints. Le nombre de ceux-ci ne peut excéder 30 p. 100 du nombre total des membres du conseil d'arrondissement sans pouvoir toutefois être inférieur à quatre. L'un des adjoints au moins doit être conseiller municipal.

« Art. 37 ter. - L'article 25 de la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 précitée est complété par la phrase suivante :

« Toutefois, en ce qui concerne la commune de Paris, cette indemnité ne sera pas inférieure à celle qui était attribuée aux officiers municipaux, cette mesure prenant effet au 1^{er} janvier 1985. »

« Section IV

« Dispositions diverses »

« Art. 39. - Le Gouvernement présentera chaque année au Parlement, à l'ouverture de sa première session ordinaire, un rapport sur l'exécution de la présente loi et sur l'ensemble des dispositions relatives à la dotation globale de fonctionnement, y compris leurs incidences sur le financement des budgets locaux.

« Ce rapport précisera les corrections qui s'avèreraient nécessaires à la lumière de l'expérience. »

« Art. 40 bis. - Supprimé. »

« Art. 41. - Sont abrogés :

« I. - Le titre 1^{er} et les articles 14 à 21 et 23 à 25 de la loi n° 79-15 du 3 janvier 1979 instituant une dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements et aménageant le régime des impôts directs locaux pour 1979 ;

« II. - Les articles 2 à 16, le 11 de l'article 17, les articles 18, 21 et 22 de la loi n° 80-1102 du 31 décembre 1980 précitée ;

« III. - Les articles L. 234-7-1, L. 234-11-1, L. 234-17-1 et la section II du chapitre III du titre VI du livre II du code des communes ;

« IV. - Les articles 1 à 10 de la loi n° 83-1186 du 29 décembre 1983 portant modification de dispositions relatives aux relations financières et au transfert de compétences Conformément à l'article 113, alinéa 3 du règlement, je vais appeler l'Assemblée à statuer d'abord sur les amendements.

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa (1^o) du texte proposé pour l'article L. 234-10 du code des communes, substituer aux mots : " enfants de trois à seize ans ", les mots : " élèves relevant de l'enseignement obligatoire et préélémentaire ". »

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je me suis déjà expliqué brièvement tout à l'heure sur cet amendement.

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

M. Louis Besson, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement, mais le rapporteur, à titre personnel, estime que des considérations pratiques en matière de recensement justifient pleinement cette modification.

M. le président. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Je voudrais, monsieur le président, questionner le Gouvernement sur l'interprétation de cet amendement. Cela signifie-t-il que, pour des raisons de commodité, on prend les élèves scolarisés plutôt que les enfants de certaines tranches d'âge recensés, ce qui est bien compréhensible ? Est-ce que cela signifie que l'on dénombre les élèves qui sont effectivement scolarisés dans la commune ou ceux qui résident dans la commune, qu'ils soient scolarisés dans cette commune ou ailleurs ?

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Ce sont les élèves domiciliés dans la commune. Ils sont recensés en tant qu'élèves relevant de l'enseignement. Cette liste est tenue à jour.

M. Alain Richard. Parfait !

M. Jean-Pierre Soisson. M. Alain Richard a eu raison de demander cette précision car il peut y avoir des difficultés.

M. Alain Richard. Non ! cette solution est satisfaisante.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« A la fin du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-19-1 du code des communes, substituer au pourcentage : " 5 p. 100 ", le pourcentage : " 7 p. 100 ". »

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. L'amendement n° 2, comme l'amendement n° 3, d'ailleurs, tend à remplacer respectivement dans le texte proposé pour l'article L. 234-19-1 du code des communes et à l'article 35 le pourcentage 5 p. 100 par le pourcentage 7 p. 100, pour les raisons exposées tout à l'heure.

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

M. Louis Besson, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement mais je tiens à souligner, notamment à l'intention de notre collègue M. Soisson, que nous proposons d'augmenter la garantie, en conformité avec ce que la commission mixte paritaire a accepté, en passant à un taux de progression de 40 à 55 p. 100, pour prévoir le cas où l'inflation atteint ou dépasse 12,5 p. 100 ce que, bien évidemment, nous ne souhaitons pas !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« A la fin du deuxième alinéa de l'article 35, substituer au pourcentage : " 5 p. 100 ", le pourcentage " 7 p. 100 ". »

Cet amendement a déjà été soutenu et la commission a également donné son avis.

Je le mets aux voix.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Après l'article 38, insérer l'article suivant :

« A titre transitoire et jusqu'au prochain recensement général, la population mentionnée au deuxième alinéa de l'article 34, prise en compte pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement des départements, est celle qui résulte du recensement général de 1982. »

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Cet amendement tend à introduire un article additionnel sur lequel je me suis déjà exprimé.

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

M. Louis Besson, rapporteur. La commission n'ayant pas examiné cet amendement, j'indique, à titre personnel, qu'il s'agit, là aussi, d'une considération de pratique.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4.
(L'amendement est adopté.)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Frelaut.

M. Dominique Frelaut. Nous sommes en deuxième lecture, c'est dire que nous avons déjà largement exprimé notre opinion sur ce texte.

S'agissant des mécanismes de péréquation, notre groupe a largement participé à la concertation. Toutefois, l'expérience montre que rien ne vaut l'application d'un système en grandeur nature pour bien en apprécier les effets. Certes, de très nombreuses simulations ont été faites par strates mais, à l'intérieur de ces strates, il n'est pas si simple de savoir ce qui se passe. Cela étant, certains points, comme la prise en compte des besoins sociaux, sont des éléments que nous considérons comme positifs.

En ce qui concerne la création de la dotation de capitaution, j'ai essayé de me rendre compte, sur un échantillon de communes que nous connaissons bien, des effets de cette disposition. Ils sont très importants, et même plus que les mécanismes de péréquation parce qu'ils modifient de façon assez

fondamentale l'héritage de l'ancienne taxe locale. Toutefois, j'ai un certain mal à me rendre compte des modifications qu'entraînera cette innovation. Il faudra donc être très attentif à son application.

Les effets de redistribution sont relativement importants. Nous approuvons le fait que la garantie minimale ait été portée à 55 p. 100 du montant de la D.G.F. De toute façon, je crois que nous n'éviterons pas de faire le point après une année d'application.

M. Jean-Pierre Soisson. Vous avez raison.

M. Dominique Frelaut. Nous voterons contre ce texte parce que nous estimons que, dans l'état actuel des choses, il ne peut y avoir de péréquation véritable que dans la mesure où le taux d'augmentation de la D.G.F. est plus élevé que celui de l'inflation. Sinon, il faut abonder cette dotation, mais pas de n'importe quelle façon. Ainsi que nous l'avons déjà dit, nous ne sommes pas partisans de déshabiller Pierre pour habiller Paul.

Nous avons fait des propositions en ce sens, notamment quant au dégrèvement de 10 p. 100 sur la taxe professionnelle. Je considère que leur adoption aurait permis de dégager 1,5 milliard de francs. Je ne vois pas pourquoi, en effet, dans une commune où le taux de taxe professionnelle est de 2 p. 100, ce dégrèvement est le même que dans une commune où le taux est plafonné à 23 ou 24 p. 100. Nous avons donc là un moyen d'augmenter la D.G.F.

Il y en a un autre que nous avons utilisé ensemble, monsieur le ministre, c'est la suppression de l'avois fiscal. Avec M. Bouloche, nous avons à plusieurs reprises proposé de financer, grâce aux sommes ainsi recueillies, diverses propositions que nous avons faites en commun et, cette année encore, notre groupe a repris cette idée lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances.

Telle est donc notre position, et j'insiste particulièrement sur le problème de la péréquation.

Je ne sais si chacun est pleinement conscient de son importance et de la nécessité de procéder enfin à la révision des valeurs locatives cadastrales. Naturellement, c'est un travail gigantesque, car je ne parle pas d'une actualisation, mais d'une véritable révision. Voilà vingt ans qu'il n'y en a pas eue. Et Dieu sait si chaque élément de la péréquation pose de délicats problèmes, et notamment le problème de l'éligibilité, dont nous discuterons la semaine prochaine, au fonds de péréquation de la taxe professionnelle !

Ce n'est pas le moment d'en parler ce soir, mais, dans la mesure où les valeurs locatives cadastrales n'ont pas une certaine unicité, ce n'est pas une petite affaire ! En effet, et nous le savons tous, les valeurs cadastrales en région parisienne sont, d'une manière générale, plus élevées qu'en province.

Je me propose de revenir ultérieurement sur ces conditions d'éligibilité, me bornant aujourd'hui à évoquer la question à propos d'une disposition qui n'est pas sans lien avec cette péréquation.

Mais j'en reviens plus précisément à mon argument principal : dans une première phase, il y avait une marge entre le taux d'inflation et le taux d'augmentation de la D.G.F. dont nous aurions voulu qu'elle appréhende aussi la réalité économique et qu'elle prenne en compte, notamment, la nécessité de prix compétitifs pour les produits fabriqués pour l'exportation. Favorables à une augmentation plus forte de cette dotation, nous avons déposé des amendements en ce sens ; malheureusement, ils n'ont pas été retenus. Le problème demeure donc.

M. le président. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Monsieur le président, il m'est agréable de clore le débat...

M. le président. Vous n'êtes pas le dernier orateur, monsieur Alain Richard, M. Durand est inscrit pour expliquer le vote du groupe Union pour la démocratie française.

M. Alain Richard. Je regrette alors d'avoir pu paraître désobligeant à son égard.

En tout cas, j'ai été satisfait de participer à ce débat qui, rassemblant peu de collègues, nous donne le sentiment encourageant de faire partie de l'élite de quelques milliers de personnes en France qui savent ce qu'est la D.G.F. qui ne la confondent pas avec une maladie infectieuse ou avec un club sportif (*Sourires*), peut-être même, pour quelques-uns d'entre nous, de faire partie de l'élite, plus restreinte encore,

de ceux qui savent comment cela marche ; mais certainement pas le sentiment d'appartenir à l'escouade, qui se compte sur les doigts d'une main, de ceux qui comprennent à peu près ce qui se passe si l'on change l'un des paramètres. *(Sourires.)*

En tout cas, les membres du groupe socialiste peuvent se déclarer satisfaits du travail ardu qui a été effectué.

Un consensus existe sur la totalité des points importants.

En premier lieu, après expérience, personne n'a proposé de modifier le système de variation annuelle.

A part un incident tout à fait secondaire à propos du mécanisme de rattachement aux indices de la fonction publique, il y a eu consensus sur le fait que les meilleures valeurs d'indexation durables pour cette grande dotation aux collectivités locales, sont bien ; d'une part le produit de la T.V.A. net et, d'autre part, l'indice moyen de la fonction publique.

Il y a ensuite réduction du nombre des concours particuliers, soit, par conséquent, effort de resserrement et d'homogénéisation de cette dotation qui tend à rétablir l'égalité entre les communes, à les mettre dans les mêmes conditions de gestion afin d'éviter la dispersion en groupes forcément rivaux. On aura, notamment, un renforcement de l'unité de situation entre communes à travers la dotation de base qui permettra de donner à toutes celles appartenant à un même groupe démographique des moyens de fonctionnement identiques et de mettre définitivement fin à des situations acquises depuis maintenant plus de vingt ans.

Cette réforme assure également une clarification des mécanismes de péréquation, notamment en faisant disparaître divers effets de seuil aux conséquences perverses. Elle prend aussi en compte des mesures de péréquation très positives intervenues au cours des dernières années.

Il faut enfin souligner l'apparition d'une nouvelle série de variables représentatives des charges structurelles qui handicapent plus ou moins les communes, telles que l'insuffisance de revenus, le nombre de logements sociaux, qu'ils soient en accession ou en location, la population scolaire et la longueur de la voirie. Je crois que l'accord est maintenant réalisé, sur le fait que, parmi les paramètres effectivement vérifiables et quantifiables sur l'ensemble du territoire, ce sont les plus représentatifs des besoins des communes et des difficultés spécifiques de gestion qu'elles rencontrent ; ce sont ceux dont la prise en compte permet le mieux de les mettre sur un pied d'égalité.

Un accord général est donc intervenu dans un esprit de pragmatisme et avec une volonté de progrès qui a convaincu des collègues parlementaires d'orientations politiques différentes. Je crois que cela a été possible parce que, comme l'a dit M. Soisson, la réforme de 1979 qui a créé la D.G.F. était une bonne réforme dont le bilan a été positif.

Lorsque, dans quelques années, la transition vers l'application de ce nouveau système sera terminée, on dira aussi que cette D.G.F. transformée est une bonne réforme. C'est une nouvelle génération, si l'on peut dire, dans l'ambition de réduction des inégalités entre les communes.

La première D.G.F. avait permis d'éliminer la plupart des scories de la situation antérieure et de tenir compte, pour la première fois, de l'effort fiscal et des handicaps tenant à la situation fiscale des communes les plus défavorisées. Avec ce nouveau système, nous voulons que soient, en outre, pris en considération les handicaps sociaux et démographiques dont peuvent souffrir les communes et qui, nous le savons tous, pèsent pour une large part sur leurs charges.

Nous avons donc le sentiment d'avoir accompli une œuvre importante dans notre ambition d'égaliser les conditions de gestion des communes et d'assurer la solidarité entre elles. Nous observons que, pour des raisons qui tiennent sans doute davantage à la tactique préélectorale qu'à des divergences profondes de conception en matière de finances locales, les autres groupes de cette assemblée choisissent de se différencier de nous. Je ne m'estime pas pour autant les apports que les uns et les autres ont fournis dans la réflexion préalable à l'adoption de ce texte et je pense que, lorsque nous en tirerons le bilan, beaucoup seront d'accord avec nous pour reconnaître qu'une étape nouvelle et positive a été franchie, comme nous sommes d'accord, avec l'ancienne majorité à propos de la réforme de 1979.

(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. le président. La parole est à M. Adrien Durand.

M. Adrien Durand. Je ne reviendrai pas, bien entendu, sur l'intervention très claire et très opportune de mon collègue Jean-Pierre Soisson. J'indique simplement que, compte tenu des difficultés et des incertitudes que risque d'entraîner l'application du texte, surtout pour les petites communes de nos campagnes, le groupe de l'union pour la démocratie française votera contre ce projet.

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

M. François Lonclo. Est le R.P.R. ?

M. Guy Bêche. Il est absent !

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire, modifié par les amendements adoptés par l'Assemblée.

M. Dominique Frelaut. Le groupe communiste vote contre !

M. Jean-Pierre Soisson. Le groupe U.D.F. également !
(L'ensemble du projet de loi, ainsi modifié, est adopté.)

3

DEPOT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Guy Bêche un rapport fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan sur le projet de loi adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, modifiant, à compter du mois de décembre 1986, le taux de la taxe spécifique sur les produits pétroliers instituée par la loi n° 82-669 du 3 août 1982 portant création du fonds spécial de grands travaux.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 3056 et distribué.

4

DEPOT DE PROJETS DE LOI MODIFIES PAR LE SENAT

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par le Sénat, portant réforme de la procédure d'instruction en matière pénale.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 3054 distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par le Sénat en deuxième et nouvelle lecture, complétant et modifiant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 3055 distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par le Sénat, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 3057 distribué et renvoyé à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

5

ORDRE DU JOUR

M. le président. Aujourd'hui, à quinze heures, première séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1986, n° 2951 (rapport n° 2987 de M. Christian Pierret, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Articles non rattachés : articles 46 à 48, 51 à 57, 60, 61 et 71.

Articles de récapitulation : articles 27 à 29 et 32 à 34.

Eventuellement, seconde délibération.

Explications de vote et vote sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 1986.

A vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 14 novembre 1985, à une heure cinquante-cinq.)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,*

LOUIS JEAN.

ERRATUM

au compte rendu intégral de la 3^e séance du 7 novembre 1985

Page 4114, 1^{re} colonne, après le titre III de l'état B, insérer la ligne suivante : « Titre IV : I 115 768 718 F ».

QUESTIONS ORALES SANS DÉBAT

*Patrimoine archéologique,
esthétique, historique et scientifique (musées)*

905. - 14 novembre 1985. - Le 27 octobre, neuf tableaux des plus grands maîtres de l'impressionnisme étaient volés au musée Marmottan, en plein jour, en présence des visiteurs médusés et au nez et à la barbe des gardiens ! Si ce hold-up est sans précédent quant à la valeur des toiles dérobées, il est loin d'être le premier ; depuis 1911 et le vol de « La Joconde » quinze vols d'importance ont eu lieu, tant à Paris qu'en province, dont onze depuis 1970 : Devant cette fréquence de ces « enlèvements » de toiles de valeur, **M. Pierre-Claude Cousté** s'inquiète de la passivité des pouvoirs publics. C'est en effet le patrimoine de la France qui disparaît ainsi, sans même qu'une compensation financière soit opérée par le biais des assurances. En effet, lorsqu'on dit que l'Etat s'assure lui-même, cela signifie tout simplement que la France - et donc chacun d'entre nous - perd d'abord une part du patrimoine culturel français et, d'autre part, la valeur financière de ce patrimoine. La perte est donc double. Le budget de la culture

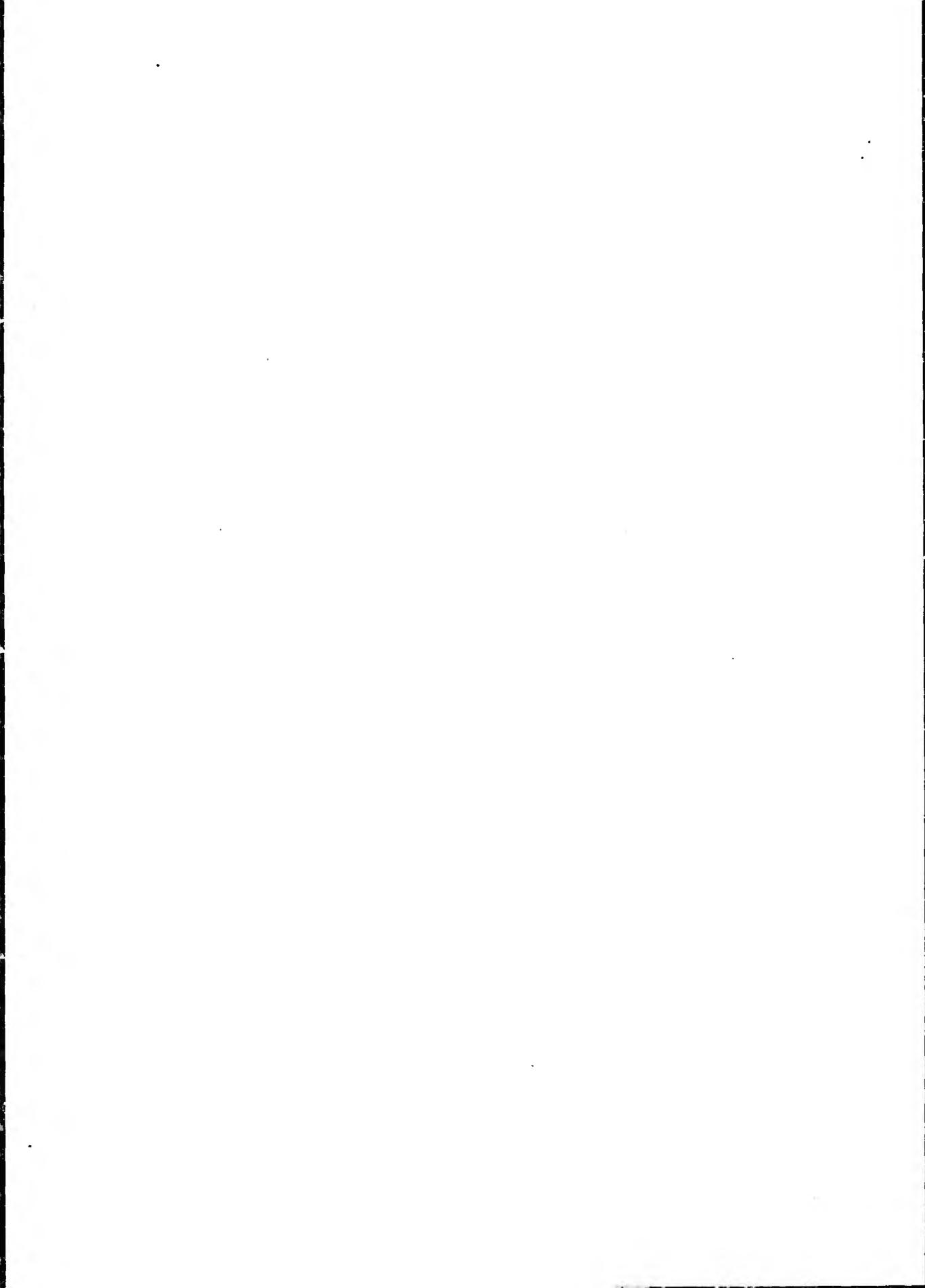
pour 1986 est parmi les mieux partagés en matière de progression des crédits : + 12 p. 100, grands travaux compris. Il demande à **M. le ministre de la culture** ce qu'il envisage de faire, en accord avec son collègue le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, pour protéger le contenu des musées, tant à Paris qu'en province où certains musées n'ont même pas de système d'alarme. A défaut d'assurance que l'on prétend trop onéreuse (mais quel serait le coût total des primes ? A-t-il été chiffré ville par ville, musée par musée ?) le gouvernement n'envisage-t-il pas de faire installer des systèmes de protection réellement efficaces ? A-t-il fait procéder à une étude, avant ou après le vol du musée Marmottan, et avec quels résultats ?

*Départements et territoire d'outre-mer
(départements d'outre-mer : produits agricoles et alimentaires)*

906. - 14 novembre 1985. - **M. Michel Debré** demande à **M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur et de la décentralisation, chargé des départements et territoires d'outre-mer**, s'il a pris connaissance des propositions de règlement modifiant le règlement n° 1785/81 portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, présentées au mois de juillet par la commission au conseil des ministres des Communautés européennes ; il lui demande également s'il peut confirmer le maintien des aides nationales en faveur de la canne et du sucre dont bénéficient les départements d'outre-mer et préciser les conditions de fixation des prix communautaires dans le cadre du nouveau règlement sucrier.

*Professions et activités médicales
(médecine du travail : Orne)*

907. - 14 novembre 1985. - **M. Daniel Goulet** expose à **Mme le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, porte-parole du Gouvernement** le cas d'une infirmière, fonctionnaire de l'Etat, candidate à une mutation sur un poste d'infirmière de santé scolaire sur le secteur de la Ferté-Macé (Orne), poste devenu vacant, le titulaire dudit poste ayant définitivement renoncé au bénéfice de son admission à un concours externe ouvert pour le recrutement d'infirmiers et d'infirmières titulaires de l'Etat. Or depuis la rentrée scolaire, le poste dont il s'agit n'est toujours pas pourvu et la candidate à ce poste s'est également toujours vu opposer un refus à ses demandes. C'est pourquoi il lui demande de bien vouloir, en accord avec son collègue, le ministre de l'éducation nationale, prendre les mesures nécessaires afin que ce poste soit pourvu dans les meilleurs délais.



ABONNEMENTS

EDITIONS		FRANCE et outre-mer	ETRANGER	
Codes	Titres	Francs	Francs	
DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :				
03	Compte rendu..... 1 en	106	206	<p>Les DEBATS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 03 : compte rendu intégral des séances ; - 33 : questions écrites et réponses des ministres. <p>Les DEBATS du SENAT font l'objet de deux éditions distinctes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 06 : compte rendu intégral des séances ; - 35 : questions écrites et réponses des ministres. <p>Les DOCUMENTS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions. - 27 : projets de lois de finances <p>Les DOCUMENTS DU SENAT comprennent les projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions.</p>
33	Questions..... 1 en	106	526	
83	Table compte rendu.....	50	82	
93	Table questions.....	50	90	
DEBATS DU SENAT :				
06	Compte rendu..... 1 en	96	506	<p style="text-align: center;">DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION 26, rue Deseix, 75727 PARIS CEDEX 16</p> <p style="text-align: center;">Téléphone : Renseignements : 45-75-62-31 Administration : 45-78-61-39</p> <p style="text-align: center;">TELEX : 201176 F DIRJO-PARIS</p>
35	Questions..... 1 en	96	331	
85	Table compte rendu.....	50	77	
95	Table questions.....	30	49	
DOCUMENTS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :				
07	Série ordinaire..... 1 en	654	1 503	
27	Série budgétaire..... 1 en	198	293	
DOCUMENTS DU SENAT :				
09	Un en.....	654	1 469	

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.

Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.

Prix du numéro : **2,80 F**

(Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats; celle-ci pouvant comporter une ou plusieurs séances.)

