

JOURNAL OFFICIEL



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DÉBATS PARLEMENTAIRES
ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

8^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

(61^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du lundi 9 novembre 1987

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ BILLARDON

1. **Loi de finances pour 1988 (deuxième partie).** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5591).

INTÉRIEUR

M. André Rossi, rapporteur spécial de la commission des finances, pour l'administration générale et les collectivités locales.

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour l'administration générale et les collectivités locales.

M. Jacques Féron, rapporteur spécial de la commission des finances, pour la sécurité.

M. Yvan Blot, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour la sécurité.

Mme Florence d'Harcourt, rapporteur pour avis de la commission de la défense, pour la défense civile.

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.

MM. Henri Cuq,
François Asensi,
Jean-Jacques Jegou,
Philippe Marchand.

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

2. **Ordre du jour** (p. 5607).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ BILLARDON,

vice-président

La séance est ouverte à dix heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

LOI DE FINANCES POUR 1988

(DEUXIÈME 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 1988 (nos 941, 960).

INTÉRIEUR

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère de l'intérieur, du ministère délégué chargé de la sécurité et du ministère délégué chargé des collectivités locales.

La parole est à M. André Rossi, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour l'administration générale et les collectivités locales.

M. André Rossi, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre de l'intérieur, monsieur le ministre délégué chargé de la sécurité, mes chers collègues, présentant mon rapport sur les collectivités locales, je serai d'autant plus bref que j'ai cherché à inclure le maximum d'éléments, et notamment d'éléments chiffrés, dans mon rapport écrit.

Sur ce budget, que je qualifierai de globalement bon, je commencerai par formuler deux réflexions, l'une sur la décentralisation, l'autre sur la fiscalité locale.

De la décentralisation, nous pouvons parler, car il nous est possible maintenant de dresser un bilan, au terme d'une phase qui est venue compléter des actions conduites depuis longtemps, et dont, je le rappelle, la première fut celle engagée par le général de Gaulle, en 1963, lorsqu'il créa les régions de programme - action reprise depuis, en particulier par le gouvernement de M. Raymond Barre.

Après le long débat des « Jacobins » et des « Girondins », nous ne pouvons que nous réjouir de la prise en compte de ce besoin de libération des initiatives locales et individuelles qui caractérise notre époque.

Peut-être à cause d'une certaine précipitation - que l'on mesure à la promulgation en moins de quatre ans de quelque quarante-deux lois et trois cents décrets - quelques imperfections étaient inévitables que sont venues corriger la loi du 19 août 1986 et l'actuel projet d'amélioration de la décentralisation que je serai amené à évoquer lorsqu'il a des implications budgétaires.

Quelques imperfections, mais quelques contradictions aussi, telle la loi du 26 janvier 1984 sur la fonction publique territoriale, qui allait à l'encontre de l'autonomie des collectivités locales et que la loi du 13 juillet 1987 a heureusement rectifiée en rendant aux élus locaux leurs pouvoirs en matière de recrutement et de gestion du personnel.

Restent quelques insuffisances, et je pense en l'occurrence à la commune qui, peu concernée par cette réforme, en reste la « parente pauvre ». C'est probablement à celle-ci qu'il nous faudrait penser en priorité dans une nouvelle phase de la décentralisation - je dis bien « nouvelle phase », tant il est vrai que, pour nous, il s'agit d'un mouvement qui devra se poursuivre dans le temps.

Quelques imprécisions aussi devront faire l'objet d'une réflexion et d'un arbitrage : je pense, en particulier, à la place précise à donner à la région dans ce nouvel édifice à quatre niveaux.

Comme « investisseur interdépartemental », la région a rendu, on ne le soulignera jamais assez, de précieux services. En devenant « gestionnaire » elle va constituer un nouveau pôle de décision. Cette situation, par le biais des « financements croisés », risque de compromettre la bonne harmonie des rapports entre les collectivités de niveaux différents et de provoquer des hiérarchisations, des subordinations et, en fin de compte, des conflits.

Enfin, dernier jugement à porter sur cet ensemble de réformes, et c'est probablement l'aspect le plus grave : l'absence d'une « déconcentration » des pouvoirs de l'Etat, corollaire pourtant logique d'une décentralisation qui, sans véritable pouvoir de décision en face des élus locaux, devient une coquille vide.

La réponse, bien faible, que m'a faite le Gouvernement, en ne trouvant à me citer que les nouveaux pouvoirs donnés aux préfets dans les problèmes des rapatriés ou dans la gestion du patrimoine de l'Etat, cache mal la jalousie avec laquelle les administrations centrales veulent conserver leurs attributions.

Si bien que toutes les décisions continuent à « remonter » à Paris, exactement comme avant la décentralisation ! Or je le dis : il ne s'agit pas de textes nouveaux à promulguer mais d'un changement de mentalité à imposer aux administrations centrales pour les faire renoncer à leur traditionnel jacobinisme.

Ma seconde réflexion portera sur les ressources des collectivités, pour observer que nous sommes arrivés à un point de rupture de la fiscalité locale, fiscalité à la fois archaïque, complexe, rigide et injuste.

Son archaïsme est évident : il suffit, pour le montrer, de rappeler que nous vivons sur une fiscalité foncière dont nous pourrions, dans quelques années, fêter, pour elle aussi, le bicentenaire. Conscient, d'ailleurs, de son inadéquation, l'Etat avait eu l'habileté de l'abandonner pour son compte il y a quelque soixante ou soixante-dix ans.

En ce qui concerne la complexité, je citerai la D.G.F., dont je note avec satisfaction qu'elle augmente de 4,73 p. 100 ; mais je constate aussi que plus aucun maire n'est aujourd'hui en mesure de la calculer lui-même !

Les réformes entreprises ont, en effet, superposé des logiques différentes, voire opposées, et accumulé des critères connexes qui aboutissent à des résultats inverses du but souhaité.

Ainsi, en arrive-t-on, au moment où l'on demande aux collectivités locales de réduire leur part dans les prélèvements obligatoires, à ce que le mécanisme pousse à l'accroissement de la pression fiscale, du fait de la prise en compte du critère de l'impôt sur les ménages et du potentiel fiscal, ce qui, bien évidemment, favorise les communes dont les taxes sont supérieures à la moyenne.

Que dire aussi de la complexité en matière d'assiette ou d'allègements ?

Pour ce qui est de la rigidité de notre système fiscal, il suffit de voir comment la liberté donnée aux collectivités a vite été ligotée par l'instauration de liens entre les différents taux - et nous allons d'ailleurs en ajouter un avec le foncier non bâti.

Etonnant dilemme, mes chers collègues, posé aux élus qui ne peuvent pas augmenter la fiscalité des entreprises sans accroître aussi la taxe d'habitation des salariés de celles-ci ! Certes, il fallait éviter des abus, ce que j'approuve pleinement, mais on pourrait imaginer de donner un peu plus de souplesse, d'élasticité, à tous ces mécanismes.

Quant à l'injustice de notre fiscalité locale, il suffit évidemment de rappeler l'exemple classique de la taxe professionnelle, qui pénalise l'emploi et l'investissement, mais aussi l'absence de révision régulière des bases, et cela parce que l'administration, entièrement accaparée par la confection de plus en plus complexe des rôles, ne peut y consacrer le temps nécessaire.

Je me réjouis que l'on ait abandonné l'« actualisation » prévue pour 1988, mais je souhaite que l'on ne prenne pas de retard pour définir la méthode de la prochaine « révision », si on veut que celle-ci puisse réellement intervenir en 1990.

Mes chers collègues, on pourrait verser encore d'autres pièces au procès que mérite une fiscalité inadaptée par rapport aux obligations de nos collectivités.

J'en arrive au jugement : cette fiscalité est arrivée, je l'ai dit, à un point de rupture qui se traduit par trois constats évidents.

Premier constat : l'« insupportabilité » des impôts, qui provoquent de plus en plus de réactions chez nos administrés. Or ces réactions se manifestent surtout à l'égard des maires, car, trop souvent, les contribuables ne distinguent pas les différentes colonnes de l'avertissement et jugent d'après le « total » qu'ils attribuent à leur seule municipalité.

Sur ce point, vous me permettez, messieurs les ministres, d'insister sur une idée que je défends dans ce rapport comme dans celui de l'an dernier : l'établissement d'un avertissement par collectivité.

Je pense qu'à l'époque de l'informatique, et compte tenu du fait qu'au titre des 4 p. 100 et des 3,6 p. 100 l'Etat perçoit tout de même un peu plus de 10 milliards de francs sur la masse de nos impôts locaux, ce travail ne devrait pas être insurmontable.

Deuxième constat : en dix ans, de 1977 à 1987, les prélèvements obligatoires des collectivités locales ont augmenté de 4,3 à 5,9, alors qu'ils n'ont progressé que de 16,9 à 17,2 pour l'Etat. Il y a deux raisons à cela : d'une part, un transfert de charges, dont les lycées et les collèges, que j'ai longuement traités dans mon rapport, sont la meilleure illustration ; d'autre part, la regrettable affaire de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales.

L'institution de la surcompensation entre régimes spéciaux des services publics décidée par le précédent gouvernement, jointe à des réductions, contre toute logique, des cotisations, de 1982 à 1986 ont entraîné un déficit qu'il a fallu rattraper pour partie en 1987 par une hausse des cotisations de cinq points. Pour 1988, une augmentation comparable est envisagée, représentant une hausse de la fiscalité moyenne de 2,6 p. 100. C'est énorme, alors que les collectivités consentent de très gros efforts de rigueur.

Messieurs les ministres, très franchement, cette surcompensation est inadmissible. S'il y a des régimes déficitaires, il appartient à l'Etat de les renflouer. Pourquoi demander de le faire aux collectivités locales, et, par conséquent, à tous les Français puisque ceux-ci voient les moyens de gestion de leur commune ou de leur département réduits d'autant. Nous y sommes d'autant plus opposés que le montant de cette surcompensation n'est même pas soumis au contrôle du Parlement : il relève d'un simple décret.

Enfin, dernière conséquence de l'« insupportabilité » de l'impôt, les collectivités locales sont obligées d'attendre de l'Etat la moitié de leurs ressources, ce qui les met à la limite de l'autonomie tant prônée au nom de la décentralisation.

J'évoque dans mon rapport écrit les différentes dotations et je n'y reviendrai pas ici, sauf pour souhaiter qu'elles soient de plus en plus globalisées afin de donner aux collectivités davantage de liberté dans le choix de leur politique.

Mes chers collègues, tout cela démontre bien la nécessité d'une réforme d'ensemble. Le temps de l'examen de la taxe professionnelle par une commission et des taxes foncières par une autre, et d'ailleurs comme un élément seulement d'une réflexion plus large consacrée au patrimoine, ce temps-là, dit-je est révolu.

Il faut appréhender l'ensemble, les recettes, mais aussi les rigidités et les blocages : je pense ici plus particulièrement à l'interdiction faite aux collectivités de placer leurs fonds.

Oui, c'est l'ensemble qu'il faut soumettre maintenant à une commission composée essentiellement d'élus pour proposer des solutions. Il faut aller d'autant plus vite que la mise en œuvre d'une telle réforme demandera du temps et que son application exigera, par prudence, une progressivité de plusieurs années.

Une proposition a été déposée par le sénateur Salvi. Pourquoi, messieurs les ministres, ne serait-elle pas inscrite à un prochain ordre du jour ?

Si j'insiste sur l'urgence de cette affaire, c'est évidemment parce que nous devons répondre à l'inquiétude des élus et aux réactions de nos administrés, mais aussi en raison des problèmes de compétitivité que va poser le grand marché unique européen, où nos collectivités, pour animer la vie économique de leur territoire, soutenir leurs entreprises et donc l'emploi, devront disposer de moyens modernes et efficaces comparables à ceux des collectivités de nos partenaires.

Quand on sait comment des implantations économiques sont favorisées chez certains de nos voisins par leurs propres collectivités locales, il est clair que, dans ce domaine, nous ne sommes pas prêts à aborder le grand problème de 1992.

M. le président. La parole est à M. Pascal Clément, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour l'administration générale et les collectivités locales.

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, comme les années précédentes, la commission des lois est saisie pour avis sur ce qui touche à l'administration générale et au budget des collectivités locales.

Sous l'appellation « administration générale » sont regroupés une masse de crédits dont l'analyse détaillée ne présenterait guère d'intérêt. Dans cette partie du rapport, je me bornerai à évoquer deux actions du ministère de l'intérieur qui intéressent particulièrement la commission des lois, le statut des étrangers et la situation des tribunaux administratifs.

Pour ce qui est du statut des étrangers, un premier bilan de l'application de la loi du 3 septembre 1985 permet d'en mesurer l'efficacité. D'abord, le contrôle des entrées sur le territoire a été renforcé : nous sommes tous conscients, monsieur le ministre chargé de la sécurité, des bons effets produits par cette politique. L'institution d'une procédure administrative de reconduite à la frontière permet d'éloigner plus facilement les étrangers entrés clandestinement en France ou y séjournant en situation irrégulière, et d'assouplir, comme vous l'avez indiqué l'autre jour en commission des lois, monsieur le ministre délégué, la procédure d'expulsion pour assurer une meilleure protection de l'ordre public, la France n'ayant pas vocation à devenir le sanctuaire des terroristes.

Au demeurant, on soulignera que le statut des réfugiés n'est pas remis en cause, pas plus que les droits des étrangers séjournant régulièrement dans notre pays. Du reste, j'observe avec intérêt que personne dans cet hémicycle ne vient vous reprocher, monsieur le ministre, de ne pas respecter la tradition d'accueil de la France, pays d'accueil en effet, le droit des étrangers qui y séjournent régulièrement et, bien évidemment, le statut des réfugiés.

J'en viens à la situation des tribunaux administratifs, car elle redevient préoccupante, compte tenu de l'inflation du contentieux, qui ne manque pas d'être soulignée annuellement, ici même, à cette tribune lors de la présentation des rapports budgétaires, et du décalage qui s'accroît entre le nombre des affaires enregistrées et le nombre des affaires jugées.

On ne peut donc que se féliciter de votre politique en matière d'emplois budgétaires. D'abord, vous avez réussi à créer vingt-six emplois. Compte tenu des contraintes imposées par le ministère des finances, il est assez « performant » d'avoir obtenu ces vingt-six postes. Ensuite, vous avez évité que le « gel » des emplois ne vous coûte dans votre département ministériel, vingt-cinq emplois. Vous avez donc, en somme, obtenu cinquante et un emplois.

Il conviendrait, en outre, de réfléchir aux moyens de limiter en amont le développement du contentieux, ainsi qu'à une éventuelle réforme de la procédure, qui accélérerait les

délais de jugement ; mais je crains que ce ne soit, là encore, un vœu pieux, comme pour les procédures civiles. Ce sera sans doute l'une des premières tâches du nouveau Conseil supérieur des tribunaux administratifs qui doit être prochainement installé.

Enfin, il faut évoquer le projet de loi instituant les cours administratives d'appel, rapporté devant notre commission par son président, qui offre aux membres des tribunaux administratifs de nouvelles perspectives de carrière. Ce texte a donné à l'Assemblée une nouvelle occasion de s'interroger sur le problème du maintien du rattachement des tribunaux administratifs au ministère de l'intérieur, problème qui n'a pas encore été définitivement tranché. D'ailleurs, je l'avoue, monsieur le ministre, plus je regarde ce problème, moins j'ai d'idée définitive sur cette question !

Deuxième aspect de ce budget : c'est la situation des collectivités locales à laquelle est consacrée, bien entendu, la majeure partie du présent avis.

L'an dernier, vous avez, monsieur le ministre de l'intérieur, annoncé une pause dans la décentralisation, destinée à permettre un examen approfondi de la situation et la préparation des divers aménagements. Au terme de cette période, une nouvelle série de réformes a été entreprise, réformes qui ont pour unique objet l'amélioration de la décentralisation.

C'est à la lumière de ces réformes qu'il convient d'examiner l'organisation des collectivités locales et l'état de leurs finances.

D'abord, divers correctifs ont été apportés à la procédure budgétaire - et, singulièrement, les dispositions du 19 août 1986 - ou doivent l'être par le projet de loi d'amélioration de la décentralisation, que l'Assemblée doit examiner prochainement.

J'insiste sur un point particulier qui intéresse tous les maires et qui a été l'objet d'un vaste débat lors de l'examen des lois de décentralisation, je veux parler des mesures d'intervention économiques des collectivités locales. Ces mesures vont être réformées. En particulier, les communes ne pourront plus intervenir en faveur des entreprises en difficulté. Cette forme d'aide, dangereuse pour les communes, facilement soumise à des pressions locales, était peu efficace, ayant généralement pour seul effet de retarder l'échéance du dépôt de bilan. Mais je crois que nous n'aurions pas pu faire passer cette réforme si nous n'avions pas tenté l'opération inverse et si tous les élus de ce pays n'avaient pas mesuré les conséquences de l'interventionnisme économique dans le domaine des entreprises en difficulté. Il fallait faire cette expérience. Elle a été faite. Nous revenons en arrière parce que c'est plus prudent et parce que c'est l'intérêt de nos concitoyens.

Mais c'est surtout la loi du 13 juillet 1987 qui a profondément modifié les dispositions relatives à la fonction publique, la loi du 26 janvier 1984 n'ayant pu entrer en application en raison de sa complexité excessive. Tout en préservant les droits des agents, elle renforce l'autonomie des collectivités locales et simplifie les structures de gestion et de formation, ce qui doit se traduire par un allègement des coûts pour les collectivités locales.

Je me permets, monsieur le ministre délégué chargé des collectivités locales, d'insister sur ce point, et vous savez que, pour ce qui me concerne, c'est pratiquement une idée fixe : nous sommes très loin du compte. L'autonomie des collectivités locales est plus verbale que réelle. Du fait, précisément, des contraintes du statut ou de celles de la loi de 1987, elles n'ont pas les moyens de mieux payer leurs personnels et de les intéresser à leurs tâches. Aujourd'hui, alors que tout le monde parle de direction par objectifs, si les seuls objectifs sont des objectifs de résultats mais jamais des objectifs de rémunération et de carrière, il n'est pas possible de bien gérer les personnels.

Autant, au niveau de l'Etat, tout le monde acceptait un statut général et universel, autant, au niveau d'une commune ou d'un département, si l'on veut intéresser les personnels, il faut, j'y insiste, des moyens, et ces moyens manquent.

S'agissant des finances des collectivités locales, on doit d'abord noter avec satisfaction l'évolution favorable des concours de l'Etat et notamment du principal d'entre eux. La dotation globale de fonctionnement progressera de 4,73 p. 100 alors que l'évolution des dépenses de fonctionnement de l'Etat sera plafonnée à 1 p. 100 et que le taux d'in-

flation pour 1988 est estimé à 2,5 p. 100, ce qui est d'ailleurs moins que les propres prévisions gouvernementales. Pour une fois, il est bien malheureux que le Gouvernement se soit trompé à la baisse, bien que, par ailleurs, je l'en félicite !...

Les collectivités locales disposeront donc de moyens de fonctionnement accrus l'an prochain. Il faut également souligner qu'après une pause cette année l'entrée en application de la réforme résultant de la loi du 29 novembre 1985 assure une plus juste répartition de la D.G.F., et elle doit se poursuivre.

Pour la dotation globale d'équipement, une énième réforme, je ne sais plus si c'est la deuxième ou la troisième, doit intervenir l'an prochain, qui va dans le sens d'une plus grande solidarité entre les collectivités locales.

Là encore, le problème des communes rurales reste posé même s'il a connu un début de solution grâce à une réforme opérée par rapport à la loi initiale.

En ce qui concerne les départements, vous vous souvenez sans doute, mes chers collègues, des conditions d'attribution de la majoration qui étaient liées à l'insuffisance de leur potentiel fiscal. Mais quatre-vingts d'entre eux étaient réputés avoir un potentiel fiscal inférieur à la moyenne et bénéficiaient donc de cette attribution. Cette répartition, même si j'admets qu'elle était totalement justifiée, coûtait cher aux autres. Désormais, seuls vingt-cinq départements devraient recevoir une majoration, ce qui veut dire qu'une bonne soixantaine vont trouver la réforme un peu douloureuse, mais j'insiste sur l'équité de ces propositions.

Pour les communes, la seconde part réservée aux communes de moins de 2 000 habitants s'était réduite depuis 1986. Il est donc proposé de la stabiliser à 40 p. 100 de l'enveloppe globale, ce qui devrait garantir aux petites communes un niveau de ressources suffisant.

A ce propos, monsieur le ministre de l'intérieur, je voudrais vous adresser une requête : que les préfets, qui décident l'affectation de la deuxième part des communes de moins de 2 000 habitants, puissent faire en sorte, après avoir recueilli l'avis des élus, qu'il y ait une certaine stabilité dans l'affectation de cette D.G.E. deuxième part.

Un maire qui a devant lui six ans de mandature doit être en mesure de prévoir, par exemple, l'aménagement de la place du village au cours de la troisième ou quatrième année de son mandat. Or, maintenant, il n'est pas sûr d'être retenu parmi les bénéficiaires de la D.G.E. deuxième part, et, s'il l'est, de percevoir au cours des années à venir une somme du même ordre. Il faut être assuré d'un minimum de continuité pour pouvoir gérer avec sécurité ces opérations.

Or, actuellement, à vouloir faire plaisir à tout le monde en faisant chaque année des rotations de priorités, on empêche les élus de jouir des moyens nécessaires à une action planifiée, et c'est regrettable pour la gestion de nos communes.

J'en viens à un point ô combien intéressant pour tous nos concitoyens et nos administrés, l'évolution de la fiscalité locale. Celle-ci est marquée, je tiens à insister sur ce point, par une relative décelération. En effet, après des taux de progression annuelle supérieurs à 15 p. 100 depuis 1978 jusqu'à 1984, l'augmentation a été limitée à 11,98 p. 100 de 1984 à 1985, puis à 9,02 p. 100 de 1985 à 1986 et devrait, d'après les estimations, s'établir autour de 7 p. 100 de 1986 à 1987.

Compte tenu de ce que vient de préciser le rapporteur spécial sur le problème toujours difficile de la C.N.R.A.C.L., cela signifie, et je le dis clairement à l'opinion ce matin, que, au niveau national, les élus ont pris en considération le fait que les impôts locaux participent de plain-pied à l'augmentation des prélèvements obligatoires et qu'ils font des efforts, que je salue. Pour autant, nous sommes encore loin du compte : 7 p. 100 d'augmentation des impôts locaux, c'est beaucoup trop pour faire baisser, comme l'a voulu la majorité depuis le 16 mars dernier, messieurs les ministres, les prélèvements obligatoires.

On sait que le Gouvernement, à la demande, notamment, de l'association des maires de France, a renoncé à l'actualisation des valeurs locales qui devait être réalisée en 1988. Ses résultats se seraient traduits par des transferts de charge importants et semblaient, d'après les estimations, être contraires aux effets de la révision. C'est souvent le cas. Je vous rappelle les réformes concernant la taxe professionnelle.

Il semble plus prudent, dans ces conditions, d'attendre la révision qui doit être effectuée en 1990, conformément à la loi.

M. le président. Vous devez conclure, monsieur le rapporteur.

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis. Aucune réforme majeure n'est prévue cette année en matière de fiscalité.

Une commission présidée par M. Aicardi, membre du Conseil économique et social, est chargée d'étudier le régime des taxes foncières pour analyser les avantages et les inconvénients et de proposer des réformes.

Quant à la célèbre taxe professionnelle, vous avez, là encore, nommé une commission - je suis sûr que ce n'est pas pour enterrer le problème, mais pour essayer, au contraire, de mieux le cerner. Présidée par notre collègue M. Ballayer, sénateur et président du conseil général de la Mayenne, elle doit établir un constat en rapprochant le système français de celui qui existe dans les autres pays de la Communauté européenne. Elle est également chargée de proposer une modification de l'assiette de la taxe professionnelle, ayant pour objectif de limiter les écarts de taxation entre entreprises, tout en tenant compte des besoins des collectivités locales et en s'efforçant enfin - vous voyez la mission ! - de limiter l'ampleur des transferts de charges entre contribuables. Autant dire, monsieur le ministre, qu'il valait mieux demander à M. Ballayer de résoudre le problème de la quadrature du cercle !

Traitant de la taxe professionnelle, il faut évoquer un problème qui tient aux modalités de calcul de l'augmentation de la dotation, de compensation et de la dotation du fonds national de péréquation.

On sait que, l'an passé, il a été décidé dans la loi de finances que ces dotations seraient indexées sur l'évolution des recettes fiscales nettes de l'Etat. Pour éviter de léser les collectivités locales, il a été précisé qu'il ne serait pas tenu compte d'un éventuel transfert de recettes aux collectivités locales ou à la C.E.E. qui ferait baisser les recettes de l'Etat.

S'appuyant sur cette disposition d'une manière tout à fait contestable, le Gouvernement soustrait pour 1988 de la masse des recettes fiscales les sommes correspondant à la rebudgétisation de l'A.N.A.H. et du F.S.G.T. et à l'assujettissement des télécommunications à la T.V.A. Une disposition destinée à protéger les intérêts des collectivités locales est donc en fait utilisée en leur défaveur.

Je comprends le point de vue du ministère des finances, mais vous comprendrez aussi le point de vue des collectivités locales ! On ne peut donc, vous l'avouerez, monsieur le ministre, que regretter le choix qu'a fait le ministère chargé du budget.

Telles sont, mes chers collègues, les observations que je voulais présenter sur ce budget.

Sous ces réserves, la commission des lois vous propose d'adopter les crédits du ministère de l'intérieur, pour l'administration générale et les collectivités locales. (*Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Féron, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour la sécurité.

M. Jacques Féron, rapporteur spécial. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, avec près de 20 milliards de francs, les moyens consacrés à la police représentent, pour l'an prochain, le tiers du budget du ministère de l'intérieur et environ 2 p. 100 du budget général. Il s'agit-là d'une somme considérable.

Mais la lutte contre l'insécurité n'est pas seulement une affaire de moyens ; elle est aussi le fait de la détermination des pouvoirs publics, de l'esprit de dévouement des personnels et du civisme de l'ensemble de la population. Je crois que ces trois facteurs ont été au rendez-vous et expliquent la chute spectaculaire de la criminalité enregistrée en 1986.

Je n'aborderai pas à cette tribune, dans le détail, l'évolution des crédits d'une année sur l'autre. Je noterai seulement qu'avec 19 milliards 517 millions de francs, les dotations figurant dans le projet de budget au titre de l'action « police » augmentent de 1,8 p. 100 et connaissent une progression comparable à celle de l'ensemble des dépenses civiles de l'Etat, qui augmentent de 1,9 p. 100.

Par ailleurs, le plan de modernisation de la police est, cette année encore, intégralement appliqué. S'agissant de son application sur le terrain, nous attendons cependant, monsieur le ministre, le rapport d'exécution de la loi de modernisation, qui, normalement, doit paraître au cours de la présente session.

Les données concernant le projet de budget figurent, pour l'essentiel, dans mon rapport écrit. Je vous invite, mes chers collègues, à vous y reporter pour le détail des chiffres.

Je souhaiterais, en revanche, aborder quelques thèmes qui sont particulièrement importants : le terrorisme, la délinquance, la réforme nécessaire des structures et des méthodes de l'action de la police.

Le terrorisme, d'abord. Chacun se souvient encore de cette suite d'attentats aveugles et barbares perpétrés en septembre 1986 sur notre sol. Cette série de crimes s'est arrêtée aussi soudainement qu'elle avait commencé. Ainsi, durant les six premiers mois de 1987, trois attentats seulement sont à mettre au compte du terrorisme international, contre dix-sept en 1986. Le fait est là : le terrorisme international est par l'instant en net recul, et la politique que vous menez, messieurs les ministres, y est sûrement pour quelque chose. Mais, bien entendu, il serait dangereux que les pouvoirs publics et la population relâchent leur vigilance en ce domaine.

Si l'année 1986 est à marquer d'une pierre noire en matière de terrorisme international, il ne faut pas oublier que, dans notre pays, le terrorisme a une origine essentiellement interne. Ainsi, même en 1986, le terrorisme interne a été à la source de l'écrasante majorité des attentats. En effet, sur 688 attentats commis sur notre territoire l'année dernière, 671, soit plus de 97 p. 100, sont imputables au terrorisme national. Certes, ces attentats ont fait moins de victimes que ceux qui ont été perpétrés par les tueurs venus de l'étranger, mais on leur doit cependant douze morts et soixante-neuf blessés en 1986 et, pour le seul premier semestre 1987, cinq morts et vingt-neuf blessés.

Depuis 1974, ce ne sont pas moins de 6 315 attentats que la France a subis du fait du terrorisme interne. Ces attentats ont coûté la vie à 131 personnes et en ont blessé plus de 500. La plupart des victimes ont été tuées ou blessées lors d'attentats perpétrés par des mouvements autonomistes ou indépendantistes. La prépondérance des menées séparatistes dans la criminalité à base idéologique apparaît comme écrasante à qui se donne la peine de lire les chiffres : depuis 1981, sur 3 524 attentats par explosif, 3 328 sont ainsi dus aux mouvements séparatistes.

J'estime, pour ma part, qu'il convient d'être particulièrement ferme envers les auteurs de ces attentats.

Ce n'est pas parce que des tueurs sont animés par d'autres mobiles que l'argent, qu'ils doivent espérer compter sur plus de compréhension de la part de la société que les criminels de droit commun.

Nous avons en effet la chance, mes chers collègues, de vivre dans une société démocratique dans laquelle chacun peut librement propager ses idées et exprimer ses choix par son vote. Lorsque la majorité a tranché en faveur de l'unité nationale, le résultat issu des urnes - que ce soit en Corse, aux Antilles ou en Nouvelle-Calédonie - ne saurait être remis en cause par la violence.

Je pense tout naturellement à la Corse, littéralement martyrisée par une poignée de criminels, d'autant plus obstinés qu'ils sont régulièrement désavoués par la population à chaque consultation électorale.

M. Emilio Zuccarelli. Très bien !

M. Jacques Féron, rapporteur spécial. A chaque fois que vous devrez prendre des mesures pour lutter contre cette plaie des sociétés démocratiques que constitue le terrorisme, vous nous trouverez, messieurs les ministres, à vos côtés.

Je voudrais maintenant aborder les problèmes posés par la délinquance. La baisse du nombre des crimes et délits constatée en 1986 s'élève à plus de 8 p. 100. Il s'agit là d'un recul considérable, sans précédent depuis que des statistiques ont été établies, c'est-à-dire, depuis vingt-cinq ans ! Certes, une baisse avait été enregistrée dès 1985. Mais celle-ci était relativement faible - 2,8 p. 100 - et ne portait que sur des délits mineurs. Or, 1986 a vu non seulement une confirmation mais une amplification sensible du recul de la criminalité. En outre, cette chute a été à nouveau accentuée par une

forte baisse - de 4 p. 100 - du nombre des crimes et délits enregistrés au premier semestre de 1987, ce qui fait qu'entre 1984, année culminante en matière de criminalité, et la fin du premier semestre de 1987, le nombre de crimes et délits commis sur notre territoire a baissé de plus de 14 p. 100.

Alors que la période précédente avait été marquée par une progression constante de la criminalité, la baisse constatée en 1986 nous ramène à cinq ans en arrière, c'est-à-dire à un niveau intermédiaire entre celui de 1981 et celui de 1982.

Il s'agit là d'un excellent résultat, et je tenais, messieurs les ministres, en tant que rapporteur spécial mais aussi en tant que membre de la majorité, à vous en féliciter.

Autant je serai nuancé sur les causes du recul du terrorisme international, celui-ci me semblant dû à plusieurs facteurs dont certains dépassent manifestement le seul cadre de l'action menée en matière de sécurité, autant je considère que l'important recul de la criminalité et de la délinquance est à porter au crédit du Gouvernement.

M. Gilbert Bonnemaison. Des gouvernements !

M. Jacques Féron, rapporteur spécial. Du Gouvernement ! Pour l'instant, nous parlons du budget de 1988.

M. Gilbert Bonnemaison. La criminalité s'est stabilisée avant : il ne faut pas l'oublier !

M. Jacques Féron, rapporteur spécial. Ne revenons pas, monsieur Bonnemaison, sur la période où votre gouvernement présidait aux destinées du pays car, en matière de terrorisme, vous n'avez pas qu'à vous féliciter de tout ce que vous avez fait. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Guy-Michel Chauveau. C'est un sujet trop sérieux pour polémiquer !

M. le président. Poursuivez, monsieur le rapporteur.

M. Jacques Féron, rapporteur spécial. L'important recul de la criminalité et de la délinquance est à porter au crédit du Gouvernement, je le répète.

Ce satisfecit me semble cependant devoir être tempéré par la persistance du grand nombre des affaires qui ne sont pas élucidées. Près de 90 p. 100 des vols d'automobile, plus de 85 p. 100 des cambriolages et plus de 75 p. 100 des vols avec violence demeurent impunis. Ces chiffres ne sont pas nouveaux. Ils ne peuvent pour autant être considérés comme normaux, encore moins comme satisfaisants.

Certes, un tel phénomène peut, en partie, s'expliquer par l'anonymat des grandes zones urbaines, qui favorise une certaine impunité. Il n'en reste pas moins qu'une telle situation suscite parfois des questions sur le fonctionnement des services. C'est le troisième et dernier thème que je souhaite aborder à propos de l'action menée en matière de sécurité publique.

En effet, s'agissant du fonctionnement des services, permettez-moi, monsieur le ministre, d'être plus perplexe - je ne dis pas plus critique - étant donné le manque de renseignements sur ce qu'on a appelé, dans un passé récent, une « nécessaire réorganisation » de certains services de police, dans le dessein de donner plus d'unité et de cohésion aux différentes directions qui sont sous votre autorité et de réduire ou de « dégraisser » - selon l'expression employée par certains syndicalistes - une bureaucratie lourde et paralysante résultant des mesures ponctuelles prises au fil des ans et qui, la plupart du temps, se superposent.

Il m'est aussi arrivé d'entendre des fonctionnaires de votre administration affirmer qu'il serait temps de revoir les sphères d'implantation des polices urbaines et de la gendarmerie et de redéfinir leurs compétences respectives, tout en laissant bien sûr, selon une tradition ancienne, s'exercer une nécessaire dualité entre elles, cette dualité, à la suite d'une dérive due aux mauvaises habitudes et à une certaine routine, étant parfois devenue, cependant, source d'ambiguïté et de confusion.

Je pourrais naturellement étendre mon propos à d'autres considérations, consécutives aux entretiens que j'ai pu avoir ici ou là avec des militants syndicalistes, mais cela me mènerait bien loin.

J'espère, monsieur le ministre, que vous ne verrez aucune critique dans tout cela (*Sourires sur les bancs du groupe socialiste*), mais seulement des interrogations inspirées par une réflexion sur des débats déjà anciens, dont nous ne savons s'ils ont abouti à des mesures concrètes.

Puis-je me permettre de vous rappeler à ce sujet les propos tenus par de hauts fonctionnaires de votre administration, tels ceux de Guy Fougier, préfet de police, qui aurait été l'auteur d'un rapport du 15 février 1984, rapport dit secret dont, bien entendu, quelques extraits ont été diffusés dans un grand hebdomadaire et qui faisait état de l'incohérence des horaires en vigueur, ou ceux relatés dans un grand quotidien paru la même année, qui ont fait l'objet d'un article intitulé « Le scandale des horaires des policiers parisiens », ou encore, dans le même quotidien du 9 septembre 1983, sous la signature d'un professeur d'université, un article intitulé « La confusion des responsabilités dans la police » ?

Plus récemment - cela remonte au 17 octobre dernier - un quotidien du soir semblait se féliciter de ce que vous-même, monsieur Pandraud, et M. Deleplace, secrétaire général de la fédération autonome des syndicats de police, aviez eu des « raisons d'entente ». Il y aurait là un motif de satisfaction s'agissant d'un syndicat qui ne cache pas son hostilité au Gouvernement, si, dans le même temps, des syndicats plutôt favorables à l'action menée par M. Pasqua et vous-même - tel le syndicat des gradés de la police - ne se plaignaient amèrement de « l'abaissement de l'autorité » et « d'une formation insuffisante », ou si la C.F.T.C. ne déplorait la confusion des pouvoirs et ne pronostiquait, si rien ne devait être fait pour remédier à cet état de choses, de « sacrées bavures » dans un temps rapproché.

Ma conclusion en ce domaine, monsieur le ministre, ne vise pas à dramatiser une situation qui, au demeurant, remonte à bien des années. Mais je suis convaincu que vous aurez à cœur d'apporter à l'Assemblée et au rapporteur spécial quelques précisions sur la politique que vous souhaitez mener dans les domaines que je viens d'évoquer, ainsi que des éclaircissements sur la satisfaction de ceux qui combattent le Gouvernement, face au mécontentement de ceux qui le soutiennent.

Je dirai enfin quelques mots sur la sécurité civile.

Avec 891,8 millions, les crédits consacrés à la sécurité civile progressent de plus de 10 p. 100, tandis qu'avec 126,4 millions les autorisations de programme diminuent, en revanche, de 9,8 p. 100.

M. le président. Il faut conclure, monsieur Féron.

M. Jacques Féron, rapporteur spécial. Je termine, monsieur le président.

La contraction du montant des autorisations de programme n'est qu'apparente. En effet, le budget de 1987 avait comporté un important rattrapage en matière de maintenance, ce qui fait qu'à structures constantes, les autorisations de programme progresseront encore de près de 7 p. 100 en 1988. Mais, là encore, je ne souhaite pas consacrer une part trop importante de mon exposé à une litanie de chiffres qui risquerait d'être fastidieuse.

Il me semble, en revanche, plus intéressant d'appeler l'attention sur deux points qui méritent d'être soulignés.

En ce qui concerne d'abord les feux de forêts en région méditerranéenne, l'été 1987 s'est globalement bien déroulé. Ainsi, 10 500 hectares « seulement » - ce qui, hélas ! est déjà en soi considérable - ont été brûlés, contre près de 50 000 en 1986. La superficie moyenne brûlée par feu est tombée de 16 hectares en 1986 à environ 3 hectares en 1987. Il s'agit là d'un excellent résultat, d'autant plus méritoire que le nombre de départ de feux a été très important : près de 3 300, soit 15 p. 100 de plus qu'en 1986.

Certes, le bon déroulement de la campagne 1987 résulte pour partie de vents moins violents. Mais il n'est guère contestable que la réorganisation des services de lutte contre l'incendie - et notamment de la base de Marignane - à laquelle vous avez procédé avec un tel succès a contribué à améliorer le dispositif en place et donc les résultats obtenus.

Il est un second point que je souhaite aborder en matière de sécurité civile, et celui-ci me semble encore plus important : il s'agit des moyens de lutte en cas de catastrophe technologique majeure.

Le conseil des ministres du 16 juillet 1986 a approuvé le principe de la création d'une nouvelle unité d'instruction de la sécurité civile, spécialisée en matière nucléaire et chimique. Or, pas plus que le budget de 1987, ce projet de budget ne comporte les crédits nécessaires à la création de cette nouvelle unité. Aussi la commission des finances a-t-elle adopté, à la demande de son rapporteur, une observation tendant à la mise en place progressive de cette unité dès 1988. Le moins que l'on puisse dire est que la catastrophe évitée de justesse à Nantes le 29 octobre dernier vient donner une singulière résonance à cette observation adoptée le 5 octobre. C'est pourquoi je souhaite, monsieur le ministre de l'intérieur, avoir votre sentiment et, je l'espère, votre accord sur ce point, vous qui déclariez il y a quelques jours que la protection civile « est désormais une priorité, une cause nationale ».

Pour conclure, messieurs les ministres, j'estime que ce budget est un bon budget qui vous permettra de poursuivre l'action déterminée que vous conduisez pour que les Français vivent dans la sécurité, la tranquillité et la liberté. Je vous demande donc, mes chers collègues, de bien vouloir l'adopter. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du R.P.R.)*

M. le président. La parole est à M. Yvan Blot, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour la sécurité.

M. Yvan Blot, rapporteur pour avis. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, déjà en nette augmentation l'an dernier, le budget total du ministère de l'intérieur atteindra plus de 60 milliards de francs en 1988, contre 55,86 milliards en 1987.

Le présent avis, relatif à la sécurité, est consacré à la police nationale et à la sécurité civile. Avec plus de 19,5 milliards de francs, les crédits alloués à l'action de la police nationale dans le budget du ministère de l'intérieur progressent de 1,8 p. 100, ce qui représente une augmentation comparable à celle des dépenses civiles de l'Etat : 1,9 p. 100. Les crédits de la sécurité civile, quant à eux, représentent plus de 891 millions de francs et sont en augmentation de 10,2 p. 100.

En ce qui concerne la police nationale, le projet de budget pour 1988 se caractérise par un renforcement des emplois d'encadrement et par la mise en œuvre de la troisième tranche du plan de modernisation de la police.

Ce budget est un des éléments de la nouvelle politique de lutte contre l'insécurité engagée par le Gouvernement conformément à la déclaration de politique générale du Premier ministre, en avril 1986. M. Jacques Chirac avait alors déclaré : « Le Gouvernement est déterminé à prendre des mesures d'une grande fermeté pour renforcer la sécurité des personnes et des biens, lutter contre le terrorisme et préserver l'identité de notre communauté nationale. »

Dans cet esprit, l'effort budgétaire devait s'accompagner d'un cadre juridique nouveau. Les lois de 1986, relatives respectivement à la lutte contre la criminalité et la délinquance, à l'application des peines, aux contrôles et vérifications d'identité et à la lutte contre le terrorisme, ont illustré cet effort. Les nouveaux textes concernant la lutte contre l'alcoolisme au volant ou contre le trafic de stupéfiants doivent compléter cet apport législatif. Compte tenu de ces nouvelles armes juridiques, la police nationale est intervenue avec efficacité dans l'exercice de ses différentes missions.

Les résultats de l'action menée par les services de police dans le cadre de la nouvelle politique apparaissent très clairement dans les statistiques de criminalité et de délinquance. Avec une baisse de 8,02 p. 100 du nombre de crimes et délits en 1986, suivie d'une baisse de 4 p. 100 pendant le premier semestre de 1987, nous observons le plus important retournement de tendance depuis 1972, date de création du système statistique en vigueur. Hormis la Belgique, la France est le seul pays de la Communauté européenne à avoir connu une telle inflexion. Il faut en féliciter le Gouvernement et tout particulièrement le ministre de l'intérieur ainsi que le ministre délégué chargé de la sécurité. Il faut également féliciter les personnels des services de la police nationale ainsi que ceux de la gendarmerie qui concourent à la lutte contre l'insécurité.

Il faut noter que la diminution est particulièrement forte pour les actes de délinquance : 8,76 p. 100 contre 5,85 p. 100 pour la grande criminalité et 4,52 p. 100 pour la criminalité

moyenne. Cette forte diminution de la délinquance est particulièrement importante pour l'opinion publique dans la mesure où c'est cette catégorie d'actes délictueux qui affecte le plus la vie quotidienne de nos concitoyens.

Géographiquement, on constate comme toujours une surdélinquance et une surcriminalité en milieu urbain, notamment sur un axe de grandes villes : Lille-Paris-Lyon-Marseille-Nice.

Par ailleurs, la part des étrangers reste importante. Elle a même augmenté légèrement en passant de 15,42 p. 100 à 16,15 p. 100 du total. Tout cela peut s'expliquer par le phénomène sociologique du déracinement. La politique de lutte contre l'immigration clandestine, fortement aidée par la loi du 9 septembre 1986 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, ainsi que la politique d'intégration des étrangers en situation régulière, sont indispensables pour réduire ce phénomène de déracinement, source d'insécurité.

Enfin, la croissance des faits élicidés liés au trafic de stupéfiants est représentative de l'efficacité croissante de la police dans ce domaine.

En ce qui concerne l'action contre le terrorisme, à laquelle le rapport écrit consacre de nombreuses pages, on notera les résultats très importants qui ont été obtenus, notamment en matière de terrorisme international, et le développement considérable de la coopération européenne en ce domaine que notre collègue Jacques Féron a largement évoqué à l'instant.

La nouvelle politique de la sécurité engagée par le Gouvernement a donc donné des résultats très appréciables. Ce n'est pas étonnant, car elle est fondée sur une plus juste appréciation des réalités de la psychologie humaine. Comme le constatait autrefois l'économiste Frédéric Bastiat : « Le travail est en lui-même une peine et, l'homme étant naturellement porté à fuir la peine, il s'ensuit, l'histoire est là pour le prouver, que partout où la spoliation est moins onéreuse que le travail, elle prévaut. Elle prévaut sans que ni religion, ni morale, puissent, dans ce cas, l'empêcher. Quand donc s'arrête la spoliation ? Quand elle devient plus onéreuse, plus dangereuse que le travail. Il est bien évident que la loi doit avoir pour but d'opposer le puissant obstacle de la force collective à cette funeste tendance. »

Ces considérations toujours actuelles d'un grand économiste justifient l'engagement prioritaire de l'Etat dans la lutte contre l'insécurité. Cette action de prévention et de répression est en effet inévitable dans une société libre. Elle est la contrepartie de la liberté humaine et de l'acceptation du principe de responsabilité individuelle.

Les arbitrages budgétaires pour 1988 ont tenu compte de ce rôle prioritaire de l'Etat puisqu'ils ont exonéré les personnels actifs de police de la mesure générale de diminution des effectifs de la fonction publique de 1,5 p. 100. Il est regrettable cependant que les emplois administratifs de la police nationale aient subi cette réduction par la suppression de 188 postes.

Les effectifs de la police s'établissent au 1^{er} janvier 1987 à 110 270 agents en effectifs réels et à 113 724 agents en effectifs budgétaires. Il faut y ajouter un très petit nombre d'emplois contractuels. Le rapport écrit donne le ratio police sur population. Conformément à une tendance que nous connaissons depuis de très nombreuses années, ce ratio est plus faible dans les villes moyennes.

Le projet de budget prévoit le recrutement de 800 appelés supplémentaires, ce qui portera le chiffre total à 2 000. Il prévoit par ailleurs le recrutement de douze techniciens de S.G.A.P. et cinq dactylo-codeurs.

La mesure essentielle concerne le plan de renforcement de l'encadrement, qui se traduit par des suppressions de postes à la base des différents corps de policiers en civil et en tenue, compensées par des créations de postes aux grades supérieurs. Le rapport écrit donne le détail de ces mesures absolument indispensables pour améliorer l'encadrement des policiers.

Le projet de budget applique le principe de la pause catégorielle. Il faut noter cette année, cependant, l'adoption du nouveau statut des enquêteurs, qui était réclamé depuis de nombreuses années. Par ailleurs, l'école des commissaires de police a été érigée en établissement public.

Le renforcement des postes d'encadrement, avec la résorption des surmombres sur plusieurs années doit améliorer les perspectives de carrière. Celles-ci demeurent toutefois précoc-

cupantes, surtout dans le corps des inspecteurs. Le ministre délégué chargé de la sécurité a indiqué, lors de son audition à la commission des lois, qu'une commission allait très rapidement se réunir pour examiner la structure des corps de la police nationale. C'est effectivement un point très important pour la motivation des policiers, car les carrières sont très souvent bloquées dans de nombreux corps, et la commission des lois souhaite que ce rapport puisse être établi dans les meilleurs délais.

L'effort de formation doit continuer en 1988 à tous les niveaux. Il faut noter l'augmentation notable des stages en 1987 avec, notamment, la création des stages de tireurs opérationnels et de tireurs qualifiés.

En ce qui concerne le logement des policiers, le chapitre 57-40 prévoit un crédit semblable à l'année antérieure et le chapitre 65-51 est en forte augmentation. Globalement, un effort important est accompli dans ce domaine.

En ce qui concerne les polices municipales, qui regroupent aujourd'hui quelque 20 000 agents plus 6 000 gardes-champêtres, le rapport de la commission présidée par M. Lalanne propose au Gouvernement des orientations intéressantes reposant sur l'idée de la liberté de choix des élus et de la complémentarité entre police nationale et police municipale. Un projet de loi sera ultérieurement présenté dans cet esprit.

En matière d'équipements, le projet de budget pour 1988, prévoit la réalisation de la troisième tranche du plan de modernisation de la police nationale. A ce propos, le Gouvernement a fait savoir au rapporteur pour avis qu'il déposera dans les mois qui viennent sur le bureau de l'Assemblée nationale et du Sénat un compte rendu d'exécution du programme de modernisation de la police portant sur les années 1986 et 1987, conformément à l'article 3 de la loi du 7 août 1985.

L'effort porte principalement sur les laboratoires scientifiques, sur l'informatique et sur l'équipement en moyens de transports. Un effort très important est prévu pour le matériel lourd avec l'achat de 190 breaks de reconnaissance.

Pour le service des transmissions de l'intérieur, un budget d'équipement de 111,9 millions est prévu dont 40 millions au titre du plan de modernisation.

La modernisation de l'armement individuel continue à se poursuivre avec, notamment, l'introduction d'un nouveau pistolet-mitrailleur.

Il convient de souligner également qu'une mesure nouvelle est consacrée à l'habillement des policiers et à la revalorisation des indemnités d'habillement, la dernière réactualisation remontant à 1980.

Dans le contexte de rigueur budgétaire pour l'année 1988, l'effort accompli pour la police nationale demeure donc très important.

Voyons à présent le projet de budget pour la sécurité civile.

Il prévoit 891 819 290 francs en crédits de paiement, ce qui représente une augmentation de 10,2 p. 100 par rapport à l'année 1987, et 126 900 000 francs en autorisations de programme, soit une diminution de 9,8 p. 100 par rapport à l'an passé.

D'autres départements ministériels - il est vrai - concourent à la mise en œuvre de la sécurité civile. Si l'on fait le total des efforts des différents ministères, on atteint 1 737 millions de francs de crédits de paiement et près de 515 millions en autorisations de programme.

M. le président. Il faut conclure, monsieur le rapporteur.

M. Yvan Blot, rapporteur pour avis. Les événements récents ont montré une nouvelle fois, toute l'importance qu'il convient d'attacher à la sécurité civile. A cet égard, la loi du 22 juillet 1987 portant réorganisation de la sécurité civile et les mesures de renforcement des personnels et des matériels prévus par le budget pour 1988 du ministère de l'intérieur traduisent le souci du Gouvernement de moderniser la sécurité civile qui devient une des nouvelles priorités des pouvoirs publics.

Un effort tout particulier a été accompli en 1987 dans le domaine de la lutte contre les feux de forêts. Le bilan de l'action a été très remarquable.

Enfin, le budget pour 1988 se caractérise par le renforcement des moyens en personnel et en matériel. Il prévoit des crédits supplémentaires de 20 610 000 francs pour renforcer les effectifs militaires des unités d'instruction de l'escadron de Corte et du centre opérationnel de la direction de la sécurité civile de la base d'avions de Marignane. Il prévoit, en outre, d'améliorer l'encadrement du service de déminage.

En revanche, dix emplois ont été supprimés dans le cadre des mesures de compression budgétaire.

Le nombre des sapeurs-pompiers professionnels, volontaires ou militaires, s'élève aujourd'hui à 230 932. Les unités militaires comprennent des appels du contingent. A titre expérimental, 150 jeunes seront détachés auprès des centres de secours des stations de sports d'hiver.

Il faut noter par ailleurs que, par décret et arrêté du 4 août 1987, le régime statutaire et indemnitaire des navigants de la base d'avions de Marignane a été réformé. Le commandement de cette base a été aménagé avec la mise en place d'un état-major provenant de la marine nationale.

Un effort de mobilisation des matériels important doit être engagé pour le groupement aérien de la sécurité civile, avec l'acquisition de deux hélicoptères Dauphin.

En conclusion, le Gouvernement poursuit, avec le budget pour 1988, son effort de recentrage du rôle de l'Etat en faveur des missions de sécurité conformément aux vœux de nos concitoyens. Compte tenu des résultats remarquables qui ont été obtenus tant sur le plan de la diminution de la délinquance et de la criminalité que sur le plan de la sécurité civile, notamment au niveau des incendies de forêts, votre rapporteur pour avis souhaite que cette action puisse continuer dans l'avenir. Il tient à rendre hommage à tous les personnels concernés et conclut favorablement ainsi que la commission des lois à l'adoption des crédits du budget du ministère de l'intérieur pour la sécurité. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. le président. La parole est à Mme Florence d'Harcourt, rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées, pour la défense civile.

Mme Florence d'Harcourt, rapporteur pour avis. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, d'entrée de jeu je veux souligner que j'ai rencontré des difficultés pour rédiger ce rapport. (*Ah ? sur les bancs du groupe socialiste.*) En effet, la plupart des ministères concernés n'ont pas cru bon de répondre aux questions traditionnelles que nous leur posons dans le cadre de la préparation de la discussion budgétaire.

M. Guy Vadepied. Ce n'est pas bien !

Mme Florence d'Harcourt, rapporteur pour avis. J'ai posé des questions au ministère de l'intérieur bien entendu, au ministère de l'économie et des finances, au ministère des postes et télécommunications...

M. Bernard Derozier. Secret défense !

Mme Florence d'Harcourt, rapporteur pour avis... à ceux de la santé publique, des transports et de l'agriculture.

Le ministère de l'industrie a répondu en temps utile. Le ministère de l'intérieur a répondu avec beaucoup de retard, trois jours avant que je rapporte en commission. Je m'en étais plainte au ministre de l'intérieur lui-même trois jours plus tôt et c'est probablement grâce à son intervention que j'ai pu avoir les réponses aux questions à la dernière minute.

M. Gilbert Bonnemaison. Lamentable !

Mme Florence d'Harcourt, rapporteur pour avis. Le ministère des postes et télécommunications m'a répondu par la voix d'un membre de son cabinet en m'opposant le secret défense. (*Rires et exclamations sur les bancs des groupes socialiste et Front national [R.N.]*)

La santé publique, les transports, l'agriculture et l'économie n'ont pas répondu.

Ainsi que chacun le sait, la défense civile est l'une des composantes essentielles de la politique de défense. Loin d'affaiblir la dissuasion nucléaire, comme on l'a parfois prétendu, elle ne peut que la renforcer.

Elle constitue, par ailleurs, une riposte indispensable face aux nouvelles menaces telles que les armes bactériologiques et chimiques ou le terrorisme.

La sensibilité nouvelle aux grands risques technologiques, notamment depuis Tchernobyl, justifie certainement son renforcement.

Dans le rapport d'information que j'avais présenté il y a trois ans devant la commission de la défense nationale, j'avais souligné les graves insuffisances de notre défense civile. Où en sommes-nous aujourd'hui ?

Je dirai qu'au-delà d'une évolution relativement favorable des crédits, deux faits positifs méritent d'être particulièrement soulignés : d'une part, la volonté nouvelle et réelle de maltriser pleinement l'organisation de la défense civile, d'autre part, l'effort sensible engagé en faveur de la sécurité civile, lequel a des retombées sur l'ensemble de la défense civile.

Il me faudra, en revanche, continuer à déplorer d'importantes lacunes, notamment en matière d'information et de protection des populations.

L'effort civil de défense connaît une progression particulièrement forte dans le budget de 1988 : 30 p. 100 en crédits de paiement, et 11,4 p. 100 en autorisations de programme. Cette progression résulte cependant, pour une large part, de l'extension du champ des crédits comptabilisés au titre de la défense civile dans le budget du ministère de l'intérieur. Cette extension paraît liée elle-même au développement de la lutte anti-terroriste dont on doit rappeler qu'elle entre parmi les missions majeures de la défense civile, c'est-à-dire, le maintien de l'ordre public.

On notera que, compte tenu de cette progression, l'effort annuel de défense civile par habitant passe d'un peu plus de 60 francs à environ 90 francs.

Les crédits du programme civil de défense, qui sont désormais inscrits en totalité dans la loi de finances initiale, au titre du budget du secrétariat général de la défense nationale - ce dont je me félicite - sont, en revanche, en diminution sensible. On doit espérer que cette évolution n'a qu'un caractère passager.

Les crédits du ministère de l'intérieur, en l'occurrence ceux de la sécurité civile, qui constituent la part la plus facilement identifiable du budget de la défense civile, sont, en revanche, en nette progression. Ils passent de 810 à 892 millions de francs - plus 10 p. 100 - et, fait à souligner, c'est le titre III qui profite le plus de cet effort - plus 14 p. 100 - sans que, pour autant, le titre V soit négligé avec plus 5,7 p. 100.

J'en viens maintenant aux trois aspects de la politique de défense civile que j'évoquais tout à l'heure.

Je commencerai par les aspects positifs, et, en premier lieu par l'excellent effort d'organisation, de meilleure structuration de la sécurité et de la défense civiles, que vous avez engagé, monsieur le ministre.

Cet effort a été notamment marqué par la réorganisation administrative de la sécurité civile, par le rétablissement dans ses attributions du haut fonctionnaire de défense du ministère de l'intérieur et, surtout, par la loi récente, du 22 juillet 1987, sur l'organisation de la sécurité civile.

Ces mesures se traduisent déjà par la mise en œuvre de moyens précis : renforcement des effectifs de la sécurité civile ; modernisation des structures territoriales de sécurité et de défense civiles, avec comme élément marquant, la création de nouveaux centres opérationnels de la sécurité civile ; mise au point d'un dispositif d'alerte qui devrait évoluer vers un réseau unique pour le temps de paix et pour le temps de crise ; amélioration et modernisation des liaisons entre le Gouvernement et les différents échelons territoriaux.

Second élément très positif : le renforcement des moyens de la sécurité civile.

En ce domaine, l'effort a, tout d'abord, porté sur le groupement aérien de la sécurité civile qui a été réorganisé en deux groupes distincts - la base de Marignane pour les avions, un groupement spécifique pour les hélicoptères - et conforté par l'acquisition de nouveaux avions et hélicoptères. Mais on doit aussi mettre l'accent sur l'effort d'amélioration du statut des personnels et sur l'augmentation des crédits destinés à la maintenance des moyens aériens.

Les progrès constatés dans la lutte contre les feux de forêt sont là pour confirmer le bien-fondé de cet effort. On ne peut cependant manquer d'être préoccupé par le vieillissement de la flotte du groupement aérien, qu'il s'agisse des DC 6 et des Trackers qui ont trente ans d'âge, ou des Cana-

dairs, sans doute plus récents, mais qui ont été utilisés, chaque été, de manière particulièrement intensive. L'effort de rénovation de cette flotte ne pourra pas être indéfiniment retardé et il faudra, sans doute, dans les années à venir, lui consacrer des crédits relativement importants.

Un second axe d'efforts a porté sur les unités d'instruction de la sécurité civile - U.I.S.C. - qui ont enfin atteint la totalité de leur effectif et qui pourront permettre la constitution d'unités de réserve dans l'ensemble des zones de défense. On doit toutefois déplorer qu'aucune nouvelle U.I.S.C. ne soit prévue dans le projet de budget, malgré les décisions du conseil des ministres du 16 juillet 1986.

Enfin, j'en viens au troisième aspect de la politique de la défense civile caractérisé, malheureusement, par la persistance de lacunes ou de retards.

La première concerne l'information des populations.

Les brochures que l'on nous annonce d'une année sur l'autre ne sont toujours pas parues. S'il est si difficile de passer par des publications, pourquoi ne pas engager, au moins, un effort de sensibilisation - avec prudence - par la voie des moyens audiovisuels, radio et télévision ?

Ensuite, il y a le recensement des abris.

On nous avait annoncé, depuis plusieurs années, qu'un effort de recensement, portant en principe sur plus de quarante-deux départements, avait été engagé en 1983. Cet effort procédait sans nul doute d'intentions extrêmement louables. On apprend malheureusement aujourd'hui que sa mise en œuvre a été quelque peu hâtive, qu'au lieu de partir des nombreux documents déjà existants, on a envoyé un certain nombre de vacataires prospecter directement sur le terrain, et qu'en définitive le résultat de ce travail est à peu près inutilisable.

Je regrette d'abord que nous n'ayons pas été informés plus tôt des réalités sur une affaire à laquelle la commission de la défense a toujours attaché une grande importance. Je souhaite ensuite que cet échec ne condamne pas, pour l'avenir, des efforts qui demeurent indispensables. Je reviendrai un peu plus tard à titre personnel sur cette question, mais je veux déjà souligner qu'à mon sens une politique de protection des populations ne passe ni par un « bétonnage » à outrance ni par de vastes actions de désertement des populations, difficiles à effectuer lorsqu'elles se font sur une grande échelle, mais par un recensement et par un équipement peu coûteux des abris de proximité, par exemple les caves dans les immeubles traditionnels ou certains locaux situés de manière appropriée dans les immeubles modernes.

Sous ces réserves, votre commission de la défense a suivi les conclusions de son rapporteur pour avis et elle vous propose d'émettre un vote favorable à l'adoption des crédits du ministère de l'intérieur, consacrés à la défense civile. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F. et sur divers bancs du groupe Front national [R.N.]*)

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

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, j'ai écouté comme vous tous, avec beaucoup d'attention, naturellement, l'exposé de vos rapporteurs. Ils trouveront certainement, dans mon intervention, les réponses à un certain nombre de questions qu'ils m'ont posées ; dans le cadre des réponses aux questions, les ministres délégués apporteront tout à l'heure les précisions complémentaires.

J'ai aujourd'hui, pour la seconde fois, l'honneur de présenter le projet de budget du ministère de l'intérieur, budget qui, à mon sens, a deux caractéristiques essentielles : c'est un budget qui, dans un contexte général de stricte discipline financière, marque la volonté du Gouvernement d'affirmer les priorités de son action ; c'est un budget qui entend continuer et approfondir les grands axes politiques mis en œuvre dans le cadre de mon département ministériel depuis mars 1986.

D'abord, la priorité donnée par le Gouvernement aux missions assumées par le ministère de l'intérieur s'exprime clairement en quelques chiffres.

Les dépenses de fonctionnement - 51,6 milliards de francs - augmentent de 7,7 p. 100 ; les autorisations de programme croissent de 3,6 p. 100 et les crédits de paiement de 9,2 p. 100. En outre, 2 366 emplois nets sont créés, faisant passer l'effectif du ministère de l'intérieur à 156 718 agents.

En raisonnant à structures constantes, les crédits du ministère progressent de 4 p. 100, soit deux fois plus vite que les dépenses civiles ordinaires de l'Etat dans leur ensemble. Cette hausse est concentrée sur les secteurs spécifiquement désignés comme prioritaires. Les autres subiront, en 1988, les contraintes générales d'évolution des crédits et des effectifs que l'Etat s'impose.

La définition des priorités marque la continuité du projet de budget qui vous est soumis avec celui que vous avez adopté en 1986.

Trois objectifs majeurs de ce projet formaient déjà l'ossature du budget pour 1987 : l'amélioration des moyens de la police nationale ; le développement des stratégies, des structures et des moyens opérationnels de la sécurité civile ; le respect intégral des engagements pris par l'Etat envers les collectivités locales.

Mais, cette année, la confirmation de ces priorités s'appuie sur les résultats concrets de la politique mise en œuvre, en 1986 et en 1987, dans les différents secteurs de l'action gouvernementale dont le Premier ministre m'a confié la responsabilité.

Enfin, ce projet de budget introduit, vous le savez, un nouvel axe d'effort tendant à améliorer le fonctionnement des juridictions administratives.

La priorité accordée à la sécurité des citoyens.

L'aspiration des individus à plus de sécurité est à l'origine de la naissance de l'Etat. L'Etat doit, aujourd'hui comme autrefois, considérer comme sa mission la plus essentielle la garantie de la sécurité des citoyens. Le Gouvernement entend faire prévaloir cette priorité à la sécurité des Français.

Pour traduire cette volonté dans les faits, un effort important en faveur des moyens en personnel et en matériel des forces de l'ordre était nécessaire. Cet effort a été engagé dans le cadre des lois de finances rectificatives de 1986 et du budget pour 1987. Je vous proposerai dans un instant de le poursuivre.

Il fallait également redonner aux forces de police confiance dans la valeur de leur mission qu'on avait dénigrée, réorganiser des hiérarchies démolisées et affaiblies, renouer les liens internationaux qui s'étaient distendus, renforcer les moyens juridiques indispensables aux agents de la force publique pour assurer leurs tâches.

Le ministre délégué chargé de la sécurité, mon ami Robert Pandraud, a mené à bien cette tâche en quelques mois, grâce à une parfaite connaissance des hommes et des structures de la police nationale, mais aussi parce que l'efficacité insuffisante des forces de l'ordre était moins le fait de déficiences propres à la police que la conséquence d'une démission des responsables gouvernementaux face à la violence et au désordre. (*Murmures sur les bancs du groupe socialiste.*)

Cette politique a, vous le savez, porté ses fruits.

En dix-huit mois, l'action des forces de l'ordre a permis de renverser une tendance qui s'était traduite entre 1980 et 1985 par une augmentation de 36 p. 100 du taux de criminalité globale. Pour la seule année 1986, la criminalité a décliné de 8 p. 100, résultat qui n'avait jamais été atteint depuis 1972. Ce résultat s'inscrit dans la durée puisque le premier semestre de 1987 a permis de constater une nouvelle baisse de 4 p. 100 par rapport à l'année précédente.

En dix-huit mois, nous avons porté des coups très rudes, et dans certains cas fatals, à toutes les organisations qui, spéculant sur la faiblesse de l'Etat, poursuivent, par la violence et par le sang, des objectifs politiques nationaux et internationaux.

Au cours de la seule année écoulée, 158 terroristes et activistes ont été arrêtés et inculpés, 315 ont été expulsés. Plus de 1 500 kilogrammes d'explosifs et de nombreux stocks d'armes ont été saisis. L'année 1987 a ainsi vu un recul certain de l'activité terroriste sur notre territoire : alors que le nombre d'attentats s'était élevé à près de 700 en 1986, 400 ont été enregistrés au cours des neuf premiers mois de 1987.

En dix-huit mois, nous avons endigué le flot de l'immigration clandestine, terreau de l'immigration délinquante. Dans l'année suivant l'entrée en vigueur de la loi du 9 septembre 1986, le nombre des reconduites à la frontière a été doublé - 12 364 en année pleine 1986, dont 4 056 au dernier trimestre, et 15 753 de septembre 1986 à septembre 1987 - de

même que celui des expulsions, et le renforcement des conditions d'entrée sur notre territoire a permis de refuser l'accès en France à 70 000 personnes.

Cette sévérité était nécessaire pour garantir la sécurité et pour assurer aux étrangers installés en France dans des conditions régulières, avec des intentions pacifiques et laborieuses, qu'ils ne seront pas les boucs émissaires d'une immigration incontrôlée, premier ferment des tentations racistes.

Ces résultats, je ne les invoque pas par quelque sorte de triomphalisme, qui ne serait pas de mise en la matière, mais d'abord pour rendre hommage à toutes les femmes et à tous les hommes dont l'action quotidienne, difficile et périlleuse, a permis de les obtenir.

L'amélioration constatée dans le domaine de la sécurité est d'ailleurs tellement évidente que personne ne la conteste et que tous, au contraire, voudraient pouvoir en revendiquer le bénéfice. Tous, y compris ceux qui, avant nous, mettaient en œuvre une politique et une philosophie strictement opposées à celles que nous appliquons. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Gilbert Bonnemaison. En quoi était-elle opposée ?

M. le ministre de l'Intérieur. Le projet de budget qui vous est présenté s'inscrit dans la traduction de la priorité à la sécurité que je viens d'exposer.

Dans le domaine des personnels, il contient trois mesures essentielles :

D'abord, l'exemption des personnels actifs de la police nationale des mesures générales de réduction des effectifs administratifs ;

Ensuite, la poursuite de la mise en place du service national dans la police. L'année prochaine, 800 nouveaux emplois seront créés, portant à 2 000 l'effectif des appelés servant dans la police.

M. Gilbert Bonnemaison. C'est grâce à nous !

M. le ministre de l'Intérieur. Les jeunes agents concernés apportent à la police nationale un renfort quantitatif très appréciable, mais cette politique, qui sera poursuivie, vise aussi à rapprocher la police de la population.

M. Gilbert Bonnemaison. Merci, Joxe !

M. le ministre de l'Intérieur. Les premiers résultats constatés sont très encourageants puisque, d'une part, les demandes d'engagement excèdent largement les postes offerts et que, d'autre part, plus des trois quarts des jeunes gens libérés forment le vœu de se présenter à un concours de recrutement de la police nationale, ce qui devrait avoir un impact considérable sur le niveau de formation des jeunes policiers.

M. Guy Vadepied. C'était donc une bonne idée !

M. Gilbert Bonnemaison. Vous avez encore des progrès à faire !

M. le ministre de l'Intérieur. La troisième mesure a pour objet le renforcement de l'encadrement des corps de personnels actifs de la police nationale.

Le renforcement de l'encadrement est, d'abord, une nécessité opérationnelle visant à augmenter l'efficacité des missions et à accroître les conditions de sécurité dans lesquelles elles se déroulent, dans l'intérêt des citoyens et des policiers eux-mêmes.

Ce renforcement est également nécessaire à la motivation des personnels, de manière à garantir les possibilités de promotion offertes aux fonctionnaires les plus méritants et les plus expérimentés.

Cette double préoccupation se traduit dans le projet de budget qui vous est soumis par un ample mouvement de transformation d'emplois, permettant de créer à tous les niveaux de la hiérarchie 804 emplois de responsabilité, un nombre équivalent d'emplois étant supprimés dans les grades de base de chaque corps.

Notre politique a l'ambition de créer une police suffisamment nombreuse pour faire face à l'ampleur des menaces mais aussi mieux encadrée, mieux formée, mieux motivée et encore plus ouverte vers l'extérieur et notamment vers la jeunesse.

M. Robert Poujode. Très bien !

M. le ministre de l'Intérieur. Mais si les moyens humains sont primordiaux, l'effort entrepris doit être également poursuivi dans le domaine des équipements et des matériels.

Chacun sait qu'en la matière nos prédécesseurs avaient fait adopter par une loi du 7 août 1985 un plan quinquennal dit « de modernisation de la police »...

M. Gilbert Bonnemaison. Merci, Joxe !

M. le ministre de l'Intérieur. ... qui constitue, en quelque sorte, leur acte de contrition. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F. - Exclamations et rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Guy-Michel Chauveau. Sans rire !

M. le ministre de l'Intérieur. Les dépenses étant définies, nous est revenue la charge de trouver les crédits permettant de les financer.

M. Guy Vadepied. Ce n'est pas un acte de désespérance !

M. le ministre de l'Intérieur. Les intentions sont bonnes mais encore faut-il qu'elles soient suivies d'effet, ce qui n'est pas tellement votre genre, messieurs les socialistes, il faut bien le reconnaître !

M. Guy-Michel Chauveau. Ça viendra, vous verrez !

M. Guy Vadepied. Un peu de cohérence, monsieur le ministre !

M. le ministre de l'Intérieur. Nous avons accompli cette tâche et même dépassé les engagements pris par le gouvernement précédent parce que, de fait, les moyens matériels mis à la disposition des services de police s'étaient, au cours des dernières années, dégradés de façon préoccupante.

En 1988, la mise à niveau des moyens traditionnels de la police nationale sera poursuivie, notamment dans les domaines du parc automobile et du patrimoine immobilier.

Pour les moyens automobiles légers, 2 814 véhicules et 600 motocyclettes permettront le rajeunissement du parc existant, 300 véhicules supplémentaires étant acquis au titre du renforcement.

Le parc lourd de maintien de l'ordre bénéficiera d'un effort particulier : 90 millions de francs y seront consacrés contre 25 millions de francs en 1986 et 46 millions de francs en 1987.

L'immobilier de la police nationale se verra consacrer 507 millions de francs d'autorisations de programme pour l'investissement et 208 millions pour l'aménagement et l'entretien des immeubles existants. En 1988, plus de 81 000 mètres carrés, neufs ou réhabilités, seront mis en service contre 47 000 mètres carrés en 1987.

Mais le ministère de l'intérieur est également très soucieux d'améliorer la sécurité des personnels et la qualité de leurs conditions de travail et de vie.

A ce titre, 1988 verra d'abord la poursuite des programmes engagés pour le renouvellement des armes et des matériels de protection, ainsi que le développement des moyens d'entraînement au tir mis à disposition des personnels.

Les moyens financiers donnés aux policiers pour améliorer leur habillement, qui n'avaient pas été revalorisés depuis 1980, suscitant de légitimes revendications, seront accrus de 16,7 p. 100.

Enfin, près de 93 millions de francs d'autorisations de programme seront consacrés à l'amélioration des conditions de logement des policiers, permettant de poursuivre l'effort entrepris depuis deux ans.

Les mesures que je viens de décrire sont d'une nécessité évidente.

Mais peut-on parler à leur sujet de « modernisation » de la police, alors qu'il s'agit, pour l'essentiel, de remettre à niveau les moyens de fonctionnement les plus indispensables à la bonne marche des services ?

Armer les policiers, leur fournir des locaux et des véhicules, c'est bien et c'est indispensable.

Mais la véritable modernisation consiste à donner à la police nationale les moyens informatiques et de transmissions qui permettront d'effectuer de réels progrès qualitatifs dans la lutte contre l'insécurité, qui permettront également, en rationalisant les travaux administratifs, de rendre plus disponibles les policiers pour leurs véritables missions.

Il faut donc accentuer dans ce domaine l'effort engagé.

En 1988, les crédits d'équipement des transmissions atteindront 119 millions de francs, en progression de 6 p. 100.

Dans le domaine de l'informatique, le ministère de l'intérieur financera de nombreuses réalisations non prévues par le Plan.

En 1987, 25 millions de francs avaient été consacrés à l'informatisation du fichier des empreintes digitales, alors que l'application du plan de 1985 n'aurait permis qu'une dotation de 5 millions de francs ; 28 millions de francs seront affectés à cette action en 1988.

En 1988, seront également poursuivis ou engagés quatre importants projets : le fichier national transfrontières, l'informatisation de la procédure des visas, celle des fichiers des brigades spécialisées et des offices centraux et l'automatisation de la gestion des amendes. Ces quatre projets bénéficieront d'un investissement de l'ordre de 23 millions de francs.

L'année prochaine verra également le développement du programme de terminaux embarqués dans les véhicules de police, permettant un accès direct aux fichiers des personnes recherchées et des véhicules volés. Cette innovation accroîtra la fiabilité des contrôles sur la voie publique et allégera leurs poids au bénéfice des policiers, mais également des citoyens.

Par ailleurs, l'année 1988 verra le début de la production de cartes d'identité infalsifiables, concrétisation d'un investissement de plus de 150 millions de francs sur 1987 et 1988.

M. Pierre Welsenhorn. Très bien !

M. le ministre de l'Intérieur. Voilà quelques exemples de ce nous entreprenons pour la modernisation de la police.

Dans ce domaine, les besoins demeurent importants et il faudra renforcer l'effort dans les années à venir lorsque les retards pris sur les matériels traditionnels auront été rattrapés.

J'en viens aux moyens de la sécurité civile.

La sécurité des citoyens, comme l'ont rappelé vos rapporteurs, n'est pas uniquement mise en cause par les délinquants et les terroristes. Les catastrophes naturelles et technologiques constituent une menace permanente pour la vie et pour les biens des Français. Il serait impardonnable de les sous-estimer.

Pour faire face aux incendies qui ravagent chaque année le Midi méditerranéen, aux catastrophes soudaines, comme celle qui vient de frapper la Bretagne et la Normandie, aux pollutions chimiques qui peuvent menacer les populations, comme à Nantes il y a dix jours, il faut mettre en place les moyens et organiser les structures, destinés à prévenir les périls et à réagir sans délai pour préserver les vies et limiter les dégâts.

Dès mon arrivée au ministère de l'intérieur, j'ai voulu inverser une tendance qui faisait de la sécurité civile le parent pauvre de ce département.

Il fallait pour cela mobiliser les énergies et les moyens et accroître l'effort budgétaire.

La mobilisation et l'organisation des moyens supposaient une révision du cadre normatif, opérée par la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile. Ce texte, complété par un ensemble de dispositions réglementaires, précise les responsabilités et prévoit, à différents niveaux, l'organisation des structures et la définition de plans d'intervention.

Il fallait aussi pouvoir compter sur un commandement mieux formé et plus aguerri.

A cette fin, le centre opérationnel de la direction de la sécurité civile a été et sera encore renforcé par des militaires d'active, la base de Marnage confiée à un état-major de la marine nationale. Enfin, les états-majors de la sécurité civile vont être créés auprès des préfets de zone.

Dès 1987, première de nos priorités, les méthodes d'intervention dans la lutte contre les feux de forêts ont été réformées.

La mise en œuvre d'une stratégie de mobilisation préventive des hommes et des matériels, la pratique du guet aérien systématique, la formation de colonnes de secours opérationnelles, ou plutôt de colonnes d'intervention préventive, ont donc permis des interventions beaucoup plus précoces qu'auparavant sur les foyers d'incendies.

Ainsi, en 1987, la surface moyenne brûlée par départ de feu s'est établie à 2,6 hectares contre 14 hectares en moyenne au cours des dix dernières années.

Malgré un nombre de départs d'incendies supérieur de 400 à celui de 1986, le feu a détruit 6 600 hectares contre 46 122 hectares en 1986.

Ces résultats n'ont pu être atteints que grâce à une parfaite collaboration entre l'Etat et les collectivités locales, auxquelles je rends hommage, et, sur le terrain, par les énergies conjuguées de tous, militaires des unités d'instruction de la sécurité civile, pompiers professionnels et volontaires, pilotes, que je tiens à remercier pour leur dévouement et pour leur succès.

Pour obtenir ces résultats, le Premier ministre a dégagé en cours d'année 1987 des moyens budgétaires importants dans le cadre du plan de lutte contre les incendies.

Le projet de budget consolide définitivement ces moyens exceptionnels et les renforce.

Ainsi, les crédits de fonctionnement, hors personnel, de la sécurité civile devraient progresser en 1988 de 8,6 p. 100, atteignant 603 millions de francs.

Les effectifs des unités de la sécurité civile seront accrus, grâce à la mise à disposition de 372 emplois supplémentaires.

Les crédits d'équipement, 130,4 millions de francs en autorisations de programme et 142,8 millions de francs en crédits de paiement, permettront notamment d'augmenter les crédits de maintenance de 10 millions de francs et d'acquiescer deux hélicoptères Dauphin, pour un montant de 17 millions de francs.

J'ajoute que, dans le projet de loi de finances rectificative de 1987, la sécurité civile bénéficiera d'un crédit de 20 millions de francs, permettant l'acquisition d'un avion Tracker.

Malgré ces efforts, les moyens aériens de la sécurité civile devront, dans un avenir proche, faire l'objet d'un renouvellement dont il faudra se donner les moyens. Dans la période actuelle, le recours à la location permet de tester différents types de matériels et de développer de nouvelles tactiques de lutte. A moyen terme, cependant, il faudra tirer les conséquences de ces expériences et engager les programmes d'équipement qu'elles auront aidé à définir.

Le troisième axe de notre politique est le respect des engagements pris en faveur des collectivités locales.

Le projet de budget qui vous est soumis s'inscrit dans la démarche suivie par le Gouvernement pour réussir la décentralisation, démarche qui repose sur cinq principes : la concertation avec les élus, une approche résolument pragmatique, le renforcement de la solidarité envers les collectivités les moins favorisées, la déconcentration des pouvoirs de l'Etat, le respect des engagements pris.

Dans ce cadre général, le projet de budget poursuit deux objectifs principaux : maintenir une évolution très favorable des concours de l'Etat aux collectivités locales ; poursuivre la clarification financière liée aux transferts de compétences.

Le Gouvernement entend, en 1988 comme en 1987, assurer le strict respect des engagements antérieurs, sans reprendre d'une main, par telle ou telle mesure insidieuse, ce que la loi oblige à donner de l'autre.

Il fait, en effet, confiance aux responsables des collectivités locales pour prendre en main, sans contrainte extérieure, la maîtrise de leurs dépenses. Les premiers résultats disponibles sur la période récente démontrent d'ailleurs que cette confiance est parfaitement fondée.

A législation et hors compensation des transferts de compétence, les concours de l'Etat représenteront, en 1988, 122,5 milliards de francs, en progression de 4,2 p. 100 soit un apport net de 5 milliards de francs.

En 1988, comme en 1987, cette progression est plus de deux fois supérieure à celle des dépenses ordinaires civiles de l'Etat. Dans le contexte budgétaire actuel, vous mesurez les efforts qui doivent être consentis pour garantir de telles progressions.

Le projet de budget prévoit, pour se limiter aux chiffres les plus marquants :

Une augmentation de 4,73 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement - la progression minimale garantie de la D.G.F sera 2,6 p. 100, mettant ainsi toutes les collectivités à l'abri de l'érosion monétaire ;

La dotation globale d'équipement progressera de 3,4 p. 100. Le projet de loi d'amélioration de la décentralisation adopté en première lecture par le Sénat permettra d'accroître la solidarité à l'égard des communes et des départements les moins favorisés, dans le régime de cette dotation.

Le transfert aux collectivités locales de nouvelles compétences doit être parachevé par la prise en compte de toutes les conséquences de ces transferts en termes de moyens financiers et humains.

La dotation générale de décentralisation, qui progresse comme la dotation globale de fonctionnement, sera complétée en 1988 pour prendre en compte l'extension aux départements d'outre-mer de l'allocation compensatrice aux adultes handicapés - 130 millions de francs - et le remboursement aux départements de la T.V.A. acquittée en 1986 sur les investissements désormais pris en charge par l'Etat au titre des moyens des préfectures - 72 millions de francs.

Par ailleurs, un mécanisme nouveau de trésorerie est mis en place pour éviter les retards de versement aux collectivités.

Les dotations d'équipements scolaires progresseront, comme la dotation globale d'équipement, de 3,4 p. 100 en autorisations de programme, mais les crédits de paiement seront supérieurs de 32 p. 100 à ceux de 1987.

Dans la loi de finances rectificative, l'Etat fera en outre un effort exceptionnel en faveur des lycées, en accordant aux régions une dotation supplémentaire.

Enfin, en matière de personnel, la poursuite de la clarification des compétences se traduira par la création de 2 526 emplois au budget du ministère de l'intérieur, alors que, inversement, 375 emplois seront supprimés en contrepartie de la prise en charge, par les collectivités, des personnels concernés.

Dans les trois semaines que je viens d'évoquer - lutte contre l'insécurité, développement des moyens de la sécurité civile, respect des engagements envers les collectivités locales - l'action de mon ministère prolongera, en 1988, les efforts engagés en 1986, et poursuivis en 1987.

Le projet de budget, qui vous est soumis, comporte un quatrième volet sous la forme d'une politique nouvelle visant à améliorer le fonctionnement de la juridiction administrative.

L'augmentation du volume du contentieux administratif démontre le degré de maturité des citoyens français et leur confiance dans la justice pour défendre leurs droits face à d'éventuels empiètements de la puissance publique.

Cependant, l'engorgement actuel des juridictions de premier degré mais surtout d'appel se traduit par un allongement excessif des délais de jugement.

Unanimentement déplorée, cette situation n'avait donné lieu à aucune réponse concrète au cours des dernières années, jusqu'au dépôt par le Gouvernement, en juin dernier, d'un projet de loi portant réforme du contentieux administratif, que votre assemblée a adopté en première lecture.

Ce texte devrait permettre la création de cinq chambres administratives d'appel qui prendront en charge environ les deux cinquièmes des instances d'appel. Dès 1988, pour permettre l'entrée en service des chambres d'appel au 1^{er} janvier 1989, 42 emplois de magistrats administratifs et 96 emplois administratifs seront créés et 21 millions de francs de crédits de fonctionnement inscrits au budget.

Un effort parallèle en faveur des juridictions de premier degré est par ailleurs entrepris. Le Gouvernement a décidé de reprendre la mise en œuvre du plan de création d'emplois dans les tribunaux administratifs, initié en 1979 et interrompu prématurément en 1983. Ainsi que l'a souligné votre rapporteur, M. Pascal Clément, dès 1988, 26 emplois nouveaux de président et conseiller seront ainsi implantés dans les tribunaux administratifs.

Cette mesure appuiera la modernisation largement engagée par l'informatisation des greffes et l'accès aux banques de données juridiques.

La physionomie générale du budget du ministère de l'intérieur, que je viens de vous présenter, s'inspire d'une conception de l'Etat que vous retrouverez dans bien d'autres secteurs de l'action gouvernementale.

L'Etat doit être respecté par les citoyens et, pour cela, il doit satisfaire leurs aspirations essentielles et immuables : la garantie de leur sécurité, la défense de leurs droits. Il doit assurer en priorité les missions qui fondent sa souveraineté. Il doit inspirer le respect et la crainte à tous ceux qui, quelles que soient leurs motivations, sont tentés de bafouer la légalité.

Notre politique se fonde sur une froide détermination à combattre, sans relâche, l'insécurité sous toutes ses formes, qui pèse d'abord sur les plus faibles et qui constitue ainsi l'un des principaux facteurs d'injustice sociale.

L'Etat doit être respecté par ses partenaires et, pour cela, il doit respecter ses propres engagements.

C'est le principe qui nous guide dans nos relations avec les collectivités locales et que nous mettons en pratique en l'assortissant également d'une inflexion prioritaire en faveur des communes et des départements les moins favorisés, ainsi que l'a rappelé tout à l'heure votre rapporteur, M. André Rossi.

Convaincu du bien-fondé de sa politique, assuré du soutien des citoyens et des élus, conforté par les résultats obtenus, le Gouvernement, déterminé et serein, poursuivra en 1988, dans le cadre que je viens d'évoquer, l'œuvre entreprise depuis dix-huit mois. (Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)

M. le président. Dans la discussion, la parole est à M. Henri Cuq.

M. Henri Cuq. Messieurs les ministres, mes chers collègues, m'exprimant ici au nom du groupe du R.P.R., je ne reviendrai pas en détail sur les aspects financiers de ce projet de budget qui ont été largement évoqués par les différents rapporteurs.

Ce budget connaît cette année encore une progression qui est très supérieure à celle du budget de l'Etat puisqu'il croît, en effet, en structure constante, de 4 p. 100 en crédits de paiement alors que les dépenses de l'Etat n'augmenteront, elles, que de 1,9 p. 100.

Cette évolution confirme donc les orientations engagées lors de la discussion du budget pour 1987, illustrant par là-même, une fois de plus, la priorité que le Gouvernement attache aux missions du ministère de l'intérieur, en ce qui concerne tant l'amélioration de la sécurité que la réussite de la décentralisation.

Mais avant d'aborder ces deux aspects principaux je souhaite faire un bref retour en arrière.

Le 7 novembre 1986, sept mois et demi après l'entrée en fonction du Gouvernement, vous dressiez, monsieur le ministre, en préambule de votre propos un premier bilan. Il s'agissait alors d'un bilan législatif qui avait déjà l'immense mérite de redonner à la police et à la justice de notre pays les moyens juridiques indispensables à la poursuite et à la répression des crimes et des délits, dont elles avaient malheureusement été privées par le Gouvernement précédent.

M. Gilbert Bonnemaison. Risible !

M. Henri Cuq. Mais à côté des moyens juridiques la police avait un urgent besoin de moyens matériels sans lesquels il lui est naturellement impossible d'accomplir correctement sa mission. En progression de 6,25 p. 100 par rapport à 1986 le budget de la sécurité consacrait la priorité donnée par le Gouvernement aux actions tendant à améliorer la sécurité, actions qui étaient souhaitées par la majorité des Français.

Aujourd'hui, l'effort consenti depuis dix-huit mois commence à porter ses fruits. Ainsi que vous l'avez indiqué, la criminalité globale a baissé de 10 p. 100 dans la capitale et de 8 p. 100 sur l'ensemble du territoire. Pour le premier semestre de 1987, cette tendance est confirmée par une nouvelle baisse de 4 p. 100.

Par ailleurs, depuis le début de cette année, des coups très durs ont été portés au terrorisme, qu'il s'agisse d'Action directe, du terrorisme d'inspiration moyen-orientale ou des réseaux de soutien à l'organisation terroriste E.T.A. militaire au Pays basque français.

Certes, dans cette lutte longue et difficile, le succès n'est jamais définitivement acquis, et vous êtes le premier à le dire.

Mais je tiens à souligner que ces résultats n'auraient pu être obtenus sans l'extraordinaire mobilisation des personnels de la police nationale qui, du gardien de la paix au chef de service, ont repris confiance en leur mission, et il convient de leur rendre ici l'hommage qu'ils méritent.

Vous vous êtes, donc, monsieur le ministre, efforcé de dégager les crédits nécessaires au financement du plan de modernisation qui, je le rappelle, n'est pas une loi de programme, et vous avez, qui mieux est, dépassé largement les engagements pris par le gouvernement précédent.

M. Gilbert Bonnemaison. Vous trouvez ?

M. Henri Cuq. Eh ! oui, c'est une réalité.

La mise en œuvre du plan de modernisation sera donc poursuivie dans tous les domaines et plus particulièrement dans ceux du patrimoine immobilier et du parc automobile.

Pour ce qui est de l'équipement immobilier, le programme 1988 verra la poursuite des gros chantiers lancés en 1986 et 1987, qu'il s'agisse de rénovation des bâtiments existants ou de reconstruction, mais il se caractérisera également par une importante tranche d'acquisitions foncières et par le lancement de nombreuses études pour les bâtiments dont la reconstruction s'impose.

Il convient, à cet égard, de se féliciter des mesures prises en faveur des C.R.S. en déplacement qui bénéficieront, grâce à votre action, de conditions d'accueil plus favorables qu'elles ne le sont actuellement.

M. Gilbert Bonnemaison. Ils vont être contents !

M. Henri Cuq. Bien sûr, qu'ils seront contents, monsieur Bonnemaison, puisque nous réparons ce que vous n'avez pas pu faire.

Par ailleurs, le parc automobile, que vous avez assaini en l'espace de dix-huit mois, sera, à l'instar de 1987, parfaitement opérationnel puisque votre budget permettra le renouvellement systématique de tous les véhicules ayant atteint l'âge de la réforme et l'acquisition de 300 véhicules supplémentaires en renforcement.

On ne peut, monsieur le ministre, évoquer la modernisation de la police, sans souligner les actions considérables entreprises par votre département en matière de transmissions et d'informatique. Elles seront poursuivies et renforcées en 1988, notamment par le développement du programme de mise en place de terminaux embarqués dans les véhicules de police permettant ainsi un accès direct aux fichiers des personnes recherchées et des véhicules volés.

Ce projet de budget traduit également votre souci d'améliorer la sécurité des personnels, ainsi que la qualité de leurs conditions de vie et de travail.

Vous avez, de ce point de vue, notamment revalorisé l'indemnité de masse d'habillement des effectifs en tenue de 16,7 p. 100. Cette mesure apparaissait indispensable puisque la dernière réactualisation de cette indemnité remontait à 1980. Elle était d'autant plus nécessaire qu'après la mise en place en 1985 d'une nouvelle tenue les policiers ne disposaient en 1986 que d'un seul pantalon et n'avaient pas de gabardine. (Sourires sur divers bancs.) Eh oui, vous aviez oublié cela aussi, messieurs les socialistes !

M. Bernard Derozier. Arguments au-dessous de la ceinture !

M. Bernard Bardin. Il galèje.

M. Henri Cuq. Une autre mesure, et non des moindres, mérite d'être soulignée. Je veux parler de l'effort sans précédent consenti depuis deux ans en faveur du logement des policiers, qui se traduira en 1988 par l'ouverture de près de 93 millions de francs d'autorisations de programme. Nous devons nous en réjouir, car elle répond à l'attente légitime de ces personnels et plus particulièrement de ceux qui servent dans la capitale et les grandes villes. Plus de 1 000 logements avaient été réalisés sur les exercices de 1986 et 1987. Cet effort sans précédent sera donc poursuivi et amplifié.

Les mesures nouvelles contribuent par ailleurs à améliorer la présence policière.

L'important effort réalisé par le collectif budgétaire de juillet 1986 et la loi de finances de 1987 avait permis la création de près de 2 700 emplois nouveaux.

L'accroissement des effectifs prévu pour 1988 viendra conforter cette action grâce à l'incorporation de 800 appelés, qui portera ainsi à 2 000 le nombre de policiers auxiliaires en service dans la police. Mais ce renfort d'effectifs, pour indispensable qu'il soit, ne suffit pas. Le déroulement satisfaisant des carrières et un encadrement cohérent sont en effet nécessaires, vous le savez, tant pour le moral de nos policiers que pour leur efficacité.

Notre budget, monsieur le ministre, répond aujourd'hui à cet impératif, car il marque une première étape dans la mise en œuvre d'un plan de renforcement de l'encadrement de la police nationale. Il constitue à cet égard une innovation capitale qui concrétise l'engagement pris par M. le Premier ministre Jacques Chirac le 27 juin dernier à Saint-Cyr-aux-Monts-d'Or.

Ce renforcement de l'encadrement, qui s'opérera par une première tranche de transformations d'emplois portant sur 804 postes définitivement créés budgétairement, permettra d'améliorer considérablement les perspectives d'avancement en 1988 et de procéder par là même à un véritable « repyramidage ».

Grâce à cet assainissement, l'administration pourra désormais gérer elle-même ses vacances et il sera ainsi mis un terme aux négociations laborieuses menées chaque année avec les services financiers.

Aucun corps des services actifs n'a été oublié, des gradés aux officiers de paix principaux et aux commandants, des enquêteurs aux inspecteurs principaux et divisionnaires.

Il s'agit là d'un effort considérable.

Toutefois, je crois savoir que vous vous êtes engagé à améliorer encore ce dispositif, notamment en ce qui concerne les gradés et les inspecteurs principaux et divisionnaires par la mise en place d'un plan pluriannuel. Je vous serais reconnaissant, monsieur le ministre, de confirmer cette volonté, car l'efficacité renforcée de notre police dépend pour une large part de la réussite de ce projet. Je sais que les inspecteurs de police, les gradés et les gardiens y sont très attachés.

Enfin, en ce qui concerne la police scientifique, l'effort d'équipement engagé en 1987 sera poursuivi, notamment par la mise en chantier de grands projets tels que l'acquisition et l'aménagement du laboratoire de police scientifique de Paris et l'extension du laboratoire de Lyon. En revanche, la création de quarante-trois emplois scientifiques supplémentaires n'a pu être satisfaite et le statut de fonctionnaire pour les personnels scientifiques n'a toujours pas vu le jour. Pourriez-vous, là aussi, monsieur le ministre, nous donner des précisions à ce sujet.

Pour ce qui est de la sécurité civile, le Gouvernement a, dès la loi de finances pour 1987, inversé la tendance qui faisait de ce secteur le parent pauvre du ministère de l'intérieur. Cette volonté se poursuivra en 1988 par un renforcement du commandement et l'organisation des secours, mais aussi par un accroissement des moyens d'intervention.

Nous avons tous, aujourd'hui encore, en mémoire les dramatiques incendies qui ont ravagé le sud de la France pendant l'été 1986, détruisant des dizaines de milliers d'hectares, des habitations, des exploitations agricoles et provoquant aussi malheureusement des morts d'hommes.

Nombre de nos collègues, comme Jean-Claude Gaudin, Emmanuel Aubert et Mme d'Harcourt, avaient lors de la discussion budgétaire de 1987 évoqué cette grave question et souligné l'impérieuse nécessité de tout mettre en œuvre pour redresser la situation.

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue !

M. Henri Cuq. Déplorant cette triste réalité, vous deviez vous-même affirmer, monsieur le ministre, que les crédits de la sécurité civile devaient « faire l'objet d'une remise à niveau d'urgence », et vous avez immédiatement dégagé à cette fin des moyens financiers nécessaires.

L'action entreprise en 1987 constitue à l'évidence une amorce de la modernisation de la sécurité civile qui est devenue désormais une priorité gouvernementale au même titre que la modernisation de la police. Les mesures prévues pour 1988 en témoignent puisque l'année prochaine sera en effet marquée par un renforcement déjà largement engagé du commandement et de l'organisation des secours, mais également par un accroissement des moyens d'intervention.

Certes, les besoins restent importants, mais les progrès réalisés sont considérables. Nous comptons sur vous pour les poursuivre.

Quant aux concours de l'Etat aux collectivités, ils poursuivent une évolution favorable. Ils démontrent, ainsi que vous l'avez exprimé, votre volonté et celle du Gouvernement de réussir la décentralisation dans la clarté et le respect des engagements pris.

C'est ainsi que la dotation globale de fonctionnement devrait progresser de 4,73 p. 100 et que la progression minimale garantie sera de 2,6 p. 100 mettant, ainsi que vous l'avez précisé les collectivités à l'abri de l'érosion monétaire.

De son côté, en progressant de 3,4 p. 100, la dotation globale d'équipement connaît une évolution positive. A ce propos, je tiens à souligner les effets bénéfiques que ne manquera pas d'avoir le projet de loi sur l'amélioration de la décentralisation qui viendra prochainement en discussion

devant l'Assemblée. Ce projet qui propose, en particulier, d'accroître la solidarité dans la répartition de la D.G.E. au profit des communes rurales en leur réservant 40 p. 100 des crédits affectés contre 34 p. 100 à l'heure actuelle devrait permettre de relever de près de 17 p. 100 dès 1988 l'enveloppe de D.G.E. des 32 000 communes de moins de 2 000 habitants. L'élu du département rural que je suis ne peut que s'en réjouir. D'autre part, votre budget poursuit la consolidation des dotations compensant les transferts de compétences et marque une nouvelle étape dans la prise en charge par chaque collectivité des personnels et des dépenses qui lui incombent.

M. le président. Votre temps est écoulé, monsieur Cuq. Concluez.

M. Henri Cuq. Je termine, monsieur le président.

Ce projet de budget se démarque enfin par l'effort important qui a été consenti pour augmenter l'efficacité de la juridiction administrative. Il dégage notamment les moyens indispensables pour assurer une entrée en service opérationnelle des chambres administratives d'appel prévues par le projet de loi récemment adopté par notre assemblée.

En conclusion, monsieur le ministre, la priorité du Gouvernement visant à améliorer tant la sécurité publique que la sécurité civile est confirmée, tandis que l'évolution favorable des concours financiers aux collectivités locales est assurée.

Enfin, les moyens nécessaires aux créations des chambres administratives d'appel sont prévus. Dans ces conditions, je vous exprime, au nom du groupe du R.P.R. notre confiance totale. Nous voterons votre budget, qui est un bon budget. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)*

Plusieurs députés du groupe socialiste. Quelle surprise !

M. le président. La parole est à M. François Asensi.

M. François Asensi. Messieurs les ministres, mes chers collègues, tout au long des textes traitant de la sécurité, les députés communistes n'ont cessé de dénoncer l'orientation politique gouvernementale qui, privilégiant le tout répressif, interdit à la police nationale de jouer son rôle de service public, répondant aux besoins des citoyens. Le projet de budget pour 1988 est une nouvelle illustration de cette orientation et traduit la volonté de démantèlement du service public de la police nationale.

En matière de sécurité, les Français jugent selon les faits de délinquance qu'ils subissent et ne prennent pas pour argent comptant vos déclarations léniantes ni les statistiques faisant état d'une prétendue baisse de la criminalité.

La réalité, les Français la connaissent et savent que leur sécurité n'est pas mieux assurée aujourd'hui qu'hier.

M. Eric Raoult. Ce n'est pas vrai !

M. François Asensi. L'absence de mesures sociales et de réelle politique de prévention, qui seules permettraient de s'attaquer véritablement et durablement aux causes de la délinquance et de la criminalité explique que ces fléaux demeurent et se développent.

La baisse de 8 p. 100 de la délinquance, dont vous vous targuez, ne résulte-t-elle pas, pour partie, des oppositions à l'enregistrement des plaintes que les dysfonctionnements de la police nationale génèrent, mais ne saurait faire accepter que la sécurité des personnes et des biens soit mieux assurée.

En revanche, la transformation de la police nationale dans un sens répressif, axée en priorité contre les conflits sociaux et les mouvements d'opposition à la politique gouvernementale, est réelle et perceptible. Les orientations budgétaires tout d'abord, mais également les missions de répression sociale que vous assignez aux forces de police, répression des mouvements sociaux, mais aussi agression contre les élus du suffrage universel, le démontrent.

Comment tolérer, monsieur le ministre, les mesures d'intimidation physique, parfois les voies de fait des forces de l'ordre contre les élus communistes des départements des Hauts-de-Seine, du Val-de-Marne ou de Seine-Saint-Denis ? Comment admettre que les C.R.S., en déplacement 270 jours par an, soient utilisés pour réprimer les mouvements en Nouvelle-Calédonie ou à Tahiti ? En quoi l'intervention des forces de l'ordre dans des conflits du travail fait-elle reculer la criminalité ?

Je voudrais dire ici mon indignation et celle des députés communistes et élever une protestation vigoureuse et très solennelle contre la répression sauvage à l'encontre de manifestants en Picardie. Un homme de soixante-deux ans, M. Lucien Barbier, est aujourd'hui dans un état grave. Vous devez, messieurs les ministres, vous expliquer ! Qui a donné l'ordre de réprimer sauvagement cette manifestation ?

Enfin, allez-vous donner des instructions aux préfets et aux forces de police pour que de tels agissements cessent et qu'on mette fin aux violences policières dans notre pays ?

M. Guy Ducloné. Très bien !

M. François Arenal. Chaque policier confiné dans le maintien de l'ordre social est une force de moins pour lutter contre la délinquance et la criminalité. La base du service public, l'efficacité des missions de police passent par le développement de l'ilotage, et plus concrètement par le policier de quartier vivant et connaissant son milieu d'activité professionnelle, car habitant près de son lieu de travail.

Comment ne pas percevoir le peu d'intérêt que vous manifestez pour l'ilotage, au profit du développement de brigades spécialisées laissant le terrain libre à la délinquance ?

De plus, le développement des brigades spécialisées remet en vigueur le cloisonnement de chaque service de police, cloisonnement qui se traduit soit par l'ignorance des missions effectuées par chacun, soit par la concurrence entre services. Outre cet aspect de guerre des polices, ce budget s'attaque à l'unité même de la police nationale.

La police se compose de nombreux services actifs ou administratifs qui fondent l'efficacité de l'action de la police. Or, le budget n'est attentif qu'au seul besoin des missions de maintien de l'ordre, dont on sait la conception gouvernementale. Il n'y a aucune création d'emploi de fonctionnaires pour les services actifs, les 800 incorporations d'appelés dans la police ne remplaçant pas les emplois qui seraient nécessaires à l'amélioration du fonctionnement des services actifs, aggravant tout au contraire le déroulement de carrière des fonctionnaires de police.

En outre, la composante importante de la police nationale que sont les personnels administratifs est négligée, sacrifiée, voire abandonnée. En supprimant 1,5 p. 100 des effectifs, le Gouvernement programme le maintien de personnels actifs à des tâches administratives contrairement à leurs missions fondamentales. Cette nouvelle ponction opérée sur les services administratifs aggravera encore le gel actuel de policiers en tenue, éloignés de la voie publique, car affectés à des tâches qui ne sont pas les leurs.

La France, qui est le pays européen comptant la plus forte proportion de policiers par habitant, ne manque pourtant pas de forces de police pour répondre aux besoins de sécurité des citoyens, à condition de rendre la police et la gendarmerie à leur tâche de protection des citoyens.

Ce que nous contestons, c'est l'utilisation qui est faite des forces de police et son organisation, qui sclérosent son action.

Pour faire reculer l'insécurité publique, en aggravation constante, des mesures et des réformes profondes devraient être élaborées et votées. Dans ce cadre, l'action de la police devrait avoir une action déterminante. Elle devrait participer à la prévention de la délinquance aux côtés des autres intervenants concernés. Les moyens nécessaires restent à engager.

Il apparaît indispensable de revoir l'organisation, les compétences, les structures, le fonctionnement, la gestion des services de police et le rôle des fonctionnaires de police et de la justice, de sorte que l'efficacité du service public de la police dans la lutte contre la criminalité, le terrorisme et la délinquance soit notablement accrue et que la garantie des droits de l'homme et des libertés soit assurée en permanence dans notre pays. C'est ce que vont à nouveau proposer les députés communistes en redéposant, actualisés, leur proposition de loi cadre relative à l'utilisation démocratique de la police.

Force est de constater que cette conception progressiste et démocratique de l'utilisation des forces de police n'est pas celle du Gouvernement. Au contraire, les forces de la police sont utilisées prioritairement à la mise en œuvre des attaques contre les droits et les libertés syndicales et politiques. Dans les cas d'excès d'emploi de la force publique, les événements comme ceux survenus lors de la manifestation des étudiants à Paris, en décembre 1986, ont démontré qu'il n'existait aucun contrôle démocratique et suffisamment dissuasif pour les empêcher et sanctionner les responsables.

Le rôle de plus en plus important qui est dévolu à la gendarmerie nationale, obscurci par la relance de la défense opérationnelle du territoire, dans le domaine du maintien de l'ordre et du fichage de tous les habitants du pays aboutit, en fait, à un véritable quadrillage policier du pays préparant un espace policier européen dont l'Acte unique accélérera la mise en place.

Dans l'optique de 1992, ce qui est en jeu, c'est la souveraineté d'action de notre police nationale. L'indispensable coopération des services de police pour la lutte contre le terrorisme et le grand banditisme ne sera efficace que sur la base de l'indépendance de décision et d'action pour notre pays.

La multiplicité des expulsions de Basques espagnols permet de mieux mesurer ce que sera l'espace judiciaire que vous préparez.

Pour atteindre ce résultat, le Gouvernement a besoin d'isoler la police nationale de la population. Il a besoin de faire pression sur les policiers démocrates et progressistes qui s'élèvent contre une telle dérive de la police nationale.

En remettant la police dans un ghetto, vous ne rendez service ni aux policiers ni à la nation. La multiplication des opérations de contrôle menées contre les jeunes, les expulsions scandaleuses, injurieuses et répétées de jeunes immigrés ne peuvent que ternir l'image du policier dans la nation.

Nous réaffirmons quant à nous le caractère de service public de la police nationale dans toute sa dimension et ses compétences.

Dans le cadre d'une politique de prévention, de dissuasion et de répression de la criminalité et de la délinquance impliquant la participation des citoyens, de leurs élus, de leurs associations, l'action des services de police doit être coordonnée et démocratisée pour être efficace. Tous les moyens nécessaires doivent lui être donnés en faveur de la sécurité de la population qui n'exige qu'une présence paisible de policiers sur la voie publique, de policiers intégrés à la population.

Ces moyens et ces orientations sont étrangers au budget que vous présentez. C'est pourquoi les députés communistes le refuseront. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Jegou.

M. Jean-Jacques Jegou. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, cinq ans après la loi de décentralisation, nous pouvons dresser un premier bilan de l'action des collectivités locales, bilan qui ne doit pas se limiter au seul projet de budget pour 1988 que nous traitons aujourd'hui - encore que nous pourrions être satisfaits des concours de l'Etat pour 1988, surtout de la D.G.F. qui est en hausse de 4,73 p. 100.

M. Guy Vedepied. On s'est battu pour que vous la mainteniez !

M. Jean-Jacques Jegou. Je parlerai de vous tout à l'heure, messieurs !

Après les dérapages qui ont pu être constatés au cours des dix dernières années - notre rapporteur, M. Rossi, remarquait que les prélèvements obligatoires décidés par les collectivités locales étaient passés de 4,3 p. 100 à 5,9 p. 100 de 1977 à 1987 - on observe un ralentissement de cette tendance, qui s'explique par une meilleure maîtrise du processus de la décentralisation, notamment dans le domaine de la fiscalité locale.

La nécessaire rigueur des temps a imposé aux élus locaux une optimisation de leur gestion. Cela infirme de la manière la plus nette les allégations que l'on entend encore ici ou là sur le laxisme des élus en matière de gestion. En effet, s'agissant en particulier du combat pour la baisse des taux des prélèvements obligatoires, si le Gouvernement a bien montré l'exemple en procédant à l'allègement de l'impôt sur le revenu, les collectivités locales ont clairement partagé cette volonté, même si elles ont rencontré de nombreuses difficultés. C'est de cela que je voudrais traiter, monsieur le ministre.

Je parlerai d'abord de la C.N.R.A.C.L. Pour la deuxième année consécutive, le taux de cotisation va augmenter. Il a augmenté de 5 points en 1986 et 1987 ; il en ira vraisemblablement de même pour 1988. Personne ne peut en contester la nécessité, mais cette situation appelle toutefois une réflexion.

Le gouvernement socialiste - vous le voyez, on parle de vous, messieurs, mais vous ferez certainement moins de réflexions ! - avait baissé les taux de cotisation pour des raisons démagogiques évidentes...

M. Bernard Bardin. Provocateur !

M. Jean-Jacques Jegou. ... puisqu'il était techniquement indispensable de les maintenir. Vous ne l'avez pas fait !

Mais, dans un deuxième temps, cette baisse systématique vous a conduits, messieurs les socialistes, à décider une « sur-compensation » qui n'avait en fait d'autre but que de camoufler le prélèvement opéré deux années de suite sur la C.N.R.A.C.L. - car il vous fallait bien, pour financer votre budget, trouver de l'argent là où il y en avait !

Ce que l'on peut regretter, monsieur le ministre, c'est que nous ayons persévéré dans cette voie de la surcompensation en 1987. (*Ah ! sur les bancs du groupe socialiste.*)

Les hausses de cotisation, qui devaient être fixées à deux points par an, ne sont pas intervenues. Au contraire, en avril 1982, le gouvernement socialiste a ramené les cotisations de 13 p. 100 à 12,5 p. 100, puis à 10,7 p. 100, et enfin à 10,2 p. 100.

La surcompensation, je l'ai dit, n'avait pour seul but que d'équilibrer le budget. Mais la note à payer est lourde et incombe directement aux communes et départements, avec les importantes conséquences que nous connaissons en matière de fiscalité locale.

J'évoquerai en deuxième lieu, les tarifs des services publics locaux.

Le Gouvernement a pris la bonne décision de libérer les tarifs des services publics locaux, à l'exception du transport public urbain de voyageurs et de la restauration scolaire de demi-pension, qui restent soumis à un encadrement tarifaire.

Monsieur le ministre, vous nous avez répondu à plusieurs reprises que cette situation était liée à l'état de « monopole » de ces deux prestations. Mais quel est ce monopole qui consiste à enregistrer des déficits colossaux, notamment pour la restauration scolaire, victime d'un blocage depuis 1983, et qui conduit souvent à ne faire payer que 50 p. 100 du coût d'un service ? Or, vous le savez, ce que le consommateur ne paie pas, c'est le contribuable qui le règle.

Je voudrais enfin m'associer à l'excellent rapport de mon ami André Rossi, concernant la refonte globale de la fiscalité locale. Dans cette réforme indispensable, plusieurs points sont essentiels.

D'abord, la nécessité de réviser les bases des valeurs locatives foncières en 1990 implique dès cette année d'en définir le principe.

Ensuite, si je peux par ailleurs partager les inquiétudes du Gouvernement qui a prévu, à l'article 57 du projet de loi de finances, d'instituer un lien entre l'évolution des taux de la taxe sur le foncier non bâti et de la taxe d'habitation, il me faut regretter que ce dispositif qui, outre le fait qu'il ne règle rien sur le fond, aille à l'encontre de la volonté gouvernementale, exprimée par les aménagements de la loi dite de « décentralisation », de rendre les élus locaux libres et responsables. On le voit également avec les difficultés soulevées par le lien existant entre la taxe professionnelle et les autres taxes, à propos duquel le débat reste encore ouvert.

Je souhaite vivement, à l'instar de notre rapporteur, que les propositions intéressantes qui ont été faites dans ce domaine par M. Lauré puissent être étudiées, par exemple, par la commission présidée par M. Ballayer.

J'en terminerai par la proposition qui a été faite par plusieurs de nos collègues, et plus précisément par le rapporteur spécial dans la fin de son exposé, concernant la séparation des feuilles d'impôts locaux, communaux, départementaux et régionaux. Il s'agit à la fois de responsabiliser chaque collectivité territoriale gestionnaire, et de permettre au contribuable d'apprécier la gestion de chacune d'entre elles.

M. le président. Votre temps est écoulé, monsieur Jegou.

M. Jean-Jacques Jegou. J'en ai terminé, monsieur le président.

En conclusion, monsieur le ministre, je pense que nous sommes en droit d'attendre des diverses adaptations de la loi de décentralisation qu'elles nous conduisent à plus de clarté, à plus de responsabilité et à plus de liberté. Il en va de l'avenir des collectivités territoriales, véritables entreprises en

contact avec la réalité de la vie quotidienne, réalité qui fait l'existence même de notre pays. (*Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Marchand.

M. Philippe Marchand. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, j'ai écouté avec beaucoup d'attention M. le ministre de l'intérieur, qui nous indiquait il y a quelques instants qu'il ne fallait pas faire de triomphalisme. Je le comprends.

En effet, prenons le problème du terrorisme. Les policiers - les policiers d'abord - ...

M. Robert Pandraud, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur, chargé de la sécurité. Les policiers seulement !

M. Philippe Marchand. ... et nous nous en réjouissons, ont obtenu de bons résultats. Mais il faut dans ce domaine comme dans d'autres, monsieur le ministre délégué - et vous le ferez certainement en répondant aux questions - relativiser...

M. Jean-Claude Martinez. Par rapport à quoi ?

M. Philippe Marchand. ... par rapport au passé.

Voyons, par exemple, l'évolution récente des attentats en Corse : du 16 mars 1985 au 15 mars 1986, 224 attentats ; du 16 mars 1986 au 15 mars 1987, 659 attentats ; du 1^{er} janvier 1987 au 15 juin 1987, 332 attentats. Bien sûr, nous déplorons tous ici ces statistiques - il ne s'agit pas de faire de la polémique - mais elles montrent que M. le ministre de l'intérieur avait raison : il ne faut pas faire de triomphalisme.

M. le ministre chargé de la sécurité. Absolument !

M. Philippe Marchand. Depuis une heure, 370 crimes ou délits ont été commis dans notre pays, au lieu de 410 en 1984. Il y a un progrès, dû à un travail continu. Il n'y a pas pour autant de quoi triompher, car les victimes d'aujourd'hui sont autant à plaindre que celles d'hier.

J'en viens maintenant au projet de budget pour 1988. On me permettra d'abord de rappeler quelques chiffres : le budget du ministère de l'intérieur a augmenté de 6,10 p. 100 en 1986 et de 3,80 p. 100 en 1987. En 1988, il augmentera de 1,80 p. 100. Cette augmentation est inférieure à l'inflation, ce qui veut donc dire qu'en fait le budget diminue.

Face à cette diminution, une question s'impose : le plan de modernisation décidé par Pierre Joxe et qui prévoyait des moyens budgétaires sans précédent...

M. Eric Raoult. Financés par les contraventions !

M. Philippe Marchand. ... sera-t-il appliqué ?

Monsieur le ministre délégué, vous avez annoncé à Epinay-sur-Seine, le 15 octobre, une rénovation générale des équipements de maintien de l'ordre qui ont révélé leur inadéquation. C'est un point d'application du plan de modernisation. Mais allez-vous pouvoir le concrétiser ? C'est la question que nous nous posons au regard de l'exécution du budget de 1987 et du projet de budget pour 1988.

En effet, nous constatons déjà une régression dans l'exécution du budget de 1987. Vous avez procédé à des annulations de crédits pour un total de 64,88 millions de francs : 11,6 millions pour l'informatique, 40,6 millions pour le parc automobile, 11,43 millions pour le matériel.

M. Jean-Claude Martinez. Et pour les armes ?

M. Philippe Marchand. Ces amputations obèrent gravement les mesures nouvelles, d'un montant de 103 millions de francs, prévues pour la poursuite de la modernisation en 1988. Nous risquons ainsi de nous retrouver à nouveau avec un parc automobile obsolète, sans oublier qu'en 1988 les moyens prévus ne couvriront pas la totalité des dépenses prévisibles pour le maintien de l'ordre en Nouvelle-Calédonie.

Régression et défaillances dans la programmation fixée par le plan de modernisation sont inscrites dans votre budget. Vous réduisez les crédits immobiliers, contrairement à ce qui a été dit tout à l'heure. Les crédits de paiement prévus pour la construction et la rénovation des locaux s'élèveront à 342 millions de francs contre 496 en 1987, soit une diminution de 31 p. 100 ! Les autorisations de programme sont, elles aussi, en diminution, alors que le plan de modernisation prévoyait une augmentation pour la période 1986-1990.

Vous entendrez certainement cet après-midi, monsieur le ministre délégué, certains de nos collègues, sur tous les bancs, vous demander, et ce sera normal, où en est la construction ou la restructuration de tel ou tel commissariat, prévue mais toujours pas exécutée.

Vous abandonnez les mesures d'accompagnement en faveur des personnels. Un crédit de 107 millions, reconductible pendant la durée du plan, était inscrit en 1986. Or rien n'a été prévu en 1987, et rien non plus en 1988.

Vous réduisez les moyens de fonctionnement des services. Ils reçoivent 1 p. 100 de plus, me direz-vous. C'est vrai, mais en francs constants ; cela équivaut à une diminution. Vous diminuez de 50 p. 100 les moyens budgétaires affectés aux logements des policiers.

Seul point apparemment positif : vous affectez 33 millions de francs au renforcement de l'encadrement. C'est une mesure réelle, mais dont il faut juger l'application. En effet, vous donnez d'une main, mais vous retirez de l'autre. On annonce 804 nouveaux emplois d'encadrement, dont 568 brigadiers et brigadiers-chefs. Mais il faut tenir compte de la suppression de 814 emplois budgétaires dans les grades de commissaire, officier de paix, gardien, et de la budgétisation de postes en surnombre accordés en 1987 !

Concrètement, en 1988, le renforcement de l'encadrement se limitera à 148 postes pour les brigadiers et les brigadiers-chefs, et ne sera pas de 568. La mesure proposée est donc de portée limitée. J'ajoute qu'elle aura des conséquences pour le moins paradoxales car, pour renforcer l'encadrement, vous supprimez les emplois dans les catégories des policiers actifs, ceux qui, justement, sont chargés d'encadrer les appelés.

Enfin, pour en terminer avec le budget, vous supprimez 160 emplois de personnel administratif, alors que beaucoup trop de policiers en tenue effectuent des tâches administratives.

Ce budget ne respecte pas les engagements de la loi de modernisation mais, bien plus, mes chers collègues, il ne respecte pas la loi. Dans son article 3, en effet, la loi de modernisation prévoyait : « Le Gouvernement déposera chaque année sur le bureau de l'Assemblée nationale et du Sénat, lors de la première session ordinaire, un compte rendu de l'exécution du programme de modernisation. »

Nous n'avons pas eu de compte rendu jusqu'à présent. On nous le promet - c'est en tout cas ce qu'a répondu M. le ministre de l'intérieur devant la commission des lois - pour la session de printemps 1988, session qui risque d'être close avant même d'être ouverte. Voilà la réalité ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Yvan Blot, rapporteur pour avis. Cela n'empêche pas qu'un rapport soit déposé !

M. Guy-Michel Chauveau. C'est nous qui ferons le prochain compte rendu !

M. Philippe Marchand. Ce budget brise un élan qui a suscité beaucoup d'espoirs et présente, je viens de le démontrer, de nombreux points faibles - c'est le moins qu'on puisse dire.

Mais, au-delà des problèmes budgétaires proprement dits, comment ne pas souligner les lacunes de votre politique sécuritaire ? La formation, devenue frileuse, s'asphyxie. Elle est en état de mort lente. Et pourtant, sans elle, il n'y a pas de police responsable et performante.

La sous-direction de la formation voit son rôle se restreindre de jour en jour. Les programmes annuels de formation se rétrécissent. Les stages d'ouverture des policiers aux problèmes de notre société sont supprimés. Au Centre national d'étude et de formation de Gif-sur-Yvette, les stages sont marginalisés et l'on pratique un filtrage des conférenciers.

Évoquer la formation, c'est évoquer l'informatique. Combien d'équipements micro-informatiques sont mal utilisés, consultés par trop peu de fonctionnaires ! Existe-t-il encore un schéma directeur de l'informatique et de la bureautique ? C'est aussi la question que nous nous posons.

Savez-vous, mes chers collègues, que, pour un jeune inspecteur, qui, maintenant, est nommé en début de carrière, souvent à un niveau universitaire, titulaire d'une maîtrise ou d'une licence, les possibilités d'avancement sont extrêmement réduites, qu'il faut actuellement, en province, attendre douze ou treize ans pour être nommé inspecteur principal ? Trois cents places pour 4 000 propositions !

M. Jacques Payrat. Et voilà !

M. Philippe Marchand. Comment, dans ces conditions, échapper au favoritisme ?

On nous a répondu, là encore, que serait créée une commission, qui donnera ses conclusions au printemps 1988. Nous souhaitons que celles-ci soient données le plus rapidement possible, car, au printemps 1988, il risque de se passer dans notre pays un certain nombre de choses.

Comment ne pas évoquer - conséquence de la politique que vous menez en Nouvelle-Calédonie - la situation explosive, pour ne pas dire catastrophique, des Compagnies républicaines de sécurité ?

J'ai là des statistiques relatives à l'emploi des compagnies-jours utilisés. Janvier 1985 : 27. Janvier 1986 : 28. Janvier 1987 : 38. Et, pour les mêmes années, respectivement : février : 28, 32, 38 ; mars : 27, 36, 40.

Je pourrais continuer.

M. le ministre chargé de la sécurité. Je vous rappelle que c'est en 1984 que les premières compagnies sont parties en Nouvelle-Calédonie.

M. Philippe Marchand. Bien sûr !

M. le ministre chargé de la sécurité. C'est quand même bien le Gouvernement que vous soutenez qui les a envoyées !

M. Philippe Marchand. Monsieur le ministre, 27 en 1985, 28 en 1986 et 40 en mars 1987 ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Et vous savez très bien que ces compagnies de C.R.S. sont, en raison des congés et d'un déplacement de 240 à 250 jours par an, réduites, sur le terrain, à un nombre opérationnel de quatre-vingt-dix hommes. Encore faut-il retrancher de ce nombre les chauffeurs et l'intendance. Aussi - et c'est humain - les préfets, lorsqu'ils ont besoin d'une compagnie, vous en demandent deux, ce qui crée un cycle infernal.

Les transmissions : je n'en dirai que quelques mots. Il faut, dans ce domaine aussi, faire des efforts, et même dans le domaine du téléphone. Je parlais des préfets à l'instant. Est-il normal que, dans nos départements, à six heures du soir, il n'y ait plus de standardistes, parce qu'il n'y a pas assez d'effectifs dans les préfectures et que, pour appeler le préfet, il faille passer par un agent en tenue, qui, le malheureux - et c'est normal, car ce n'est pas son travail, ce n'est pas sa mission -, a parfois des difficultés ?

Tout cela pour souligner qu'il reste beaucoup à faire. Certes, tout ne peut être fait en un jour, mais - et c'est là-dessus que porte notre critique - il fallait que la loi de modernisation soit appliquée, ce qui n'a pas été le cas. Nous attendons avec impatience qu'elle le soit.

C'est d'ailleurs ce que pensent les policiers, comme le révèle une grande enquête effectuée par un syndicat assez important dans la police. Sur 54 000 réponses - chiffre considérable -, 93 p. 100 des policiers ont répondu que la modernisation dans la police s'avancait pas. Or c'est sur ce point qu'il faudrait faire porter l'effort. Hélas, votre budget ne vous permettra pas de le faire !

Tout à l'heure, j'ai précisé que la police ne devait pas participer - je le pensais en écoutant M. le ministre de l'intérieur - aux jeux de la politique.

M. le président. Il vous faut conclure, monsieur Marchand.

M. Philippe Marchand. La police, dans la lutte contre le terrorisme comme dans d'autres domaines, doit, pour être efficace, agir avec patience, précision, prudence et discrétion.

Que dire, mes chers collègues - et ce sera ma conclusion - de cette entreprise médiatique, de publicité, qui a réuni des dizaines et des dizaines de journalistes, prévenus à l'avance, convoqués, qui s'est déroulée au Pays basque le mois dernier ? Ce n'est pas de la police, mais de la caricature. Cette opération politicienne est le contre-exemple de l'opération policière.

La police, l'intérêt public, n'ont qu'une exigence : que ne soit plus orchestré ce genre d'opérations - d'ailleurs, elles ne peuvent que perdre de leur efficacité, car ceux qui se sentent coupables, à la vue de voitures portant les enseignes de chaînes télévisées ou de journaux de presse arrivant dans leur

ville, sont les premiers à se méfier et à disparaître rapidement - et que ce type d'opérations, qui a été dénoncé, ne constitue pas une remise en cause de l'Etat de droit.

Or, malheureusement, en appliquant de façon conjuguée un certain nombre de textes que nous avions par avance critiqués, la justice cède, dans ce domaine des droits du citoyen et des droits de l'homme, le pas à l'administration. C'est mauvais pour notre Etat de droit.

Je ne vous surprendrai pas en vous annonçant que le groupe socialiste ne votera pas ce budget.

Il a ses raisons : parce que vous freinez l'étan de modernisation,...

M. Eric Raoult. Qu'est-ce qu'il ne faut pas entendre !

M. Philippe Marchand. ... parce que vous retournez aux errements du passé, notamment dans la formation, parce que aucune sérieuse réforme des structures n'est annoncée, parce que vous faites de l'insécurité une affaire essentiellement politique, voire un thème électoral, parce que vous préférez le spectaculaire à l'action en profondeur, parce que nous préférons agir en concertation avec les professionnels, avec la participation active et civique de nos concitoyens, parce que le problème de la sécurité ne peut pas faire l'objet de tintamarres médiatiques préélectorales, nous ne voterons pas ce budget. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Eric Raoult. C'est vous le tintamarre !

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1988, n° 941 (rapport n° 960 de M. Robert-André Vivien, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Intérieur et article 70 *(suite)* :

Annexe n° 29. - Administration générale et collectivités locales, M. André Rossi, rapporteur spécial ; avis n° 964, tome III, de M. Pascal Clément, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ;

Annexe n° 30. - Sécurité, M. Jacques Féron, rapporteur spécial ; avis n° 964, tome IV, de M. Yvan Blot, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ; avis n° 963, tome II (Défense civile), de Mme Florence d'Harcourt, au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées.

Défense :

Annexe n° 38. - Titre III, M. Yves Guéna, rapporteur spécial ;

Annexe n° 39. - Titres V et VI, M. Arthur Paecht, rapporteur spécial ; avis n° 962, tome VIII, de M. Alain Peyrefitte, au nom de la commission des affaires étrangères ; avis n° 963, au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées ; tome IV. - Air, de M. Gérard Fuchs ; tome V. - Espaces et forces nucléaires, de M. Jacques Baumel ; tome VI. - Gendarmerie, de M. Robert Poujade ; tome VII. - Forces terrestres, de M. Jean Briane ; tome VIII. - Marine, de M. Jean Brocard ; tome IX. - Personnel militaire et service national, de M. Guy-Michel Chauveau ; tome X. - Recherche et industrie d'armement, de M. Jean-Pierre Bechter ; tome XI. - Soutien général des forces, de M. Jacques Peyrat.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

Le séance est levée.

(La séance est levée à douze heures vingt-cinq.)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,*

LOUIS JEAN

