

JOURNAL OFFICIEL



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DÉBATS PARLEMENTAIRES
ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

(76^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

3^e séance du lundi 13 novembre 1989

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL COFFINEAU

1. Loi de finances pour 1990 (deuxième partie). - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5019).

Intérieur (suite)

MM. Francis Delattre,
Bernard Bosson.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur, chargé des collectivités territoriales.

M. le président.

Réponses de M. le ministre et de M. le secrétaire d'Etat aux questions de : MM. Augustin Bonrepaux, Jean-Claude Peyronnet, Eric Raoul, Christian Estrosi, Mme Muguette Jacquaint, M. Jean-Pierre Brard.

Rappel au règlement (p. 5041)

MM. Christian Estrosi, le président.

Reprise de la discussion (p. 5041)

Réponses (suite) de M. le ministre et de M. le secrétaire d'Etat, aux questions de : MM. André Santini, Rudy Salles, Marc Reymann, Jean-Jacques Hyst, Georges Chavanes, Bertrand Gallet, Mme Martine David, MM. Patrick Ollier, Eric Raoul, Philippe Marchand, Jean-Pierre Sueur.

M. le ministre.

Réserve du vote sur les crédits inscrits à la ligne « Intérieur », des titres III et IV de l'état B et des titres V et VI de l'état C.

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

2. Ordre du jour (p. 5049).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. MICHEL COFFINEAU,
vice-président

La séance est ouverte à vingt et une heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

LOI DE FINANCES POUR 1990

(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 1990 (nos 895, 920).

INTÉRIEUR (suite)

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

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

La parole est à M. Francis Delattre, pour dix minutes.

M. Francis Delattre. Monsieur le président, monsieur le ministre de l'intérieur, monsieur le secrétaire d'Etat chargé des collectivités locales, je centrerai mon propos sur les moyens consacrés à la sécurité des Français et donnerai l'opinion du groupe U.D.F. sur l'ensemble du budget, c'est-à-dire également sur les crédits des collectivités locales et de la sécurité civile, mais étant entendu que mes collègues interviendront plus précisément, dans la procédure des questions, sur la gestion des collectivités locales.

Les crédits inscrits à votre budget, monsieur le ministre, ont une apparence globalement satisfaisante puisque, s'élevant à 64 milliards de francs, ils sont en hausse de 6,3 p. 100, alors que nous assistons à une progression moyenne du budget de l'Etat de l'ordre de 5,3 p. 100.

Si leur répartition traduit incontestablement l'amorce d'une revalorisation de la fonction de policier, elle reflète aussi l'ignorance du dysfonctionnement patent des structures de la police nationale.

D'abord, nous vous félicitons, comme l'ensemble des orateurs, de l'effort accompli en faveur de la formation. Nous vous en donnons acte, car c'est quelque chose qui vous tenait à cœur et vous avez su passer du discours à l'action concrète. La formation est en effet la base de la revalorisation de la fonction de policier et de la rénovation de l'ensemble de la police nationale.

La revalorisation du métier de policier se traduit par diverses mesures que j'énumérerai rapidement.

D'abord, par une amélioration des déroulements de carrière liée au renforcement significatif de l'encadrement.

Ensuite, par une politique salariale plus incitative, avec une majoration indemnitaire au titre des services continus et des postes difficiles effectués ou occupés par les personnels de la police. Je ferai à ce propos la même remarque que l'un des orateurs précédents. D'abord, ce régime indemnitaire fondé sur l'octroi de primes a sans doute ses limites et, surtout, nous ne comprenons pas qu'il soit discriminatoire et qu'il favorise les S.G.A.P. de Paris et des départements de la petite couronne. En effet, les policiers des départements de la grande couronne ont au moins les mêmes servitudes et subissent en outre une rotation plus rapide qui n'est pas de nature à faciliter leur service.

S'agissant de la formation de base, la scolarité des gardiens de la paix est portée à douze mois. C'est bien, mais nous regrettons que celle des commissaires recrutés au choix soit, elle, diminuée de deux ans à un an.

Quant à la formation continue, une remise à niveau périodique est instaurée grâce à un crédit individuel de formation attribué à chaque fonctionnaire. Cependant, je vous signale un problème peut-être mineur qui subsiste : il concerne les frais de déplacement et d'hébergement que l'ensemble des syndicats considèrent comme vraiment insuffisants pour motiver les policiers.

Toutes ces mesures s'imposaient, mais la formation ne consiste pas seulement à améliorer les capacités des personnels en service ou à former le mieux possible ceux qui vont entrer dans la police nationale. Elle vise peut-être davantage à faire évoluer et à transformer ce métier.

Trop centralisée, encore trop coupée par certains côtés de la population, la police doit devenir un service public plus disponible, ouvert aux préoccupations de nos concitoyens, et elle doit mieux s'insérer encore dans les tissus urbains. La présence policière doit être réorganisée afin qu'elle soit plus proche de la population.

Encore faut-il que l'effort de qualification mis en œuvre soit accompagné d'une augmentation d'effectifs, surtout dans les secteurs difficiles. Dans les centres villes où les zones à peu près enracinées dans la vie urbaine, il n'y a pas trop de problèmes, mais certaines banlieues ou certains secteurs mal urbanisés sont pratiquement laissés à eux-mêmes.

Le projet de budget pour 1990 prévoit, à cet égard, la création de 800 ou 900 postes d'appelés du contingent. Leur utilité est reconnue par tous, mais il ne peut s'agir que de moyens complémentaires.

Je note en revanche la création de 400 emplois pour satisfaire une demande de plus grande sécurité dans les transports publics. Les élus de la région parisienne applaudissent à cette mesure qui était attendue. Depuis quelques années, en effet, la délinquance dans les transports parisiens et les trains de banlieue ou de grande banlieue s'est malheureusement passablement aggravée. Pouvez-vous nous donner des précisions sur la mise en place concrète de cette brigade ?

Outre son rôle d'intervention quotidienne pour protéger nos concitoyens, la police nationale doit également être préparée à affronter les grands défis de la sécurité européenne. En effet, l'entrée en vigueur de l'Acte unique européen aura, dès 1993, des conséquences certaines sur ses principales missions. La lutte contre le terrorisme, le trafic de stupéfiants ou les filières d'immigration clandestine ne peut se concevoir sur le territoire d'un seul pays. La collaboration et la coordination entre les polices européennes devra donc se renforcer au fur et à mesure que la circulation à l'intérieur de l'espace

européen sera facilitée. Dans cette perspective, il importe, en particulier, d'améliorer la formation linguistique des fonctionnaires de police.

L'effort de formation des personnels est donc essentiel, mais il ne portera pleinement ses fruits, et la police ne parviendra à une pleine efficacité, que s'il est accompagné d'une réforme des structures préalable à celle des corps et des carrières. Le projet de budget pour 1990 comporte les prémices de cette réforme d'harmonisation des carrières et de rapprochement des corps qui, nous le reconnaissons tous, est indispensable. Il n'empêche qu'elle ne pourra se faire sans qu'il soit procédé auparavant à un examen attentif des futures missions de la police et à une analyse de l'état de ses structures, notamment en dehors de Paris, c'est-à-dire dans les départements.

Façonnée au gré de l'histoire récente, la police a fini par constituer un édifice complexe, disparate et bien difficile à gouverner. En raison de la multitude des corps qui la composent, il est difficile de parler d'une police nationale ; mieux vaudrait parler de plusieurs « polices d'Etat » : les renseignements généraux, la police judiciaire, les polices urbaines, administratives, etc. Sur le terrain, il existe peu de coordination entre ces différents services qui souvent s'ignorent et font même preuve de rivalité, ce qui engendre évidemment des clivages au détriment de l'efficacité.

Une refonte des corps et des carrières est donc nécessaire, mais le projet de fusion des corps, tel qu'il est présenté par le Gouvernement, ne suscite pas l'adhésion de tous les personnels. Certains ont exprimé quelques réticences à l'égard d'une fusion pure et simple. En tout état de cause, elle ne devrait être réalisée qu'après un examen clair des missions imparties à chacun.

Le projet de budget pour 1990 marque l'aboutissement du plan de modernisation de la police mis en œuvre il y a cinq ans et nous donne l'occasion d'en dresser un bilan rapide.

S'agissant de l'informatisation, des efforts considérables ont été accomplis et nous en constatons chaque jour les résultats dans nos circonscriptions de police. Il subsiste néanmoins une carence en personnels qualifiés. Vous nous l'avez expliqué vous-même en commission, monsieur le ministre.

Les moyens de communication existent, mais leur compatibilité et leur sûreté ne sont pas toujours évidentes.

L'immobilier - plusieurs orateurs l'ont dit - constitue le point noir. Les crédits demeurent insuffisants. Au rythme actuel, il faudra plus de trente ans pour combler les retards. Or la vétusté des commissariats est un grave handicap non seulement pour les conditions de travail des personnels, mais également pour les conditions d'accueil de la population. Il faudra probablement, en s'inspirant des procédures décentralisées utilisées par la gendarmerie, rechercher un partenariat avec les collectivités territoriales pour rénover complètement le parc immobilier.

Le logement des jeunes policiers dans la région parisienne est un autre problème. Dans un premier temps, les contingents de logements sociaux qui leur sont réservés et qui ont été détournés devraient être récupérés. Dans un second temps, il conviendrait d'accroître ces contingents.

A travers les quelques mesures ponctuelles de ce budget perce un projet sûrement nécessaire de modification des corps de policiers, mais il serait préalablement très souhaitable, dans le cadre d'une modernisation qui irait bien au-delà des moyens, de redéfinir les missions-objectifs et de mettre en face les structures adaptées.

Notre police est à la fois trop centralisée et émietée dans ses circonscriptions d'action. Ces dernières se chevauchent trop souvent, ce qui favorise les situations conflictuelles. Ainsi, les polices urbaines ont un ressort départemental, de même que les renseignements généraux. Mais la police judiciaire a le ressort de la cour d'appel et les S.G.A.P., pour couronner le tout, ne recouvrent ni les régions ni les ressorts de cours d'appel, sans parler des polices spécifiques intervenant sur l'ensemble du territoire. On apprend ainsi que cinq polices travaillaient sur le terrorisme au pays basque, sans se consulter mais sous l'autorité d'un préfet coordinateur, avec pour résultat l'affaire Bidart.

La circonscription majeure d'intervention ne peut être que le département et un responsable unique devrait avoir autorité sur l'ensemble des services de police pour en assurer la coordination horizontale et la représentation auprès du préfet.

Je dirai quelques mots de la sécurité civile. Le caractère dramatique des incendies de forêts qui, cette année, ont dévasté 75 000 hectares dans le sud de la France et ont coûté la vie à douze sauveteurs, met en évidence toute l'importance qu'il convient de lui accorder. Certes, des progrès considérables ont été réalisés pour l'organisation des secours grâce à la loi du 22 juillet 1987, mais il convient aujourd'hui de se mettre d'accord sur la politique des matériels.

Pour ce qui concerne l'insécurité routière, nous voudrions savoir si l'informatisation du ministère sera suffisamment avancée, au 1^{er} janvier 1992, pour permettre la gestion du permis à points.

Enfin, s'agissant des collectivités locales, le groupe U.D.F. tient à rappeler son opposition vigoureuse à la réforme du mode d'indexation de la dotation globale de fonctionnement, qui est totalement contraire aux intérêts des collectivités locales et qui risque de porter une atteinte considérable à leurs budgets au moment où elles font preuve d'un dynamisme remarquable.

Avec la décentralisation, elles ont pris en charge avec succès la construction et la rénovation des établissements scolaires du second degré ; elles ont souvent réduit la gabegie dans les budgets sociaux qui leur ont été confiés ; elles ont adapté la formation professionnelle aux réalités économiques et locales, tous secteurs où l'Etat avait échoué.

Nous sommes certes conscients de la nécessité de modifier l'actuelle indexation de la D.G.F. sur les recettes de la T.V.A., du fait d'un certain nombre de contraintes, notamment européennes. Mais le système envisagé par le Gouvernement n'est que d'opportunité. Il changera au gré de la fantaisie des ministères et des besoins du budget de l'Etat. Ce dernier est d'autant plus injuste qu'il a tout simplement décidé de diminuer considérablement la croissance d'une des principales ressources des collectivités territoriales, une ressource qui ne leur est pas octroyée mais qui leur est due. Les collectivités territoriales attendent de l'Etat l'établissement de règles simples et surtout durables sans lesquelles l'établissement de rapports de confiance est impossible. Elles n'ont que faire de l'octroi de crédits. Elles attendent un partenariat.

La nouvelle rédaction de l'article 31 ne constitue qu'un habillage malhabile pour masquer les pertes de recettes que devront subir les collectivités locales dès 1990 et qui risquent de les obliger à alourdir la pression fiscale locale. En fait, elles seront ainsi pénalisées pour avoir réussi la décentralisation.

Pour l'ensemble du groupe U.D.F., cette situation est inacceptable. C'est la raison pour laquelle nous voterons contre ce projet de budget. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.)*

M. le président. La parole est à M. Bernard Bosson, pour cinq minutes.

M. Bernard Bosson. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, l'examen du budget de l'intérieur permet d'évoquer les moyens mis à la disposition des collectivités locales. Parmi les nombreuses questions qui se posent en cette matière, j'en retiendrai cinq.

Première question : les cotisations à la C.N.R.A.C.L. En 1986, M. Bérégovoy avait laissé une sorte de « bombe à retardement » avec sa surcompensation. Le gouvernement précédent a augmenté les cotisations et la situation financière de la C.N.R.A.C.L. est aujourd'hui rétablie. Pouvez-vous nous garantir - et sur quelle durée - qu'il n'y aura pas d'augmentation de ces cotisations, qui pèsent lourdement dans les budgets locaux ?

Deuxième question : la mise à jour des valeurs locatives cadastrales. L'absence de révision est la source d'injustices flagrantes. Le gouvernement précédent avait préparé un projet de loi qui a reçu l'accord du comité des finances locales, puis de l'Association des maires de France. Pouvez-vous nous dire où en est ce projet aujourd'hui ?

Troisième question : la D.G.E. deuxième part qui soutient, comme chacun sait, l'action en investissement des petites communes, soit 90 p. 100 des communes de notre pays. Si les autorisations de programme sont affichées, pour 1990, à 1 020 millions de francs, la réalité est tout autre au niveau des crédits de paiement puisque ne sont inscrits à ce titre que 910,10 millions de francs pour cette même année, c'est-à-dire beaucoup moins que l'année dernière. Cela n'est pas acceptable. Je souhaiterais recevoir vos explications sur ce point.

Quatrième problème, la D.G.F. et la D.G.D. La réforme du calcul d'évolution de leur enveloppe était sans doute inéluctable et pose moins un problème de principe qu'un problème de choix d'un critère juste, évolutif et comportant des garanties.

Pour 1990, vous avez proposé d'appliquer l'indice des prix, soit plus 2,5 p. 100, et de l'augmenter, à titre de préciput sur la régularisation de 1989, d'un montant de 4 p. 100 qui vous apparaît comme d'ores et déjà acquis. Pouvez-vous nous préciser quand et comment les collectivités locales percevront ces sommes ?

Par ailleurs, quel que soit l'indice d'évolution retenu, il est absolument anormal que les sommes dues au titre de la régularisation, qui représentent un droit acquis, soient fondées dans la masse des ressources et conduisent à ce que les collectivités à la garantie ne perçoivent que 55 p. 100 de ces 4 p. 100, soit 2,20 p. 100, au lieu de l'intégralité des 4 p. 100 auxquels elles ont droit ! J'ose espérer que le Gouvernement se raviserait sur ce point.

M. André Santini. Très bien !

M. Bernard Bosson. Pour les années futures, vous entendez prendre l'indice des prix, augmenté d'un pourcentage du P.I.B. en volume, curieusement fixé à 50 p. 100 en 1991 et à 66 p. 100 en 1992 et au-delà. Cela n'est pas acceptable.

Ne considérez-vous pas, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, que les collectivités locales, notamment les communes, qui sont en contact direct avec nos concitoyens et leurs besoins et qui réalisent une bonne partie des grands travaux d'infrastructure de base de notre économie, ont, comme l'Etat, le droit de compter sur la totalité de la part qui leur revient ? Cela signifie qu'il faudrait prendre en compte, dès 1990, 100 p. 100 de l'évolution du P.I.B. en valeur et non pas en volume afin qu'elles bénéficient de la part qui leur revient dans les fruits de la croissance.

Pour les communes qui sont à la garantie, pouvez-vous nous confirmer que cette dernière demeurera à 55 p. 100 ?

Par ailleurs, il apparaît indispensable que vous inscriviez une seconde assurance : la garantie pour chacune de nos collectivités de recevoir une augmentation de la D.G.F. au moins équivalente à l'évolution de la valeur du point de la fonction publique, indice 100, majoré d'un certain pourcentage prenant en compte le G.V.T. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe de l'Union du centre.)

M. Guy Béche, rapporteur spécial. Vous ne voulez pas aussi qu'on paie vos impôts locaux à votre place ?

M. Bernard Bosson. Il faut absolument, c'est la moindre des choses. mon cher collègue, que l'Etat donne à nos collectivités les moyens de payer leurs fonctionnaires dont le montant des traitements et des charges est fixé par lui-même. Je dis avec gravité, contrairement à mon collègue, monsieur le ministre, que si l'Etat ne prenait pas des mesures dans ce sens, la conséquence serait grave : ce serait la voie ouverte à la privatisation et la condamnation à terme du service public et de la fonction publique territoriale à laquelle nous sommes nombreux à être extrêmement attachés.

Ma cinquième et dernière question concerne la fonction publique territoriale. Nous attendons de nombreux textes. Après le cadre d'emploi des ingénieurs, nous attendons, par exemple, des cadres d'emploi tels ceux de la filière sanitaire et sociale, de la filière culturelle et sportive ou de la filière sécurité. Et que dire du sort que vous semblez réserver au statut des directeurs départementaux et régionaux ?

Pouvez-vous nous dire, sur ces points essentiels, où vous en êtes ?

Enfin, pour rendre la fonction publique territoriale financièrement plus attractive et éviter de voir nos plus jeunes et brillants fonctionnaires être conduits à la quitter, quelles sont les décisions que vous entendez prendre ?

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, le groupe de l'Union du centre, très attaché à nos collectivités locales et à la décentralisation, ne pourra voter les crédits du ministère de l'intérieur tant que les graves problèmes que je viens de souligner n'auront pas reçu de réponses satisfaisantes. Etant certain que vous êtes aussi attachés que moi à nos collectivités de base, j'attends avec beaucoup d'intérêt

vos réponses à ces questions. (*Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre et Union pour la démocratie française.*)

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

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je tiens d'abord à remercier vos rapporteurs qui ont, comme d'habitude, mené une étude approfondie sur les documents qui vous ont été adressés et souvent contribué, par leurs questions, à amener les services de ce ministère et moi-même à nous poser des questions légitimes s'agissant de l'affectation, de l'utilisation de plus de 60 milliards de francs de fonds publics.

Je m'efforcerais de répondre à leurs observations, comme j'essaierai de répondre aux orateurs des groupes, en remerciant tout particulièrement M. Peyronnet dont j'ai bien compris que lui et ses amis sont actuellement les seuls à être plutôt enclins à donner à la France les moyens de continuer à financer la police nationale, à acheter quelques avions pour la sécurité civile et à apporter quelques ressources face aux dépenses dont chacun considère qu'elles ne sont pas entièrement inutiles.

M. Jean Auroux. Très bien !

M. le ministre de l'intérieur. J'ai bien entendu les observations de M. Cuq qui parle en orfèvre et celles de M. Brunhes que je veux rassurer, car le Gouvernement n'est pas entièrement décidé à supprimer toute autonomie aux communes. Si vous avez lu cela dans un journal, monsieur le député, c'était certainement un journal très orienté ou mal informé !

M. Jacques Brunhes. Il s'agit du rapport Bloch-Lainé !

M. le ministre de l'intérieur. C'est bien ce que j'avais cru comprendre ! Or il ne traduit pas la pensée du Gouvernement qui ne s'est jamais exprimé ainsi ; il constitue simplement un document de réflexion.

Je veux également prier M. Delattre et M. Bosson de m'excuser car j'ai dû interrompre le cours du débat avant qu'ils ne s'expriment cet après-midi - il faut dire qu'il avait commencé avec une heure et demie de retard - en raison d'un rendez-vous avec une personnalité étrangère que je ne pouvais pas faire attendre plus longtemps.

Monsieur Bosson, c'est surtout M. Baylet, secrétaire d'Etat, qui vous répondra.

Monsieur Delattre, je vous répondrai au cours de mon exposé, mais je tiens tout de suite à relever un point de notre intervention.

Il ne faut pas prétendre que, dans le Pays basque, les services de police travaillaient sans coordination ! Ainsi que je l'indiquerai, je mets en œuvre dès cette année un projet tendant à déconcentrer le commandement de la police nationale au niveau départemental. Auparavant, cependant, les rapports entre les services de police dans le département des Pyrénées-Atlantiques n'étaient pas pour autant marqués par une aussi complète incoordination que vous le laissez entendre. Si les services de la police nationale, fort bien coordonnés avec ceux de la gendarmerie nationale, ont remporté ces derniers temps quelques succès pour lesquels les autorités espagnoles nous remercient chaleureusement, c'est bien parce qu'il y avait une certaine coordination entre elles. Je voulais donc vous rassurer sur ce point. Cela dit, on ne se coordonne jamais trop !

Quant aux crédits du ministère dont les grandes masses vous ont été données par vos rapporteurs, ils augmentent de 6,3 p. 100 si l'on applique une correction justifiée, c'est-à-dire déduction faite de certaines évolutions liées, année après année, non pas au fonctionnement à proprement parler du ministère, mais soit à la couverture de dépenses accidentelles - par exemple les crédits d'élections qui ont lieu certaines années et pas d'autres -, soit à ces grandes masses financières que représentent les subventions aux collectivités locales.

En tout cas, cette augmentation de 6,3 p. 100 devrait permettre à ce ministère et aux plus de 150 000 fonctionnaires qui travaillent pour lui, de développer leur action dans des conditions, je l'espère, satisfaisantes, souvent avec une pro-

gression notable de leurs moyens. S'il est vrai que certains retards sont encore constatés, j'ai bien l'intention de contribuer à les combler.

Pour prendre un peu de champ et vous présenter ce budget en partant des principales préoccupations qui sont les miennes, j'évoquerai plus particulièrement la drogue et l'administration territoriale du pays. Ces préoccupations ne sont pas les seules, mais ce sont celles qui absorbent principalement mon temps de travail, celui de mes collaborateurs et des fonctionnaires de ce ministère. Ensuite, je vous exposerai comment le ministère se voit dès lors assigner trois grandes missions. Enfin, je vous ferai part des conditions dans lesquelles cette administration peut participer, au tout premier chef, à la rénovation du service public que le Premier ministre a fixé comme objectif à l'administration en général, donc à chacun des ministères.

La drogue est l'un des plus graves problèmes que connaîtra notre société au cours des années à venir, peut-être au cours des lustres à venir. Il prend désormais une dimension internationale, comme le montre bien la crise colombienne. La situation aux Etats-Unis en témoigne également, car, dans ce pays, il s'agit d'un véritable fléau social touchant des millions de jeunes drogués qui prennent de la cocaïne, du crack et qui expérimentent à présent de nouvelles substances chimiques, alimentant ainsi une délinquance galopante et, pour le moment, apparemment incontrôlable.

En Colombie, l'Etat est en guerre ouverte contre des organisations criminelles qui ont presque édifié un Etat dans l'Etat, en toute impunité, en jouant d'ailleurs sur les règles de l'économie de marché puisque l'on produit dans le Sud pauvre - pour un meilleur profit que celui que peuvent rapporter les productions agricoles traditionnelles - la drogue que l'on consomme dans le Nord riche. Il est vrai que, dans certains pays d'Asie, dont on ne parle jamais - on se demande pourquoi -, la situation est, depuis des dizaines d'années, comparable.

Ce problème a changé de nature, car la drogue n'est plus le paradis artificiel du XIX^e siècle finissant ou de la Belle Epoque. Il constitue aujourd'hui, dans notre pays, un phénomène qui intéresse des centaines de milliers de personnes et une cause de destruction insidieuse d'individus, de jeunes, voire, si nous n'y prenons garde - on peut le voir dans d'autres pays que la France - de la société elle-même. Il est d'autant plus grave qu'il comporte des facettes multiples.

S'il concerne évidemment les consommateurs sans lesquels le marché n'existerait pas, consommateurs que l'on trouve, certes, parfois dans les pays producteurs, mais surtout dans les pays développés de l'Occident où ils sont souvent davantage des victimes que des malfaiteurs, il est également lié à la position des petits paysans du tiers monde qui alimentent le système, tout en étant des exploités placés sous la coupe d'organisations criminelles. Ils sont d'ailleurs eux-mêmes victimes des modifications des marchés internationaux ; je pense par exemple à la rupture malencontreuse par les Etats-Unis de l'accord sur le café.

Il faut aussi penser à l'argent de la drogue qui s'écoule dans les réseaux multiples de la finance internationale et dont on devrait pouvoir suivre le cheminement. Suivre, parallèlement au cheminement de la drogue, celui de l'argent de la drogue, est l'une des orientations que le Président de la République, M. Mitterrand, a fait inscrire, le 14 juillet dernier à Paris, comme objectif prioritaire dans l'action des pays industrialisés.

Enfin il y a les drogues nouvelles, que permet d'élaborer la science et qui rendront bientôt inutiles le recours aux productions agricoles des paysans pauvres d'Asie ou d'Amérique latine. Elles nous promettent des lendemains inquiétants, dès lors que l'offre de drogue ne sera plus dépendante de telle ou telle culture, mais sera à la portée de laboratoires de plus en plus décentralisés et de plus en plus proches de la demande.

A la base de ce mal se trouve la pauvreté. Ainsi que le Président de la République française l'a dit à plusieurs reprises, pour lutter contre la drogue il faut s'attaquer au sous-développement. Mais chaque pays a son sous-développement et il nous appartient, pour lutter contre la drogue, de multiplier les démarches, de mobiliser les moyens parmi lesquels ceux de la police et de la justice sont essentiels, mais insuffisants.

En effet, vous savez certainement qu'un modèle social actuel fait de l'adaptation de l'individu performant à une réalité de plus en plus marquée par la concurrence et la compétition, le *nec plus ultra* de la vie moderne. Ainsi la drogue est souvent la « dope » d'une culture de conquête que l'on rencontre dans des milieux qui ne sont pas forcément sous-développés ou défavorisés. Elle n'est plus seulement alors l'échappatoire des marginaux « paumés », mais aussi le luxe et le coup de fouet de certaines minorités.

Il faut connaître tout cela, mais en sachant que la France n'est pas dans une situation désespérée.

Dans notre pays, le fatalisme à l'égard de la drogue n'a pas sa place, même si la menace est réelle pour notre jeunesse et pour la santé publique. Il ne s'agit donc pas, en France, d'un combat désespéré pour sauver un système social ou un Etat gangrené, mais d'une lutte essentiellement préventive, dans tous les domaines, contre le trafic et contre le développement de l'usage de la drogue, qui dépasse de beaucoup le cadre de l'action répressive. Plusieurs indices montrent d'ailleurs que cet espoir peut se renforcer, puisqu'il y aurait - dans certains lieux on l'observe - un léger fléchissement de l'usage de la drogue chez les jeunes, un changement d'attitude, une prise de conscience croissante de ce que représente la drogue, surtout chez les jeunes.

Je parle des jeunes parce qu'en matière de lutte contre la drogue, c'est surtout à eux qu'il faut penser, car ceux qui utilisent la drogue depuis longtemps sont tous plus ou moins condamnés à mort. Par conséquent, ils ne relèvent plus hélas ! de l'action que peuvent mener les pouvoirs publics.

Devant cette situation, certains, même en France, prônent une légalisation. Cette position pourrait être argumentée, mais le Gouvernement pense que cette tentation doit être écartée, car ses conséquences seraient inadmissibles ; l'Etat deviendrait lui-même un marchand de mort ou le commerce de la drogue deviendrait légal, donc respectable. Cette dépénalisation, préconisée surtout dans d'autres pays que la France, est une fausse solution.

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Très bien !

M. le ministre de l'intérieur. Il n'y a pas de compromis possible sur le principe de l'interdiction légale de la production, du trafic et de la consommation des stupéfiants. La lutte contre la drogue ne tolère aucune faiblesse ni sur la chaîne du produit ni sur la chaîne de l'argent qu'il génère, sous peine de compromettre l'efficacité de tout le dispositif. Paradoxalement tout est prioritaire dans ce domaine, tout doit être mené de front : la prévention, la répression, la réhabilitation, l'éducation et, naturellement, la coopération tant entre les acteurs de la société française qu'entre la France et les pays étrangers.

Le développement des moyens de lutte contre la drogue sera donc encore amplifié, notamment au niveau international, pour confronter les mesures internes que j'ai déjà mises en œuvre cette année, comme je l'avais fait il y a quelques années, ainsi que les politiques des pays engagés dans le même combat, qui doivent être soutenus.

Il faut favoriser la signature et la ratification de la convention internationale contre le trafic illicite de stupéfiants, adoptée à Vienne le 20 décembre dernier, pour asseoir solidement la coopération judiciaire ; apporter un début de réponse concrète à la question du blanchiment des bénéfices de la drogue qui met en cause les règles de fonctionnement du système bancaire international ; renforcer concrètement la coopération policière.

Le ministère de l'intérieur s'emploie à atteindre ces trois objectifs, non pas seul, mais avec tous les autres services publics compétents en France et avec de très nombreux services étrangers. Cette lutte sans compromis, contre les trafiquants de drogue et les réseaux de blanchiment de l'argent commande l'impérieuse nécessité d'une coordination toujours croissante au niveau international, comme au plan national entre les policiers, les gendarmes, les douaniers, les travailleurs sociaux, les enseignants, les élus, les responsables d'association.

Tout cela rejoint, par un lien très clair, le deuxième thème que je voulais aborder en introduction, celui de l'organisation des services de l'Etat dans notre pays, en particulier, car ce domaine relève de ma compétence, l'organisation territoriale de l'Etat, qui doit être repensée. Le Premier ministre a fait

constater cette nécessité et il a pris plusieurs décisions à l'occasion d'un séminaire gouvernemental qui s'est tenu le 21 septembre dernier.

Sept ans après le vote des textes relatifs à la décentralisation, deux ans avant l'entrée en vigueur de l'Acte unique européen, le mouvement de réforme touchant à l'organisation territoriale de l'Etat doit reprendre tant du côté de l'Etat que du côté du citoyen.

Il est clair, en effet, que l'Etat ne s'est pas adapté à la décentralisation avec des services qui restent trop cloisonnés dans leurs structures, trop jaloux de leur fonctionnement propre, privilégiant trop souvent des logiques verticales au détriment de l'interministérialité, d'où, au niveau territorial, une tendance à l'émiettement de l'action de l'Etat, réduit parfois à une multiplicité de discours techniques mal ajustés entre eux.

L'Etat n'a pas tiré toutes les conséquences de la décentralisation : l'exemple de la partition des services est assez éloquant. Conclue pour les préfectures, presque achevée pour les directions départementales de l'action sanitaire et sociale, engagée pour les directions départementales de l'équipement, amorcée pour les directions départementales de l'agriculture et de la forêt, la partition fonctionnelle et financière des services de l'Etat, qui devait résulter des transferts de compétences, n'est pas encore arrivée à son terme.

L'Etat en France, peut-être, ne se concevait qu'immuable à l'inverse de ce qui s'est passé pourtant dans plusieurs autres pays de l'Europe démocratique, comme la Grande-Bretagne ou la Suède, qui n'ont pas reculé devant une réorganisation assez profonde de leur appareil d'Etat.

Aujourd'hui, face à des collectivités locales qui affirment vigoureusement leur autonomie, mais aussi face à une administration européenne rendue plus dynamique par la perspective qu'ouvre l'Acte unique, un risque existe d'une remise en cause du principe d'unité de la République.

Au plan international, l'effondrement sous nos yeux, irréversible, je crois, de l'Etat dirigiste des pays de l'Europe de l'Est, et, à l'inverse, les désespérantes chimères incantatoires sur un Etat libéral laissent en France la possibilité, et peut-être la responsabilité, d'une réflexion sur l'Etat, qui tourne aujourd'hui autour du thème de la plus ou moins grande dose de régulation dont ont besoin les sociétés européennes.

La perspective, à court terme, d'une plus grande intégration européenne oblige à s'interroger sur la nécessité de parachever, peut-être de repenser, notre organisation administrative territoriale en réconciliant deux exigences : celle de l'efficacité de la puissance publique et celle de l'effectivité de la démocratie locale, qui sont parmi les principes fondateurs de la République française. Ce qui est en jeu finalement, c'est la définition d'une nouvelle citoyenneté que la décentralisation a seulement contribué à faire émerger.

Je vais développer certains de ces thèmes, d'abord en évoquant les trois grandes missions de ce ministère : sécurité intérieure, sécurité civile, organisation territoriale. Ensuite, j'essaierai d'exposer devant vous les conditions dans lesquelles l'impératif de modernisation à tous les niveaux de responsabilité peut, me semble-t-il, se réaliser dans les temps qui viennent et comment le budget pour 1990 en prend la direction.

Tout d'abord, il convient de développer un certain nombre de missions.

De même que le Gouvernement consent un effort considérable, et pas seulement budgétaire, dans le domaine de l'éducation nationale ou de la recherche scientifique, ou de la culture, il faut aussi réhabiliter l'Etat en redéfinissant ses missions et en rénovant ses méthodes de gestion et d'organisation.

J'ai regroupé sous trois thèmes les grandes missions du ministère : sécurité intérieure, sécurité civile comme premier corps de défense générale des populations en insistant sur sa bivalence avec la défense civile, nouvelle organisation territoriale de la République adaptée à l'avenir.

Tout d'abord, les nécessités de la sécurité intérieure.

Après les succès remarquables remportés par les forces de sécurité de notre pays pendant cette épreuve qu'a été le cumul des fêtes du Bicentenaire et le sommet des Sept au mois de juillet dernier, succès qui témoignent d'une mutation profonde dans laquelle sont engagées ces forces de sécurité, le projet de budget pour 1990 pour la police nationale, l'une

des principales composantes de ces forces de sécurité - qui verra l'achèvement du plan de modernisation que vous aviez voté en 1985 - sera marqué par un fort développement des thèmes et des actions renforçant l'harmonisation et la coordination des forces de sécurité.

Une police unifiée. Lorsque j'ai été désigné pour la première fois au mois de juillet 1984 pour assumer ces responsabilités, il m'est apparu rapidement qu'il était possible et certainement nécessaire de modifier radicalement les conditions du débat, très polémique à l'époque, sur la sécurité en France. J'ai alors entrepris une modernisation de ces services, que le Plan de 1985 a consacrée. Cette politique a été efficace à deux titres.

C'est vrai, la sécurité s'est améliorée, mais surtout le débat sécuritaire ne se pose plus dans les mêmes détestables termes dans notre pays. La police, au contraire, peut apparaître aujourd'hui, selon la formule du Premier ministre, comme le laboratoire de la modernisation du service public.

D'une certaine façon, par rapport aux années 70, marquées pourtant par une réflexion perspicace sur les problèmes de sécurité et de liberté, mais aussi par l'envol non contrôlé sous nos yeux des crimes et délits - je siégeais sur ces bancs pendant cette décennie - une page se tourne. Le chemin parcouru est considérable : les fonctionnaires de la police nationale eux-mêmes se pensent et se savent maintenant des régulateurs de la vie sociale, facteurs essentiels de la solidarité dans la cité, tout proches et souvent les témoins les plus proches des exclusions multiples qu'engendrent le chômage, la misère et, bien entendu, la délinquance.

Je pense pouvoir avancer dans la voie de l'harmonisation des différents corps de police dès l'an prochain, ce qui conduira à redéfinir les métiers de la police et à envisager plus concrètement encore de nouvelles formes de relations entre la police et l'ensemble des intervenants dans la cité ; j'allais dire dans chaque cité. L'expérience de dialogue direct et, pour commencer, dans des lieux plus accueillants, qui a été entreprise, par exemple, entre la population et les fonctionnaires de police au commissariat d'Evry dans l'Essonne, depuis quelques mois, s'est révélée comme un succès et va être développée dans les mois qui viennent, des crédits spéciaux permettant d'équiper en moyens d'accueil des dizaines d'implantations de la police nationale.

Dans le domaine des structures - et je réponds directement à M. Delattre - les conclusions des études qui visent à placer sous l'autorité d'un responsable départemental unique les services dont les missions sont compatibles, ce qui n'est pas tout à fait le cas pour toutes, me conduiront à adapter les structures départementales en ce sens dans trois départements, à titre expérimental, l'année prochaine ; il y aura une direction départementale unique. Quand je dis « à titre expérimental », cela ne signifie pas, que l'année prochaine, on étendra éventuellement cette expérience au vu des résultats. Pas du tout ! La décision est prise. L'expérience sert à voir comment cela se passe. De la même façon que, il y a quelques années, j'avais introduit à titre expérimental dans quatre préfectures un système de déconcentration des crédits, de même, cette année, j'introduirai dans trois départements l'expérience de la direction départementale unique.

Des forces de sécurité mieux en harmonie, car il faut aller plus loin sur la voie d'une force publique, elle aussi, une et en vérité indivisible, comme l'inspirent les principes républicains.

Réfléchissons un instant que si nous n'y prenions garde, dans cinq ans, il se pourrait que la coordination des forces de sécurité en Europe soit supérieure à la coordination des différentes forces de sécurité en France ! Dans quelques années, les systèmes de transmissions entre la police nationale et, par exemple, la garde civile espagnole, les carabinieri italiens, la gendarmerie belge, les polices des Länder allemands, seraient harmonisés entre eux au-delà des frontières, mais ne le seraient pas entre la police nationale et les autres forces de sécurité françaises ? Quel paradoxe ! Vous pouvez compter sur moi pour veiller à ce qu'il ne se réalise pas.

Pour éviter ce paradoxe, il est, c'est vrai, urgent de procéder avec tous les ministères concernés à une réflexion en profondeur sur la sécurité intérieure : ce qui la menace, les objectifs que l'on s'assigne, et les moyens dont on dispose et que l'on peut améliorer y compris dans leur coordination, pour atteindre ces objectifs et pour faire reculer ces menaces. Cette réflexion aura lieu inévitablement au niveau national

comme elle a lieu au plan international, et inévitablement elle orientera l'utilisation des moyens en personnel, en matériel, en fonds publics, et donc leur coordination entre les services de l'Etat - ils sont multiples -, les autres services publics et d'autres sociétés, privées ou parapubliques, prestataires de services qui, dans le domaine de la sécurité, n'ont pas un rôle négligeable.

Je pense qu'une approche trop cloisonnée des problèmes de sécurité a eu des conséquences néfastes sur le long terme. Je peux démontrer que l'ensemble des moyens alloués à la sécurité intérieure n'a pas suivi la progression du budget de l'Etat et, plus grave, n'a pas du tout été adaptée à l'explosion des crimes et délits que la France a subie dans la décennie 70.

C'est la raison pour laquelle je suis convaincu que je ne rencontrerai aucune contradiction durable en affirmant que la programmation à long terme des moyens interministériels de la sécurité intérieure doit permettre aux services de construire une véritable politique planifiée de réduction de la délinquance et de la criminalité. Elle doit aussi être une forme invitation à tous les services de modifier définitivement les termes du débat sur la sécurité en accentuant systématiquement la politique de prévention, la politique de formation. Elle doit en outre conduire à une réorganisation plus rationnelle des moyens en personnels et en équipement des différents services contribuant à la sécurité. Pour ma part, je m'y emploie.

Cela passe par une approche budgétaire. De la même façon qu'il y a une vingtaine d'années, la France a bien rationalisé ses efforts en matière de recherche scientifique lorsque l'enveloppe recherche a permis au gouvernement et, pour commencer, aux parlementaires de voir à peu près exactement quel était l'effort de la France en matière de recherche scientifique, de la même façon une enveloppe budgétaire concernant la sécurité intérieure permettra au Gouvernement et aussi aux parlementaires de mieux savoir quels sont les fonds publics qui sont affectés, où et comment, pour les différents moyens de la sécurité intérieure. Chaque progrès accompli sur la voie de cette rationalisation conduira à une acception plus large de notre politique de sécurité qu'une approche purement répressive, c'est-à-dire une approche générale des problèmes de sécurité. On verra bien que, pas plus que la sécurité face à la délinquance et à la criminalité ne peut dépendre que de l'action répressive de la police ou de la justice mais suppose d'autres interventions, d'autres services, d'autres missions, de même, on constatera - on ne l'observe pas assez - que les services chargés de sécurité, pour ne parler que de ceux qui sont sous l'autorité du ministre de l'intérieur, participent non pas seulement à la lutte contre la délinquance et la criminalité, mais à une dimension plus vaste de la sécurité.

J'en viens à mon deuxième point, à cette deuxième grande mission du ministère de l'intérieur : sécurité civile, défense civile au sens large doivent faire l'objet d'une approche plus globale.

J'en parlerai brièvement mais certains d'entre vous sont intervenus sur l'aspect le plus spectaculaire de l'action de la sécurité civile : la lutte contre les feux de forêt. Plusieurs orateurs ont révélé, comme M. Pasquini, une très bonne connaissance, hélas ! - et pour cause - de la question.

Il est vrai que la gestion de crise ne peut pas être traitée par la mise en place des moyens qui seraient disposés de telle sorte qu'ils puissent faire face à tous les phénomènes de pointe. Il est vrai, nous le savions dès le printemps dernier, que lorsqu'une année est marquée par une sécheresse exceptionnelle, la campagne de lutte contre les feux de forêt sera d'une difficulté exceptionnelle ; c'est ce qui s'est passé. Cependant, à l'inverse de 1976, où, souvenez-vous en, le bilan d'hectares parcourus par le feu était très lourd, il y a cette année une multiplication de départs de feux, compte tenu de la sécheresse, mais une réduction de la surface parcourue par chaque feu. Pourquoi ? Parce que les techniques mises en œuvre, les moyens, les hommes, permettent de traiter très rapidement 90 p. 100 des feux qui démarrent, moyennant quoi un très grand nombre sont limités à une petite surface. Cela n'a pas été uniquement, ni même principalement le résultat d'une augmentation considérable des effectifs mis en œuvre, de l'augmentation des moyens techniques - moyens aériens - même si elle est lente mais continue, cela a aussi tenu à une amélioration des techniques d'intervention, au prépositionnement, comme on dit, c'est-à-

dire à l'installation à l'avance dans certains lieux dont les risques sont connus ou à l'envoi dans certains endroits particulièrement exposés d'éléments d'intervention qui permettent d'agir au moment où le feu prend.

Mais cette année, qui a été tragique puisque douze sauveteurs sont morts cet été en service commandé - dix-sept dans le courant de l'année - a peut-être été une année charnière de prise de conscience de la réalité de la lutte contre les feux de forêt, à savoir que la prévention est décisive.

Je rends hommage au ministre de l'agriculture qui a très clairement rappelé cet été que le débroussaillage, les enjeux en matière non seulement d'écologie mais aussi de sécurité des populations, supposaient que les Français prennent conscience que chacun d'entre eux peut avoir une responsabilité dans le démarrage des feux et que certains d'entre eux, les propriétaires ou, éventuellement, les élus des régions qui sont menacées par le feu, pouvaient être largement mis en cause lorsque l'on s'aperçoit que la rapidité avec laquelle le feu s'étend est due au fait que ne sont pas appliquées les obligations pourtant légales de débroussailler.

Il est vain d'espérer, en multipliant les matériels aériens ou autres, les équipes de sécurité, les milliers, les dizaines de milliers de sapeurs-pompiers professionnels ou volontaires, que l'on pourra juguler les incendies de forêt en laissant à l'abandon, comme c'est le cas aujourd'hui, des dizaines de milliers d'hectares qui deviennent la proie des flammes parce qu'ils sont à l'abandon.

Autant le dire en hiver parce que ce sont des choses que les gens ne veulent pas entendre en été et pourtant c'est la vérité. Quand on voit le bilan des feux de forêt dans certains pays d'Europe ou au Canada cette année, il faut bien reconnaître qu'il y a des circonstances dans lesquelles le développement des feux de forêt est inévitable. Dans certains cas, les Canadaires ne peuvent pas décoller ou, s'ils ont pu décoller, ne peuvent pas utilement larguer leur cargaison d'eau. Par conséquent, le vrai problème - et cela nous rappelle quelque chose - est la prévention. Prétendre le contraire, ce n'est pas dire la vérité aux Français. Leur faire croire que c'est l'intervention des pompiers ou de tel ou tel matériel qui va les mettre à l'abri des feux de forêt, c'est désresponsabiliser les propriétaires de terrains menacés comme ceux qui se promènent dans la nature et qui ne font pas attention.

Je crois d'ailleurs que cet été les Français l'ont compris tant a été perceptible - à quelques exceptions près - un changement de l'état d'esprit de l'opinion dont j'ai pu trouver l'écho dans la presse et aussi dans des déclarations faites ici ou là.

Mais la saison de lutte contre les feux de forêt étant provisoirement passée, la sécurité civile doit faire face à d'autres catastrophes moins prévisibles. Il y a un an, c'étaient les inondations de Nîmes. Il y a quelques semaines, c'était le cyclone Hugo à la Guadeloupe. Demain, ce peut être un accident chimique.

Le besoin de sécurité est très fort. Il est aiguillonné par une tendance à vouloir se mettre à l'abri de tous les risques et ne cesse de croître avec le développement objectif des risques technologiques de notre société. Pour y faire face, la conception même de la sécurité et de la défense civiles doit être approfondie.

Aujourd'hui, en cas de catastrophe, naturelle ou non, c'est la sécurité civile qui est sollicitée avec, à sa tête, dans chaque département, le préfet. Sauver, héberger, protéger, secourir : c'est cela aussi le ministère de l'intérieur, « ministère des secours ».

La permanence et la diversité des menaces, en tout temps, ainsi qu'un certain nombre d'évolutions, me conduisent à formuler trois réflexions.

Je tiens d'abord à rappeler à quel point il est nécessaire de se remémorer ce qu'est la mission de défense civile : abriter, alerter et secourir les populations.

Je veux ensuite mettre l'accent sur la nécessité, très négligée, sauf par quelques parlementaires à l'Assemblée nationale et au Sénat, d'un système de protection de la population.

Enfin, une réflexion est aujourd'hui conduite, essentielle sous l'égide du secrétariat général de la défense nationale, avec les collectivités locales, sur les différentes mesures qui peuvent améliorer les conditions de fonctionnement de la défense civile.

Au moment où toutes les nations développées sont amenées à reconsidérer l'importance de leur effort de défense militaire, et alors que les mouvements de population - qu'ils soient d'origine économique ou autre - sont de plus en plus difficiles à gérer et à prévoir, il ne serait pas sérieux de laisser indéfiniment la défense civile dans l'imprécision doctrinale et budgétaire où elle se trouve en France depuis de nombreuses années.

Le ministère de l'intérieur est attributaire de la moitié des crédits du programme civil de défense, chapitre essentiel du secrétariat général de la défense nationale, sous la responsabilité du Premier ministre.

L'évolution du programme civil de défense est marquée par une volonté de redéploiement des crédits au profit d'un nombre limité d'opérations, parmi lesquelles sont privilégiées celles assurant la continuité gouvernementale, l'alerte et la protection des populations.

Comme je l'indiquerai dans un moment à propos des mesures d'équipement de ce ministère, un effort particulier, mais encore symbolique, sera fait en faveur de la mise en place d'une première structure de lutte contre les risques chimiques, qui enfin va voir le jour.

L'année prochaine pourra donc être une année charnière au cours de laquelle je souhaite étudier, en accord avec la proposition de M. Raymond Marcellin, une récapitulation annuelle des crédits de défense civile. Cette récapitulation sera d'autant plus fiable que l'on pourra évaluer précisément dans chaque ministère les crédits concourant à la défense civile ainsi que l'a demandé votre commission des finances.

Je compte également relancer la réflexion sur la défense civile que j'avais engagée en 1985, en réunissant, ainsi que je l'avais fait il y a quatre ans, pour la première fois depuis vingt ans, la commission permanente de la défense civile.

Je compte enfin proposer la mise en place d'une programmation adaptée du système intégré de protection des populations, qui concerne en particulier l'alerte, l'information et les secours.

Voilà un domaine dont on parle rarement en dehors des périodes budgétaires. En 1985, j'avais tenté de ranimer le débat. J'ai l'intention de le reprendre l'année prochaine. Nous sommes vraiment à la charnière entre la sécurité et l'organisation territoriale de la République, car toute mise en œuvre d'une politique de défense et de sécurité civile repose sur une armature de pouvoir local dans laquelle la responsabilité de l'Etat doit être définie, précisée et modernisée.

La réflexion sur l'Etat doit s'approfondir : une nouvelle géographie des structures de l'Etat, à travers, quand c'est nécessaire, une révision de la carte de l'administration territoriale, et un renforcement de la cohésion des services de l'Etat autour de ses représentants territoriaux doivent être envisagés.

Quant aux collectivités locales, un bilan des lois de décentralisation sera réalisé au début de l'année prochaine à l'occasion d'un colloque sur l'administration locale : il permettra d'entreprendre une réflexion sur la gestion de l'action publique par les collectivités locales ces dernières années, débouchant, le cas échéant, sur les ajustements nécessaires.

La réflexion sur l'organisation territoriale de l'Etat doit porter non seulement sur les préfetures et les sous-préfetures mais également sur l'ensemble des services déconcentrés de l'Etat.

A court terme, je souhaite régler le problème des préfetures, en amorçant un plan de modernisation.

Le problème des préfetures est devenu sérieux, même grave dans certains cas. Elles sont au cœur des services territoriaux de l'Etat. Leurs 23 000 agents, sans compter les milliers de fonctionnaires mis à disposition par les conseils généraux, doivent devenir les acteurs principaux de la représentation territoriale de l'Etat et de sa modernisation. Cela ne se fera pas sans une valorisation des métiers et sans une réaffirmation de l'autorité de l'Etat quand c'est nécessaire, conformément à la circulaire du 23 février 1989 du Premier ministre sur le renouveau du service public.

La valorisation des métiers des préfetures est d'autant plus indispensable que la situation actuelle du cadre national des préfetures n'est pas satisfaisante. La politique de compression des effectifs, qui sont d'ailleurs très inégalement répartis entre les préfetures, pour des raisons historiques, et les transferts d'emplois entre les collectivités territoriales et

l'Etat résultant de l'exercice du droit d'option ont en effet engendré une série d'effets pervers auxquels il faudra porter remède.

Il y a des effets, par exemple, sur la répartition hiérarchique des fonctionnaires dans le cadre national des préfetures. En 1986, 55 p. 100 des agents appartenaient aux catégories C et D. Aujourd'hui, les deux tiers. Pas la peine de faire de grands graphiques pour voir que, si cette tendance se prolongeait, elle aurait des conséquences sur le fonctionnement de l'administration préfectorale, quelles que soient les compétences et les qualités des membres du corps préfectoral eux-mêmes.

Effets pervers, également, sur le déroulement des carrières au sein du cadre national des préfetures : la chute des recrutements en catégories A et B, mais encore plus en catégories C et D, la diminution corrélative de la promotion interne et de l'avancement sont devenues gravement préoccupantes.

Effets, enfin, sur le régime indemnitaire des fonctionnaires, qui stagne en raison de la situation des effectifs budgétaires et qui est très inégalitaire du fait des rémunérations hétérogènes héritées de l'ancien système, avant la décentralisation de l'Ancien régime, allais-je dire.

Au moment où le droit d'option résultant de la mise en œuvre de la décentralisation approche de son terme, les voies d'une valorisation des métiers du corps national des préfetures passent par une remise à plat des besoins globaux et une redéfinition de l'effectif de référence par préfeture tenant compte des charges réelles, par une amélioration des conditions d'avancement, notamment par le biais d'un programme pluriannuel de transformation d'emplois liée aux efforts de formation des fonctionnaires et à l'évolution des métiers dans les préfetures qui, comme dans toutes les administrations, évoluent, et par la correction des inégalités du régime indemnitaire.

Il ne suffit pas de dire que la France a une administration que l'Europe lui envie, que nous sommes heureux d'avoir une administration préfectorale avec des hauts fonctionnaires et des cadres, dont le dévouement et la compétence sont reconnus par tous. Il faut savoir que c'est une richesse qui peut se détruire sous nos yeux. Si nous voulons donner à l'Etat et à sa représentation territoriale les moyens de faire face à leurs tâches, il faudra entreprendre une démarche sur plusieurs années pour rétablir une administration de qualité au service de l'Etat.

L'autorité de l'Etat, monsieur le député, a besoin non seulement d'être affirmée, mais aussi d'être appliquée.

M. Eric Raoul et M. Patrick Ollier. Très bien !

Plusieurs députés du groupe socialiste. Tout à fait !

M. le ministre de l'intérieur. Elle doit être affirmée sans réserve déplacée, sans fausse timidité. L'Etat républicain, c'est le principe de l'application de la loi sous le contrôle du Parlement !

M. Jean-Pierre Brard. Parlons-en !

M. le ministre de l'intérieur. Vous avez tout le loisir d'en parler, depuis plusieurs années, comme moi d'ailleurs, ici même !

Je répète donc que l'autorité de l'Etat doit être affirmée sans réserve déplacée, car le respect des lois doit être strictement assuré...

M. Jean-Pierre Brard. Autoritarisme !

M. le ministre de l'intérieur. ... sans craindre de déférer au juge ou de demander le sursis à exécution chaque fois qu'il y a illégalité, quelles que soient les lenteurs des tribunaux administratifs à juger. En supprimant les tutelles *a priori*, la décentralisation n'a pas supprimé le principe de légalité. Je ne me lasserai jamais de le répéter !

Les préfets doivent, conformément aux décrets du 10 mai 1982, exercer effectivement et directement leur autorité sur les services chargés de la sécurité au sens général du terme, considérant bien l'importance de la relation personnelle qu'ils doivent avoir avec les commandements des forces.

Les préfets doivent aussi intégrer le moyen et le long terme dans leur perspective et leur action, afin de mieux garantir le rôle de l'Etat, en charge de l'avenir du pays. Ils devront, en

particulier, être de plus en plus attentifs aux évolutions de caractère sociologique et aux phénomènes d'exclusion sociale.

Enfin, les préfets doivent avoir le souci constant d'une information immédiate et ouverte. La préfecture est le lieu où l'ensemble des services de l'Etat peuvent apporter leur contribution à la mise en œuvre de la politique de l'Etat.

Ces mesures devront être complétées par un effort de déconcentration qu'a consacré le séminaire sur le renouveau du service public présidé par le Premier ministre le 21 septembre dernier.

Toujours souhaitée - il y a vingt-cinq ans qu'en en parle - annoncée avec les lois de 1982 qui l'affichaient parallèlement à la décentralisation, la déconcentration cesse d'être un thème incantatoire, et je crois que l'année 1989 sera, à cet égard, une date charnière.

Le rôle interministériel des préfets est sur le point d'être renforcé par les décisions prises par le Premier ministre, notamment la généralisation en 1991 à l'ensemble des services territoriaux de l'Etat des budgets globaux de fonctionnement dont la mise en œuvre dans les préfectures remonte à 1985.

Cette mesure sera accompagnée par la déconcentration de la procédure de rétablissement des crédits qui devrait faciliter au plan local la réalisation d'actions interministérielles, dans les domaines de la formation ou du développement des services télématiques communs par exemple.

La refonte complète du dispositif de gestion déconcentrée des crédits d'investissements décidée par le Premier ministre - il faut que, dans cinq ans, 30 p. 100 des crédits d'investissement soient déconcentrés - va être entreprise en liaison avec le ministère du budget et l'ensemble des ministères concernés.

Deux séries de mesures complémentaires de déconcentration allant dans le sens d'une plus grande cohésion des services doivent faire l'objet, sans délai, d'un examen interministériel.

Le préfet étant responsable de la gestion du patrimoine immobilier et des matériels des services de l'Etat dans le département, il faudrait, d'une part déconcentrer la gestion du domaine civil de l'Etat, ce qui permettrait en particulier de décider au plan local d'un certain nombre d'affectations qui, aujourd'hui encore, sont décidées dans des ministères.

Il faut, d'autre part, déconcentrer la gestion de certaines catégories de fonctionnaires.

Enfin, ainsi que cela a déjà été publié dans la presse mais peu souligné, j'ai prescrit aux préfets de région de formuler, pour le mois de mai prochain, des « projets d'administration déconcentrée » élaborés en étroite concertation avec les préfets de département et les chefs de service territoriaux de leur circonscription territoriale.

Ces projets d'administration déconcentrée devront faire apparaître les principales priorités de l'Etat dans chaque région, les mesures de déconcentration attendues pour en assurer une meilleure mise en œuvre et les mesures d'organisation structurelle susceptibles de renforcer la cohésion des services territoriaux de l'Etat. Une réunion interministérielle aura lieu, je crois, le 21 mai.

Vous comprendrez pourquoi je m'appête à proposer au Gouvernement un projet de loi sur l'administration territoriale de la République qui pourrait être soumis à la représentation nationale dans le courant de l'année 1990.

Il faut renforcer les moyens d'un Etat déconcentré, doté de relais plus puissants au niveau régional et départemental, et garant d'un meilleur respect de la loi dans une nation décentralisée. Il faut également en tirer les conséquences en termes d'organisation et de fonctionnement des structures de l'Etat.

En définitive, l'ensemble du processus de rénovation qui s'engage et va se poursuivre sur plusieurs années va consacrer le rôle central des préfectures dans l'architecture territoriale de l'Etat. Il impliquera en particulier d'apporter des adaptations à l'organisation des préfectures pour leur permettre de mieux assurer leur triple mission d'impulsion et de direction des services de l'Etat, d'expertise juridique et financière vis-à-vis des collectivités locales et de relations avec les usagers de l'administration.

A l'instar de ce que réalise le ministère de la défense avec le plan « Armées 2000 », une telle réforme n'aurait pas tout son sens sans une réflexion sur la carte territoriale de l'Etat. Cela concerne tous les ministères, mais les préfectures ont là aussi un rôle central à jouer.

Créés en 1790, remodelés entre les deux guerres, les arrondissements n'ont connu depuis un demi-siècle que des modifications très partielles alors que, dans le même temps, les mutations économiques, sociologiques, institutionnelles, démographiques, transféraient, bouleversaient les conditions de l'action administrative locale.

Bien avant la mise en œuvre de la décentralisation, de nombreux responsables politiques et administratifs s'interrogeaient sur la nécessité de maintenir l'intégralité des arrondissements actuels. De fait, les conditions d'exercice de la fonction préfectorale ont profondément changé. De plus, la décentralisation a pleinement donné aux élus la capacité d'administrer les collectivités locales.

Dans le même temps, de nombreux problèmes dépassent de plus en plus souvent le cadre trop étroit des arrondissements. Le développement urbain dans la région parisienne ou même autour des métropoles provinciales en est le meilleur exemple.

J'ajoute que la situation actuelle des arrondissements est tout à fait paradoxale. Dans la région parisienne, plusieurs arrondissements ont plus de 500 000 habitants et sont donc beaucoup plus peuplés qu'un très grand nombre de départements qui ont moins de 300 000 habitants alors que, à l'autre bout du pays, des arrondissements ont moins de 20 000 habitants.

Est-ce la vérité ou non ? C'est la vérité ! Est-ce que cela ne mérite pas que l'on ait une réflexion sur une réforme administrative ?

M. Francis Delattre. Il faut réfléchir !

M. le ministre de l'intérieur. Les fonctions sectorielles que j'ai fait confier de plus en plus souvent aux sous-préfets les conduisent à intervenir dans l'ensemble du département.

Je compte donc, dans les mois qui viennent, inviter la représentation nationale à une réflexion en profondeur sur cette réforme, qui doit être entreprise de manière pragmatique et courageuse et doit faire l'objet d'un plan d'ensemble, intégrant les évolutions à long terme des services des ministères techniques eux-mêmes - et plusieurs de mes collègues y sont prêts.

La modernisation de certaines règles relatives aux collectivités locales s'impose également.

La réorganisation territoriale ne peut pas concerner seulement les services de l'Etat ; elle concerne aussi les structures et même certains modes de fonctionnement des collectivités locales.

L'ajustement des règles financières apparaît comme un préalable. M. Baylet y reviendra.

L'année 1990 est une échéance importante puisque le temps est venu de réviser le dispositif de 1979 concernant la D.G.F. Je ne développerai pas ce point, M. Baylet le fera tout à l'heure.

M. André Santini. Dommage que vous ne le fassiez pas !

M. Jean-Pierre Brard. Ce serait intéressant !

M. le ministre de l'intérieur. Je pourrai le développer, si vous y tenez, mais je parle déjà depuis si longtemps ! (*Sourires.*)

Je parlerai plus longuement du renforcement de la démocratie locale et de la coopération intercommunale. C'est en effet - je réponds ainsi à plusieurs d'entre vous, en particulier à M. Clément - une priorité pour le Gouvernement.

Plusieurs orientations ont été retenues.

La première, M. le Premier ministre l'a confirmé devant l'Assemblée des présidents des conseils généraux à Nantes il y a quelques jours, consiste à assurer une meilleure représentativité des assemblées élues.

M. Jean Auroux. Très bien !

M. le ministre de l'intérieur. Les assemblées élues, en effet, doivent représenter les citoyens, et il faut donc essayer de faire en sorte que la volonté des électeurs se traduise de façon à peu près claire dans leur composition.

Il faut par ailleurs mettre fin au mécanisme de renouvellement par moitié des conseils généraux, qui n'a aucune raison d'être, et regrouper les élections locales - on en voit bien les avantages.

MM. Francis Delattre, André Santini et Bernard Bosson. Très bien !

M. le ministre de l'Intérieur. Il faut également renforcer le caractère démocratique de l'élection, ce qui est la moindre des choses dans une démocratie !

M. Jean-Pierre Brard. Il y a beaucoup à faire !

M. le ministre de l'Intérieur. Est-il normal, s'interrogeait à juste titre M. Clément, que le rapport entre les cantons les plus peuplés et les moins peuplés de certains départements aille de un à quarante ?

M. Clément a posé la question. Il n'a pas répondu. Moi, je réponds : non, ce n'est pas normal...

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis. J'ai répondu, monsieur le ministre !

M. le ministre de l'Intérieur. ...car cette situation aboutit à une sous-représentation très nette d'une partie de la population.

Je sais très bien que cette démarche va se heurter à des difficultés.

M. Henri Cuq. Oh oui !

M. le ministre de l'Intérieur. Mais, comme il y a cinq ans que je m'y prépare et que j'ai évoqué pour la première fois ce sujet devant le congrès des présidents des conseils généraux à Colmar en 1984, que depuis, la réalité est toujours la même, et que l'objectif principal d'une démocratie reste tout de même d'assurer que les assemblées élues soient représentatives, la réforme prendra le temps qu'il faudra, mais il est bien évident que la France ne restera pas indéfiniment le seul pays d'Europe dans lequel des assemblées locales sont élues dans des conditions telles que leur représentativité est plus que contestable.

M. Jean-Pierre Brard. C'est vrai pour l'Assemblée nationale aussi !

M. le ministre de l'Intérieur. L'idée qui paraissait provocante en 1984 à Colmar est aujourd'hui devenue banale.

M. Christian Estrosi. On verra !

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis. Redécoupez, monsieur le ministre !

M. Jean-Pierre Brard. Revenons-en à la proportionnelle !

M. le ministre de l'Intérieur. M. Clément me pousse à redécouper. Je l'ai déjà fait une fois, et je crois pouvoir dire que le redécoupage dont j'étais l'auteur est celui qui, depuis très longtemps, a donné lieu au plus petit nombre de recours. Je suis, en quelque sorte, le champion dans ce domaine.

Cela dit, monsieur Clément, savez-vous combien il y aurait de cantons dans l'Hérault, par exemple, si l'on voulait, sans toucher aux plus petits, ramener le rapport entre les cantons à un maximum de un à deux ?

M. Henri Cuq. Quarante ?

M. le ministre de l'Intérieur. Qui dit mieux ? (*Sourires.*) Six cents au total ! Oui, les disparités sont telles qu'il faudrait six cents cantons pour que chacun d'entre eux ait la représentativité du plus petit canton actuel.

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis. Ce n'est pas ce que j'ai proposé. Fusionnez certains cantons !

M. le ministre de l'Intérieur. Ce n'est pas ce que vous m'avez suggéré. Si vous l'aviez fait, je vous aurais répondu sur le sujet. Mais puisque vous m'avez dit : « redécoupez », je vous ai répondu sur le découpage ! Quoi qu'il en soit, j'ai d'énormes dossiers et je pourrais répondre à toutes vos questions sur tous les départements, tous les découpages, tous les regroupements. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Lorsque cette question arrivera sur la place publique, toutes les Françaises, tous les Français comprendront très bien qu'une réforme est nécessaire, de la même façon qu'un gouvernement précédent a modifié le mode de scrutin pour les élections municipales en introduisant un système nouveau qui, après avoir été vilipendé par certains membres de l'Assemblée, est aujourd'hui passé dans les mœurs.

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis. Cela n'a rien à voir. C'est indigne de vous !

M. le ministre de l'Intérieur. C'est déjà ce que vous disiez il y a huit ans !

M. Guy Bêche, rapporteur spécial. C'est la même donnée de fond !

M. le ministre de l'Intérieur. Or, je le répète, le système qui était vilipendé à l'époque est aujourd'hui donné en modèle.

M. Christian Estrosi. Cela n'a rien à voir ! Vous voulez la mort de la représentation des zones rurales !

M. Jean-Pierre Brard. Il y a une solution démocratique, la proportionnelle !

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis. Vous ne parlez pas du sujet, monsieur le ministre. Que deviennent les zones rurales ?

M. le ministre de l'Intérieur. Comment, je ne parle pas du sujet ? Je parle de la représentation des citoyens et des citoyennes qui, en général, quand ils s'expriment par leur vote, s'attendent à ce que celui-ci ait une influence assez forte sur la composition de l'assemblée élue. Que l'assemblée ainsi désignée soit composée de façon relativement comparable aux opinions émises est une idée assez généralement répandue en Europe occidentale, tellement répandue même qu'elles commencent à gagner l'Europe orientale. (*Sourires sur les bancs du groupe socialiste.*) C'est une idée qui a beaucoup d'avenir, monsieur Clément. C'est la raison pour laquelle je suis serein et patient.

M. Jean-Pierre Brard. Il y a une solution : la proportionnelle !

M. Philippe Marchand. Au Sénat, il y aurait beaucoup à faire !

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis. En somme, vous me traitez d'Allemand de l'Est, monsieur le ministre !

M. le ministre de l'Intérieur. Vous aurez l'occasion d'en débattre sous peu et vous verrez que ces questions qui, il y a cinq ans, soulevaient beaucoup d'émotion, qui peuvent encore, en soirée, mettre un peu d'animation à l'Assemblée nationale, déboucheront sur de bonnes décisions. Et, dans quelques années, les étudiants en droit se pencheront avec surprise sur les systèmes étranges qui existaient en France dans les années quatre-vingt.

La deuxième orientation retenue par le Gouvernement est le renforcement du droit des minorités dans les assemblées délibérantes - j'en ai dit un mot.

La troisième orientation est la réforme du statut de l'élu, dont M. Baylet parlera. Certains d'entre vous semblaient craindre qu'elle ne soit enlisée. Ce n'est pas le cas, et vous verrez qu'elle sera au rendez-vous de la session d'avril prochain.

J'en viens maintenant au renforcement de la coopération entre les collectivités territoriales. C'est une nécessité qu'il n'est plus besoin de justifier aujourd'hui, et M. Brunhes aurait tort de s'alarmer. Loin de porter atteinte à l'autonomie des collectivités locales, une meilleure forme de coopération est le seul moyen de lui donner une réalité. Elle seule peut permettre de maintenir le nombre exceptionnellement élevé de structures territoriales existant dans notre pays. C'est une richesse pour la vie locale, mais qui peut aussi être une source de faiblesse.

La coopération entre collectivités locales est trop souvent limitée aux relations entre communes. Je crois qu'il faut aussi réfléchir au renforcement des liens entre les autres collectivités locales, et notamment les départements - cela existe déjà pour certains d'entre eux - mais aussi les régions, dont nous savons tous que le découpage issu de l'histoire administrative relativement complexe de notre pays ne correspond pas toujours aux réalités économiques et sociales.

S'agissant de la coopération intercommunale, la démarche que je propose consiste à distinguer les problèmes posés par la coopération en milieu urbain et en milieu rural.

En milieu urbain, elle pourrait passer par la généralisation ou l'adaptation de formules qui existent déjà. Tout cela pourra être débattu ici. Je ne doute pas d'ailleurs que le débat soit très intéressant, car je n'ai aucune idée arrêtée, sauf une : il faut développer la coopération intercommunale, en milieu urbain sous une certaine forme, en milieu rural sous une autre.

M. Jean-Pierre Brard. Librement consentie !

M. le ministre de l'Intérieur. Bien sûr, comme c'est l'usage dans une démocratie.

M. Jean-Pierre Brard. Nous enregistrons !

M. le ministre de l'Intérieur. La coopération entre les communes rurales pourrait passer par la création de communautés de communes adaptées aux circonstances.

Ayant évoqué ses différentes missions, je souhaite maintenant vous exposer rapidement les quatre orientations qui permettront, en fonction des objectifs que j'ai définis tout à l'heure, de faire du ministère de l'intérieur un des outils de la modernisation du service public. Ces quatre orientations concernent respectivement les personnels, les moyens techniques, les gestionnaires, c'est-à-dire ceux qui ont à gérer les personnels et les moyens, et enfin certains équipements lourds du ministère.

Les personnels, d'abord.

Le niveau de qualification et de formation initiale plus élevé de l'ensemble des personnels du ministère de l'intérieur, la réforme des méthodes de travail, souvent souhaitée par les personnels mais pas toujours reconnue financièrement, l'évolution et la transformation des procédures administratives sont autant de causes d'un malaise latent qui parcourt les agents du service public. Ce malaise, je le sais bien pour avoir rencontré un très grand nombre de représentants syndicaux au cours des derniers mois, n'épargne pas le ministère de l'intérieur.

Je souhaite le traiter ce malaise, car le maître mot est ici l'adaptation aux exigences légitimes des personnels et aux impératifs des missions. Pour cela, il faut adapter les effectifs, les conditions de rémunération et de travail, les formations. C'est possible, je pense en avoir déjà fait l'expérience.

Il faut concilier l'orientation normale, légitime, de recherche de productivité par le contrôle des effectifs et la nécessité d'adapter ces effectifs à la spécificité des services et à l'évolution des missions. Ainsi, si j'ai obtenu, s'agissant des emplois des préfectures, qu'une situation plus satisfaisante soit faite l'année prochaine que celle qui prévalait les années précédentes où s'appliquait imperturbablement une diminution uniforme de 1,5 p. 100, c'est bien parce que je suis décidé à entreprendre une meilleure répartition des personnels selon les temps et les modalités qui seront nécessaires compte tenu des inégalités d'effectifs entre les préfectures.

De même, si un effort doit être entrepris en ce qui concerne les agents des transmissions, c'est parce que, comme l'a très bien dit, je crois, M. Suchod, l'action en faveur des personnels n'a pas accompagné l'effort d'investissement, quantitatif et qualitatif, consenti pour les matériels. J'en dirai autant de l'informatique. C'est la raison pour laquelle nombre des créations d'emplois que j'ai pu obtenir sont tournées vers ces objectifs qui s'appellent formation, adaptation des métiers, élévation du niveau de qualification, développement des emplois techniques.

S'y ajoutent naturellement les 400 emplois nets de fonctionnaires de police destinés à assurer la sécurité dans les transports en commun de la région parisienne. Que l'orateur qui m'a interrogé sur ce point se rassure : la mise en place de ces fonctionnaires non seulement se fait, mais elle a commencé quelques semaines, sinon quelques jours après la décision annoncée par le Premier ministre lors d'une séance de questions d'actualité au mois de mai ou de juin dernier. Elle se poursuit normalement. Ainsi, pour la première depuis longtemps, plusieurs centaines d'emplois de fonctionnaires de la police nationale ont été créés avec une mission précise qui répond, vous le savez bien, à plusieurs de vos observations.

S'il faut adapter les effectifs, il faut aussi adapter les conditions de rémunération des agents, car la motivation des personnels est accrue, et donc leur efficacité est améliorée, par des systèmes indemnitaires clairs, compréhensibles et équitables. Savez-vous que la situation entre les préfectures telle que nous l'avons héritée de l'histoire - chaque conseil général avait son système indemnitaire - fait qu'il y a des différences inexplicables, incompréhensibles pour les personnels.

De même, il est normal que la qualification, par exemple celle d'agent de police judiciaire prévue à l'article 20 du code de procédure pénale, soit reconnue et récompensée par une mesure indemnitaire dans la mesure où elle est obtenue après qu'une véritable transformation du système de formation eut

été opérée. N'oublions pas qu'il y a quelques années, les gardiens de la paix étaient formés en quatre mois, alors qu'aujourd'hui ils le sont en un an, que la formation continue dans la police nationale n'existait pas alors qu'elle se développe désormais année après année grâce aux augmentations substantielles de crédits qui me sont accordées.

Dans de nombreux domaines, les mesures indemnitaires sont parfaitement conciliables avec une amélioration de la productivité et un effort de formation. Beaucoup de fonctionnaires sont prêts à un effort personnel de formation s'ils savent qu'il aura pour conséquence non seulement un plus grand intérêt du travail, de plus grandes responsabilités, mais également des avantages financiers et une amélioration des perspectives d'avancement.

Par exemple, lorsque l'encadrement du personnel informaticien est renforcé grâce à la création de quinze emplois d'ingénieurs, c'est bien pour élever le niveau de ces services où, comme le disait charitablement l'un de vos rapporteurs, je commence à surmonter les mécomptes passés.

Dans les préfectures, 631 emplois d'avancement sont créés pour le repyramidage d'emplois des catégories B, C et D.

Dans les transmissions, des transformations d'emplois accompagnent une politique de formation.

Dans la police, vos rapporteurs l'ont évoqué, une politique de formation, de modernisation du service public s'accompagne de perspectives de carrière que j'allie à un processus rapprochement des corps, rapprochement qui ne consiste pas du tout, monsieur Cuq, à tirer les corps vers le bas.

Ainsi le corps des officiers de police...

M. Henri Cuq. Ce sont des officiers de paix, monsieur le ministre. C'est le statut qui le veut.

M. le ministre de l'Intérieur. Le corps des officiers de police, ou, si vous préférez, le corps des officiers de la police nationale ne se sent pas tiré vers le bas lorsque le budget de 1990 améliore dans les proportions que vous connaissez les perspectives d'accéder au corps des commissaires de police.

Au demeurant, l'ensemble des fonctionnaires de la police nationale bénéficiera de ces rapprochements. L'harmonisation des différents corps permet, en effet, une gestion de carrière moins chaotique. Il n'est pas normal, par exemple, qu'à la suite de recrutements en accordéon, au gré des époques, des fonctionnaires doivent attendre dix, quinze ou vingt ans pour changer de grade en sachant que certains de leurs aînés ont connu la même carrière en trois, quatre ou cinq ans. Tout cela suppose que la politique de formation soit accompagnée d'une rationalisation de la gestion des personnels.

La formation, vous le savez, est l'un des domaines dans lesquels le ministère de l'intérieur a accompli les plus grands efforts. Il est juste de dire qu'il était l'un de ceux qui étaient le plus en retard. Si mon prédécesseur, Gaston Defferre, n'avait pas entrepris, il y a maintenant plus de sept ans, une action systématique dans le domaine de la formation, si je ne l'avais pas poursuivie et même accélérée, puis relancée récemment, il ne serait, dans cette hypothèse qui, heureusement, n'est plus d'actualité, ni possible ni justifié d'offrir des améliorations de carrière à des fonctionnaires qui n'auraient pas reçu la formation nécessaire.

Je ne veux pas détailler ici les mesures prises. Sachez simplement que l'augmentation des crédits de formation du ministère de l'intérieur atteindront, selon les secteurs, 30, 40, parfois même 50 p. 100.

J'ajoute que cet effort sera accompagné aussi d'exigences accrues pour les recrutements et pour les passations de grades.

Tout en haut de la hiérarchie, se trouve désormais l'Institut des hautes études de sécurité intérieure qui a été heureusement inauguré il y a quelques jours et qui a bien démarré, je crois, avec un colloque où sont venus, et je les en remercie, des personnalités de tous bords, de toutes origines, professionnelles et politiques.

Là encore, monsieur Cuq, cet institut tirera non pas vers le bas, mais vers le haut les corps supérieurs de la police nationale, en liaison avec les autres corps supérieurs qui participent aux missions de sécurité. Ils auront à y mener une réflexion doctrinale, une réflexion théorique, à échanger leurs expériences et, pour tout dire, à y développer les études sur la sécurité intérieure comme se développent depuis plus de quarante ans maintenant les études sur la défense nationale au sein de l'Institut des hautes études de la défense natio-

nale, qui a véritablement servi de modèle à l'Institut des hautes études de la sécurité intérieure dont je vous avais proposé la création l'année dernière et que vous avez voté.

Mesdames, messieurs les députés, je vais conclure, parce que j'ai déjà été très long. Je ne ferai que mentionner certains domaines qui ont déjà été évoqués par les rapporteurs, notamment l'augmentation, qui est, c'est vrai, relativement importante, des moyens informatiques de ce ministère.

Je puis vous annoncer la mise en place d'un plan de modernisation des transmissions gouvernementales relevant du ministère de l'intérieur, car nous sommes actuellement - et c'est paradoxal - dans une situation qui n'a aucun rapport avec les capacités offertes par les technologies d'aujourd'hui et encore moins avec celles qu'offriront les technologies de demain. Là aussi, comme dans d'autres domaines, je vais chercher à améliorer les conditions de programmation, pour qu'on puisse effectivement donner à ceux qui sont traditionnellement chargés de faire face à des crises, qui doivent être les mieux informés et les premiers informés, qui doivent aussi informer le Gouvernement - je pense aux préfets et, plus généralement, au corps préfectoral - des instruments de transmission et de communication adaptés à leurs responsabilités et correspondant aux technologies contemporaines.

J'ajoute - j'y ai fait allusion, mais je voudrais le dire clairement - qu'il n'y a pas que l'amélioration des effectifs, leur formation et les perspectives de carrière des personnels qui peuvent donner une bonne administration. Il n'y a pas que les moyens matériels et techniques qui sont mis à la disposition de ces personnels. Il y a aussi les conditions dans lesquelles les gestionnaires, c'est-à-dire les responsables et les chefs de service, exercent leur métier. Comme je vous l'ai dit, la tendance que j'avais déjà lancée dans les préfetures en 1985 en déconcentrant les responsabilités, qui a été généralisée par le Premier ministre dans les indications qu'il a données au cours d'un séminaire gouvernemental, va être appliquée dans la police nationale, mais aussi dans l'administration centrale du ministère de l'intérieur.

La déconcentration vers les chefs de service, vers l'échelon départemental, vers le service de base qu'est le commissariat, la déconcentration des projets de modernisation qui sont élaborés dans chaque préfecture, l'élaboration d'un programme de modernisation des préfetures, tout cela n'a pas de sens si ce n'est pas accompagné par un développement des responsabilités et une déconcentration des pouvoirs de décision. Cela sera généralisé. Cela correspond d'ailleurs à la mise en œuvre dans ce ministère - qui, à cet égard, n'est pas en retard, mais est plutôt en avance - des orientations fixées par le Premier ministre pour l'ensemble de l'administration française.

Enfin, dans le domaine immobilier, les contraintes sont - c'est vrai - terribles. Vous vous rappelez que le plan de modernisation de la police comportait un volet immobilier significatif. L'un des intervenants a estimé qu'il faudrait encore trente ans pour arriver au bout. En 1985, les crédits d'immobilier de la police étaient de 211 millions de francs. Ils seront passés en très peu de temps à 500 millions. A la fin de 1989, compte tenu de ce que j'espère obtenir dans le collectif, ils seront de 734 millions. Ainsi, sur quelques années, ils auront plus que triplé. Cet effort accru permet d'atteindre les objectifs que j'ai déjà fixés aux services : ouvrir des centres de formation, ouvrir des écoles, mieux héberger les compagnies républicaines de sécurité, continuer le rapprochement de la police et de la population en installant des locaux plus modernes, achever l'installation de la police scientifique dans des locaux neufs à Marseille et à Lyon. Mais, évidemment, c'est long.

Prenons l'exemple des logements pour les policiers, dont parlait M. Suchod. J'avais lancé ce programme, il y a quatre ans. Il se poursuit au rythme de 500 logements par an. Cela fait 2 000 logements. Mais des milliers et des milliers de fonctionnaires de la police nationale affectés à Paris sont encore obligés de demander une dérogation au préfet de police, parce qu'ils sont dans l'impossibilité d'habiter Paris - alors même qu'ils n'ont pas le droit d'habiter ailleurs - faute de logements sociaux en nombre suffisant mis à leur disposition.

En ce qui concerne l'occupation de ces logements, des vérifications ont été faites par la Cour des comptes et aussi par mes soins, c'est-à-dire surtout par mes services. Elles ont montré que, en ce qui concerne les logements construits depuis mon programme de 1985, tous sont affectés à des policiers, mais que, en ce qui concerne un stock de logements

anciens, il y a effectivement quelques situations à régulariser. Naturellement, celles-ci sont opérées dans un souci de justice, mais aussi dans un souci d'humanité et dans des conditions adaptées.

Enfin, je pense que les conditions d'installation de l'administration centrale de ce ministère sont tout à fait inadéquates. J'avais déjà, en 1985, procédé à un regroupement de plus de vingt services dispersés à travers Paris dans un seul grand immeuble de bureaux, moderne, où se trouvent aujourd'hui rassemblés une grande partie des services du ministère de l'intérieur, à l'écart de ses installations traditionnelles. Il faut maintenant aller plus loin. Une administration moderne ne peut se satisfaire de locaux vétustes, dont l'immense majorité n'ont pas été construits comme immeubles de bureaux et ne sont adaptés à aucune des fonctions remplies par cette administration. C'est pourquoi j'ai posé la candidature du ministère de l'intérieur au site qui pourra être consacré à des immeubles de bureaux publics dans la zone Tolbiac-Austerlitz pour y installer un nouveau ministère de l'intérieur. Plutôt que de visiter des logements pour vérifier qu'ils sont bien occupés par des fonctionnaires de police - il suffit pour cela de consulter des papiers -, il est plus instructif de visiter les services du ministère de l'intérieur dans les vieux immeubles qui sont derrière la place Beauvau. On se rend compte alors que ces fonctionnaires ont bien du mérite d'accepter de travailler dans des immeubles aussi anciens et aussi inadéquats, alors que l'on voit - comment dirai-je ? - de plus en plus d'administrations centrales s'installer dans des locaux qui semblent être à la pointe du progrès. (Sourires.)

Plusieurs députés du groupe socialiste. C'est vrai !

M. Jean-Pierre Brard. Qu'est-ce que vous faites de la place Beauvau, monsieur le ministre ?

M. le ministre de l'intérieur. Je ne vise personne en particulier ...

M. Eric Reault. Charasse ?

M. le ministre de l'intérieur. ... mais c'est un fait qu'on trouve à travers Paris, dans différents points cardinaux, un certain nombre de réalisations architecturales dont la qualité technologique en tant qu'immeubles de bureaux le dispute à la réussite esthétique.

M. Jean-Pierre Brard. Vous vendez Beauvau ?

M. le ministre de l'intérieur. Voilà pourquoi, mesdames, messieurs les députés, dans le cadre de cette politique dont j'ai voulu vous retracer quelques orientations, je pense que les crédits qui vous sont proposés par le Gouvernement permettent, dans d'assez bonnes conditions, de poursuivre un certain nombre d'actions entreprises selon des axes que vous aviez déjà approuvés, d'en entreprendre de nouvelles, d'ouvrir des horizons - je pense en particulier à la défense civile, qui appelle de votre part une grande attention.

C'est la raison pour laquelle je remercie à l'avance ceux qui se disposent à les approuver. Je regrette que certains aient déjà décidé de les rejeter. Et je ne désespère pas, que d'ici à la fin de la soirée, les réponses apportées aux questions de ceux qui hésitent quant à leur vote final les conduisent à faire - comment dire ? - le bon choix ! (Sourires et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Jean-Pierre Brard. Il faut faire des propositions constructives !

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur, chargé des collectivités territoriales.

M. Jean-Pierre Brard. Le maître des promesses de Gascon !

M. André Santini. Pour combien de temps ?

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Le temps nécessaire pour tenter, mesdames, messieurs, de répondre à vos questions et vous parler d'un sujet qui, d'après ce que j'ai cru comprendre, vous passionne, c'est-à-dire des collectivités territoriales.

M. Jean-Pierre Brard. Sujet essentiel !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. En présentant devant votre assemblée le budget des collectivités territoriales, je suis bien conscient - vous l'avez clairement dit - que l'évolution des concours financiers de l'Etat est au cœur

de vos préoccupations. Et je sais que cette question a été longuement évoquée devant vous par mon collègue Michel Charasse lors de l'examen de la première partie de la loi de finances.

M. André Santini. Hélas, Charasse !

M. Guy Béche, rapporteur spécial. Il était bon !

M. Jean-Pierre Brard. Il était bon, mais il ne nous a rien apporté !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Je reviendrai cependant quelques instants sur cette question passionnante, pour consacrer, par la suite, l'essentiel de mon intervention à la politique d'ensemble menée par le Gouvernement en faveur des collectivités territoriales.

Mais je veux tout d'abord appeler votre attention sur le fait que la réforme de l'indexation de la D.G.F. n'empêchera pas l'année 1990 d'être une année favorable, sur le plan financier, pour les collectivités territoriales... (*Exclamations sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

M. André Santini. « Favorable » ?

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. ... ce qui ne manquera pas de vous réjouir, j'en suis convaincu, comme l'a fort justement relevé M. Bonrepaux.

M. Henri Cuq. C'est la solidarité de la région Midi-Pyrénées !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Vous nous avez abandonnés, monsieur le député !

Ainsi que vous le savez, le régime actuel de détermination du montant de la D.G.F. a été conçu, en 1979, dans la perspective de placer le principal concours de l'Etat aux collectivités territoriales à l'abri de toute politique conjoncturelle.

M. André Santini. C'était une bonne loi !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. C'est pourquoi, dès l'origine, la D.G.F. a été calculée sur la base des recettes nettes de l'Etat réellement encaissées selon les taux en vigueur au 1^{er} janvier 1979.

M. Jean-Pierre Brard. A législation constante !

M. André Santini et M. Francis Delattre. Très bien, monsieur Brard !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Or le contexte économique dans lequel ces mécanismes de calcul ont été mis en place a profondément évolué, notamment en raison des engagements communautaires de la France, qui modifient de plus en plus fortement l'équilibre initialement établi entre l'Etat et les collectivités locales.

Ainsi, la part de la T.V.A. revenant aux Communautés européennes a fortement augmenté, puisqu'elle est passée de 4,8 p. 100 de la T.V.A. nette en 1979 à 9,1 p. 100 en 1988. Or cette charge a été subie intégralement par l'Etat, alors que, compte tenu des règles de prélèvement de la D.G.F., les collectivités locales n'ont subi aucune conséquence financière de ce fait.

Il n'y a donc pas eu, monsieur Brunhes, monsieur Delattre, d'appauvrissement de nos communes.

M. Jean-Pierre Brard. Vous nous appauvrissez maintenant ! Vous trahissez les engagements de l'Etat !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Par ailleurs, la mise en œuvre de l'Acte unique européen implique pour notre pays des baisses des taux de T.V.A. qui sont intégralement supportées par l'Etat...

M. Jean-Pierre Brard. C'est normal !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. ... puisqu'il prend à sa charge non seulement la baisse des taux correspondant à la fraction de la T.V.A. qu'il perçoit à son propre profit, mais aussi celle correspondant au produit perçu par les collectivités territoriales.

Ainsi, les modalités de calcul de la D.G.F. conduisaient à déterminer cette dotation en fonction de recettes de T.V.A. devenues théoriques - et vous le savez tous.

M. Jean-Pierre Brard. C'était prévu depuis 1978 !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement n'avait pas manqué, dès l'année dernière, d'exposer ce problème aux élus locaux, tant devant le comité des finances locales...

M. Francis Delattre. Et avec quel succès !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. ... que devant les commissions parlementaires lors du vote du budget de 1989.

Le comité des finances locales a parfaitement compris ces problèmes. Car il ne faut pas confondre les problèmes posés sur le fond et la forme choisie, (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union du centre.*) M. Bosson l'a d'ailleurs très bien compris et il l'a reconnu avec beaucoup de franchise.

M. Jean-Pierre Brard. Le comité des finances locales a été unanime contre vous !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Si vous voulez mener le débat à ma place, je peux m'arrêter !

M. Jean-Pierre Brard. Vous y gagneriez !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. J'aime à m'enrichir de vos expériences diverses. (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Brard. Mais vous n'écoutez pas bien !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. J'avais indiqué qu'il me paraissait indispensable, à la fois pour stabiliser le niveau des prélèvements obligatoires des collectivités locales et pour poursuivre une péréquation efficace des ressources de la D.G.F., de conserver un lien entre l'activité économique du pays et la progression annuelle de cette dotation.

Or je note que nous nous orientons vers une telle solution. Comme vous le savez, le Gouvernement, dans le cadre du vote de la première partie de la loi de finances, a admis le principe d'une indexation sensiblement plus favorable aux collectivités territoriales que la simple progression des prix à la consommation, puisqu'il a accepté, comme vous le souhaitez, le recours, à compter de 1991, à un indice mixte associant l'évolution des prix et celle du produit intérieur brut en volume, qui serait pris en compte à hauteur de 50 p. 100 en 1991 et à hauteur des deux tiers pour les années suivantes.

M. Bernard Bosson. Pourquoi pas 100 p. 100 ?

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. On peut toujours faire mieux, je vous l'accorde, mais l'examen de la loi de finances n'est pas achevé et le débat est ouvert. Nous sommes là pour en parler - et le ministre des finances encore davantage.

En tout cas, les collectivités territoriales bénéficieront des retombées de la croissance. (*Exclamations sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

M. André Santini. Ah oui ?

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Par ailleurs, en 1990, les communes pourront inscrire dans leurs budgets primitifs, par anticipation, une fraction de la régularisation correspondant à 4 p. 100 de la D.G.F. de 1989.

M. André Santini. C'est notre argent ! Elic est bonne, celle-là !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Mais ce que je voudrais surtout mettre en évidence, c'est le fait que, malgré l'intervention de cette réforme et de son incidence sur l'évolution de la dotation générale de décentralisation, l'année 1990 verra une progression satisfaisante des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales.

Le taux de progression global des concours financiers de l'Etat sera en effet de plus 5,98 p. 100, taux qui doit être comparé à celui de l'évolution du produit intérieur brut, plus 5,05 p. 100, et à celui des prix, plus 2,5 p. 100.

M. Francis Delattre. Tout va bien, alors !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Cela pourrait effectivement aller plus mal !

M. Jean-Pierre Brard. Cela peut toujours être pire ! Au royaume des aveugles, les borgnes sont rois !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. C'est allé plus mal en d'autres temps - et il n'y a pas si longtemps que cela !

Il convient de noter tout particulièrement l'évolution prévisionnelle des concours à l'investissement, qui sera élevée cette année : les concours indexés sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques, à savoir la dotation globale d'équipement, la dotation régionale d'équipement scolaire et la dotation départementale d'équipement des collèges progresseront cette année de 6,40 p. 100. (*M. Brard s'exclame.*)

M. André Santini. Il faut censurer, monsieur Brard !

M. Jean-Michel Baylat, secrétaire d'Etat. Je répondrai avec précision, monsieur Bosson, à toutes les questions que vous m'avez posées, mais, comme je viens, pour partie, de traiter certains des sujets que vous avez abordés et de répondre à certaines de vos questions, et comme je vous répondrai également pour partie dans d'autres moments de mon intervention, vous me permettez de vous donner par la suite les autres précisions que vous avez souhaitées. Je sais l'importance que vous y attachez, et vous comprendrez l'importance qu'attache aussi le Gouvernement à votre décision.

Je souhaiterais maintenant développer la politique générale à mettre en œuvre dans les années à venir, et dont Pierre Joxe vient de tracer les grandes lignes.

La politique que nous souhaitons mener repose sur l'analyse des mutations fondamentales que nos collectivités territoriales vivent à l'heure actuelle.

Ces mutations ont plusieurs origines.

En premier lieu, la politique de décentralisation lancée en 1981 a profondément bouleversé le paysage politique et administratif de nos collectivités locales. Cette décentralisation, que tous s'accordent désormais à considérer comme irréversible, a notamment eu pour conséquence de transformer les structures, l'organisation et les moyens des collectivités locales, qui ont dû s'adapter, dans des délais en fin de compte assez brefs, à leurs nouvelles missions et à leurs nouvelles responsabilités.

En second lieu, l'intégration européenne n'est pas sans incidence sur les collectivités territoriales.

N'oublions pas que les normes européennes applicables en matière d'interventions économiques ou en matière de marchés publics risquent de modifier, de manière significative, le fonctionnement quotidien de nos collectivités territoriales, de même qu'il n'est pas exclu que ces collectivités, dans les années à venir, ne soient amenées à recruter des agents de la nationalité d'autres pays de la Communauté.

M. Jean-Pierre Brard. Ben voyons !

M. Jean Auroux. Des Allemands ! (*Sourires.*)

M. André Santini. De l'Est, évidemment, monsieur Brard ! (*Sourires.*)

M. Jean-Michel Baylat, secrétaire d'Etat. N'oublions pas, mesdames, messieurs, que le resserrement, c'est tout de même la logique de la construction européenne.

M. Jean-Pierre Brard. C'est l'alignement sur l'étranger, l'abandon national !

M. Jean-Michel Baylat, secrétaire d'Etat. Et n'oublions pas non plus que le resserrement des liens économiques et l'accroissement de la concurrence ne manqueront pas de soulever la question de la compétitivité de nos structures territoriales comparées à celles de nos partenaires. Pierre Joxe vient d'en parler à propos de la police.

La troisième mutation à laquelle sont confrontées les collectivités locales est celle de la diversification des exigences des citoyens.

Les élus locaux doivent aujourd'hui étendre de plus en plus la gamme de leurs actions pour répondre à l'attente de leurs électeurs dans des domaines aussi diversifiés que l'emploi, le logement social, les loisirs ou la culture.

Il m'apparaît donc indispensable de réfléchir à l'adaptation des structures, des moyens d'action et des possibilités juridiques dont disposent les collectivités locales afin de leur permettre de répondre dans les meilleures conditions à ces attentes.

Compte tenu de l'ensemble de ces observations, et dans le cadre de la relance de la décentralisation souhaitée par MM. Peyronnet et Clément, la politique à mener s'oriente autour de cinq axes : renforcer la fiscalité locale ; favoriser la

coopération intercommunale ; renforcer la politique de développement local ; achever la construction de la fonction publique territoriale ; ...

M. Jean-Pierre Brard. Avec la loi Galland ?

M. Jean-Michel Baylat, secrétaire d'Etat. ... enfin, développer la démocratie locale. J'en profite pour dire que nous sommes loin de la pause chère à certains, en d'autres temps.

M. Jean-Pierre Brard. Faites-en la démonstration !

M. Jean-Michel Baylat, secrétaire d'Etat. La poursuite de la réforme de la fiscalité locale, mesdames, messieurs, est un thème qui me tient, qui vous tient, particulièrement à cœur.

M. Francis Delattre. On n'a rien vu dans le budget !

M. Jean-Michel Baylat, secrétaire d'Etat. Je ne reviendrai pas sur le fait que la fiscalité locale n'est pas satisfaisante : l'assiette des quatre principaux impôts locaux est contestée, nous le savons tous, et les bases actuellement utilisées sont vieillies. Elles obligent l'Etat à prendre à sa charge une fraction croissante des impôts locaux.

En revanche, ce que je souhaiterais souligner, c'est que le Gouvernement a su adopter dans ce domaine une démarche pragmatique au service d'un objectif clairement défini.

Le pragmatisme de la démarche tient au fait que le Gouvernement n'a pas choisi de s'attaquer à une réforme d'ensemble de la fiscalité locale : nous savons tous, en effet, que retenir cette solution dans un domaine d'une extrême complexité et où, de surcroît, aucun consensus clair n'existe, n'aurait eu d'autre conséquence que de repousser les échéances alors que, de toute évidence, nous sommes arrivés à un stade de dégradation de la situation où il n'est plus possible de procéder ainsi.

Si la démarche est donc pragmatique, l'objectif du Gouvernement n'en est pas moins bien tracé : accroître la justice de notre système de la fiscalité locale, à la fois du point de vue des redevables et de celui des collectivités locales elles-mêmes. J'espère, ce disant, satisfaire quelque peu - et je suis modeste - M. Brunhes.

M. Jean-Pierre Brard. Si vous faites ce que vous dites ! ...

M. Jean-Michel Baylat, secrétaire d'Etat. S'agissant des redevables, il apparaît indispensable de retenir des éléments d'assiette permettant de prendre en compte leur capacité contributive.

C'est pour cette raison que, dans le cadre de l'examen de la première partie de la loi de finances, le Gouvernement vous a proposé un mécanisme de plafonnement par rapport au revenu imposable du montant de la taxe d'habitation due par chaque redevable et qu'il a accepté de baisser de 4,5 à 4 p. 100 le plafonnement par rapport à la valeur ajoutée de la taxe professionnelle.

M. Jean-Pierre Brard. Ça, c'est un cadeau à la droite. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. André Santini. Allons donc, mauvais joueur ! (*Sourires.*)

M. Francis Delattre. Ce n'est pas le moment, monsieur Brard !

M. André Santini. Restons unis, monsieur Brard ! (*Sourires.*)

M. Jean-Michel Baylat, secrétaire d'Etat. S'agissant des inégalités entre les collectivités locales, vous n'ignorez pas combien j'attache de l'importance au nécessaire renforcement de la péréquation des ressources fiscales des collectivités territoriales.

Je souhaiterais signaler le caractère global de ce débat qui, au moins pour deux raisons, est inévitable.

En premier lieu, la réflexion sur la péréquation des richesses fiscales ne peut être dissociée de la réflexion sur les grandes dotations de l'Etat, dont le caractère « péréquateur » ...

M. Jean-Pierre Brard. Quel néologisme !

M. Jean-Michel Baylat, secrétaire d'Etat. ... mérite également d'être renforcé.

En second lieu, le débat sur la péréquation doit nécessairement s'inscrire dans une optique d'aménagement du territoire, puisque ce sont les communes les moins riches qui se

voient contraintes d'adopter les taux d'imposition les plus élevés, incitant de ce fait les entreprises à s'implanter dans des communes plus riches et pratiquant des taux d'imposition plus avantageux.

M. Jacques Brunhes. Cela ne veut rien dire !

M. Jean-Pierre Brard. Citroën à Neuilly ?

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Notre action doit donc s'inscrire, mesdames, messieurs, dans le cadre de la politique vigoureuse de renouveau de l'aménagement du territoire que Roger Fauroux et Jacques Chérèque...

M. Jean-Pierre Brard. Les déménageurs du territoire !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. ... ont évoqué devant vous lors de l'examen de leur budget, vendredi dernier, et dont vous avez d'ailleurs parlé également, monsieur Brunhes.

Pour ma part, je considère qu'il est souhaitable d'effectuer cette péréquation en augmentant les ressources du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, en finançant cette mesure par un prélèvement sur les ressources fiscales des communes les plus riches.

M. Augustin Bonrepaux, rapporteur spécial. Très bien !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Toutefois, je le reconnais, les possibilités d'action sont très variées dans ce domaine et je suis tout à fait disposé à examiner toutes les propositions qui seraient effectuées en la matière.

M. Jean-Pierre Brard. Et les besoins sociaux ?

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Le deuxième objectif que je me suis fixé, à savoir le renforcement de la coopération intercommunale, est une orientation sur laquelle je pense qu'un consensus assez large devrait pouvoir se former.

M. Francis Delettre. Demandez à M. Brard !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Cette orientation n'a pas effet, comme on le prétend parfois, pour objet d'étouffer les libertés communales,...

M. Jean-Pierre Brard. Paroles verbales. (Sourires.)

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. ... mais, au contraire, de permettre le suivi de celles-ci, car il est clair aujourd'hui que, sans cette coopération, un nombre important de nos communes se trouveraient dans une situation délicate - vous l'avez d'ailleurs tous, ou presque tous souligné, MM. Clément, Peyronnet et Bonrepaux, notamment.

La démarche retenue par le Gouvernement, comme l'a indiqué Pierre Joxe, consiste à dissocier l'analyse du milieu urbain et du milieu rural.

En milieu urbain, l'objectif de la coopération est de créer une structure correspondant à la dimension de l'agglomération et à un bassin de solidarité.

M. Jean-Pierre Brard. Nous y voilà !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Je suis en effet convaincu que la fragmentation des responsabilités que nous constatons aujourd'hui est un handicap considérable pour le développement de nos villes.

M. Jean-Pierre Brard. C'est la négation du suffrage universel.

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Comment pouvons-nous parler d'une politique des villes lorsque chaque commune de l'agglomération mène sa propre politique d'urbanisme, sa propre politique d'accueil d'entreprises et sa propre politique fiscale ?

M. Jean-Pierre Brard. Et le droit de choisir des populations ?

M. Eric Raoult. Adieu, les libertés communales !

M. Christian Estrosi. Et la concurrence !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Nous savons tous que les phénomènes de concurrence qui existent entre les communes de certaines de nos agglomérations les plus importantes ont une incidence extrêmement négative sur leur image et sur leur développement.

M. Jean-Pierre Brard. C'est l'étatisme autoritaire à la place de la démocratie !

M. Patrick Ollier. Voilà qui vous va bien !

M. le président. Allons, monsieur Brard ! Poursuivez, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Pour cette raison, nous souhaitons la généralisation aux principales agglomérations de notre pays d'un régime de coopération intercommunale qui se rapprocherait de celui des communautés urbaines. Il me paraît également indispensable que les compétences de ces communautés soient revues et sans doute, oui, sans doute, renforcées.

Dans le domaine du développement économique, j'en suis persuadé, chaque agglomération doit pouvoir garder une marge de manœuvre, mais il me semble inévitable que pour que la coopération à ce niveau ait un sens, il faut que la responsabilité du développement économique et de l'aménagement de l'espace incombe au groupement.

M. Eric Raoult. Et voilà.

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Une large concertation, dont nous aurons l'occasion de reparler, Pierre Joxe vous l'a dit, devrait bientôt être lancée sur ce thème.

M. Eric Raoult. Tout est prêt ?

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Vous aurez l'occasion de vous exprimer largement. En outre, nous considérons qu'il s'agit d'une réforme d'importance, mais nous souhaitons recueillir les avis les plus divers et les propositions les plus suggestives. (Rires et exclamations sur les bancs du groupe communiste.)

M. Henri Cuq. Mais ils sont lubriques ! (Sourires.)

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. De plus, je souhaite que les agglomérations puissent servir de cadre à une intégration fiscale plus poussée, notamment en matière de taxe professionnelle ; ...

M. André Santini. Aïe, aïe, aïe !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. ... l'objectif étant à terme l'institution d'un taux uniforme de taxe professionnelle au niveau de l'ensemble des communes regroupées.

M. Georges Chevanes. Très bien.

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. J'ai d'ailleurs constaté l'accord de M. Clément sur ces principes, si j'ai bien compris.

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis. C'est vrai !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Je suis toujours très prudent lorsque je suis d'accord avec M. Clément. Je prends quelques précautions.

M. Jean-Pierre Brard. Il est normal que vous soyez d'accord avec lui !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. La coopération intercommunale en milieu rural se présente bien entendu très différemment.

Dans ce milieu en effet, l'objectif est sans doute moins de coordonner des politiques divergentes que de créer, de développer et de gérer en commun les services indispensables à la satisfaction des besoins de la population, compte tenu d'éléments aussi variés que la configuration géographique, la dispersion de l'habitat ou l'éloignement par rapport aux centres urbains.

M. Jean-Pierre Brard. Et le climat - comme disait Montesquieu ! (Sourires.)

M. André Santini. Vous en faites trop ! (Sourires.)

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Il est donc bien évident que, dans ces conditions, une certaine souplesse est indispensable pour que les structures de coopération puissent fonctionner de manière adaptée à leur environnement.

L'objectif recherché est donc d'instituer des « communautés de communes », ou des communautés de communes rurales comme le proposait M. Bonrepaux, selon une formulation utilisée il y a quelques années. Ces communautés se verraient notamment attribuer des compétences en matière d'action économique et d'aménagement du territoire local. Elles devraient pouvoir instituer leur fiscalité propre et

mettre en commun la taxe professionnelle dans de meilleures conditions que celles rendues possibles actuellement par la loi du 10 janvier 1980.

Le troisième objectif que je poursuis est celui du renforcement du développement local. Comme vous le savez, la reprise de la croissance, que nous constatons aujourd'hui, se caractérise notamment par un regain de dynamisme économique des petites et moyennes entreprises, ce qui confère un intérêt particulier aux politiques de développement local.

Le Gouvernement est déterminé à encourager les initiatives qui se multiplient dans ce domaine. C'est dans cette perspective qu'a été créé le fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi, et qu'un groupe de réflexion a été lancé dans le cadre du groupe interministériel sur le développement économique local, le G.I.D.E.L., sur les responsabilités et les moyens d'action de l'Etat en matière de développement économique local.

C'est également dans cette optique que dans le cadre d'une opération pilote, 65 sous-préfets se sont vu confier une enveloppe de 400 000 francs afin de financer la mise en œuvre de projets créateurs d'emplois.

Dans ce contexte, les collectivités locales ont bien évidemment un rôle fondamental à jouer. C'est pour cette raison que j'ai soumis au Parlement un projet de loi relatif à l'action des collectivités territoriales, en faveur du développement économique local, qui a été examiné par le Sénat les 24 et 25 octobre derniers.

Le quatrième objectif que je vise est celui de la poursuite de la mise en place de la fonction publique territoriale. Depuis un an et demi, j'ai ainsi pu progresser dans trois directions.

D'abord, le dispositif institutionnel de la fonction publique territoriale a été définitivement stabilisé et installé. Le conseil et le Centre national de la fonction publique territoriale ont été renouvelés avec, pour le second, la réintroduction du paritarisme.

Les commissions administratives paritaires et les comités techniques paritaires ont été désignés et la forte participation des fonctionnaires - plus de 60 p. 100 - a montré leur attachement au bon fonctionnement de ces instances. Les élections aux centres de gestion et à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales ont parachevé ce dispositif.

Ensuite, des modifications statutaires ont amélioré les textes déjà parus. Au premier rang figurent les mesures de l'accord salarial de 1988, qui a revalorisé la carrière des agents des catégories C et D, mais également le décret du 9 juin 1988, qui a amélioré de nombreuses dispositions statutaires, notamment pour les cadres territoriaux.

Enfin, la construction statutaire s'est concrétisée. Pas assez vite, monsieur Peyronnet, vous avez eu raison de le signaler, mais vous connaissez les difficultés.

Après plus d'un an de concertation, le conseil supérieur de la fonction publique territoriale a approuvé dans sa séance du 26 octobre le projet, que je lui ai présenté, de statut des ingénieurs territoriaux. Cette étape déterminante, qui va se concrétiser par la parution de ce texte avant la fin de l'année, s'est doublée de l'engagement que j'ai pris d'une concertation sur la filière culturelle.

La phase de réflexion menée en la matière va me permettre de formuler des propositions pour ces métiers, et, immédiatement après, je ferai connaître mes intentions sur la filière sportive puis sur la filière sanitaire et sociale, capitale pour les conseils généraux.

Mais je peux également vous annoncer que, dans le respect des engagements pris lors du vote de la loi du 13 janvier 1989, le conseil supérieur sera saisi, d'ici à la fin de l'année, du projet de statut des agents à temps non complet.

Ainsi se réglera la situation de ces fonctionnaires qui jouent un rôle déterminant dans le maintien du service public en zone rurale.

Mala, plus globalement, la démarche de renouveau du service public engagée par le Gouvernement concerne les collectivités locales.

Ces dernières ont une vocation toute particulière au cœur d'une semblable politique. Principaux interlocuteurs des administrés, elles jouent un rôle déterminant pour les citoyens.

C'est pourquoi, dans la mise en œuvre, cette démarche concerne doublement la fonction publique territoriale.

En premier lieu parce que la circulaire du 23 février 1989 du Premier ministre prévoit la discussion de deux accords cadres, l'un sur la formation, l'autre sur la mobilité. La discussion sur la formation a été initiée en juin et j'espère pouvoir la conclure rapidement. La discussion sur la mobilité sera commune aux trois fonctions publiques.

Vous connaissez l'attachement de M. le ministre de l'intérieur et le mien à ce que la mobilité entre les fonctions publiques trouve une traduction concrète. M. Joxe vient d'en parler.

C'est pourquoi, d'un commun accord avec M. Michel Durafour, j'ai proposé que la négociation, qui débutera prochainement, se mène de façon unique, afin d'examiner les conditions opérationnelles de cette mobilité.

En second lieu, la réflexion qui se poursuit sur le devenir de la catégorie B incorpore la fonction publique territoriale dans le champ des discussions.

Cette approche commune, là encore, aux trois fonctions publiques permettra de déboucher sur une négociation, dont je ne doute pas que les effets positifs bénéficieront aux fonctionnaires territoriaux comme à leurs collègues de l'Etat ou des hôpitaux.

Monsieur Bosson, il est des points sur lesquels je crois vous avoir répondu, et favorablement. Néanmoins, comme je vous l'ai promis en commençant, je vais vous répondre avec précision sur des points que je n'ai pas abordés encore.

En ce qui concerne les cotisations à la C.N.R.A.C.L., il n'est pas prévu d'augmentation en 1990. Depuis cinq ans, tous les gouvernements ont augmenté ces cotisations. C'est la première fois depuis cinq ans qu'il n'en est prévu aucune !

Pour ce qui est de la révision des valeurs locatives, l'avant-projet de loi, déposé par le précédent gouvernement, a été repoussé par les élus locaux, je vous le rappelle. Un nouveau projet sera présenté par M. Michel Charasse, au terme d'une concertation - et je vous informe que la concertation a déjà commencé.

M. André Santini. Sans nous !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. La concertation a commencé, on va vous consulter, monsieur le député, ne vous en faites pas.

M. André Santini. On connaît les consultations de Charasse !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Vous connaissez Michel Charasse...

M. André Santini. Justement !

M. Eric Raoult. Les copains d'abord !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. ... Je suis sûr qu'il n'oubliera personne.

En ce qui concerne la D.G.E. deuxième part, vous m'avez interrogé sur la différence entre les crédits de paiements et les autorisations de programme. Le nouvel échéancier tient compte de la réalité des engagements de dépenses par les petites communes. Aucun retard n'est donc à prévoir, ni aucune perte pour les communes. En ce qui concerne la D.G.F., j'ai déjà assez largement abordé ce sujet. Je sais combien vous connaissez ces questions et je souligne votre franchise, lorsque vous reconnaissez la nécessité de revoir ce système.

M. André Santini. Ce n'est pas le problème !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. A ce que je vous ai dit tout à l'heure, et pour répondre à vos questions avec le souci de précision que j'ai toujours, j'ajoute que l'inscription anticipée de la régularisation pour 1989 sera possible dès le budget primitif. La régularisation se fera selon une règle de péréquation.

M. Jean-Pierre Brard. On nous fait des cadeaux avec notre argent !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Il y aura maintenant de la garantie minimum sur l'indice 100 de la fonction publique. En ce qui concerne le statut des ingénieurs, le décret est soumis au Conseil d'Etat. Pour ce qui est de la filière culturelle, la concertation est en cours et le conseil supérieur sera saisi d'un projet de décret d'ici à la fin de l'année. En ce qui concerne la filière sociale, ce sera pour le début 1990. En ce qui concerne les polices municipales, qui relèvent directement de M. Pierre Joxe, une mission a été

confiée au préfet Clauzel et nous en attendons les conclusions pour la fin de l'année. Enfin, pour répondre à votre question sur la revalorisation de la fonction publique territoriale, la négociation se déroulera dans le cadre du groupe de travail présidé par M. Durafour et portera sur les trois fonctions publiques. Je crois ainsi, monsieur Bosson, avoir répondu avec la précision que vous souhaitiez à l'ensemble de vos questions.

Mon cinquième et dernier objectif est le renforcement de la démocratie locale. Pierre Joxe a déjà évoqué le regroupement des élections et la nécessité d'améliorer la représentativité des assemblées.

Je voudrais insister sur les derniers points évoqués par M. le ministre de l'intérieur, à savoir une meilleure participation des citoyens aux décisions qui les concernent, le renforcement des droits de tous les élus et enfin l'élaboration du statut de l'élu.

S'agissant du renforcement de la participation des citoyens aux décisions, il me paraît indispensable de mieux informer les citoyens des débats, notamment budgétaires, de mieux assurer la publicité des décisions municipales, de favoriser le développement des commissions extramunicipales et de les associer directement à la gestion des services publics locaux. Je suis persuadé qu'il est également utile de renforcer les droits des minorités au sein des conseils municipaux. Ce renforcement peut passer par une organisation plus structurée des débats municipaux et par la communication obligatoire à la minorité des informations nécessaires pour pouvoir participer aux décisions prises par la majorité, ou au moins les évaluer correctement.

M. Christian Estrosi. Très bien !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. S'agissant de la réforme tellement attendue du statut de l'élu, je suis d'accord avec vous, monsieur Clément, lorsque vous affirmez que ce dossier a pris trop de retard. Nous allons essayer de faire en sorte qu'il puisse être rattrapé. En effet, compte tenu des responsabilités très lourdes qui incombent désormais aux élus, il est indispensable que ce statut soit adopté dans les plus brefs délais et, Pierre Joxe le disait tout à l'heure, nous souhaitons que ce débat puisse avoir lieu à la session de printemps.

Le rapport du sénateur Debarge en 1982 a déjà permis une première évaluation des problèmes qu'il convient de traiter, et comme M. Debarge connaît bien les problèmes, j'ai proposé à Pierre Joxe, qui en a été d'accord, de lui demander de présider un groupe de travail qui aura la mission de nous remettre un rapport. Ce groupe de travail sera nommé très prochainement et nous lui enverrons les orientations retenues par le Gouvernement puisque je travaille activement avec mes services depuis maintenant plus d'un an sur le choix des grands axes de ce statut de l'élu.

Ce statut retiendra quatre orientations principales qui seront soumises d'abord à la réflexion du groupe de travail présidé par le sénateur Debarge, qui nous fera, bien sûr, des propositions, et ensuite, au débat parlementaire.

Pour ma part, je considère qu'il est souhaitable et important de traiter de la formation des élus, des conditions d'exercice de leur mandat, de leur retraite et de leurs indemnités. Telles sont, mesdames, messieurs les députés, les principales orientations de la politique que nous souhaitons mener pour que nos collectivités puissent assumer dans les meilleures conditions leur rôle de collectivités décentralisées.

Comme vous pouvez le constater, il s'agit d'une œuvre de longue haleine à laquelle vous serez, bien entendu, amenés à participer de manière très étroite.

Je vous en remercie par avance. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Merci, monsieur le secrétaire d'Etat. Nous en arrivons aux questions.

Puis-je vous suggérer, mes chers collègues, à cette heure tardive, de faire l'effort nécessaire de poser les questions dans la durée de deux minutes ?

M. Guy Bêche, rapporteur spécial. Très bien, monsieur le président.

M. le président. Je suis persuadé que le Gouvernement fera un effort de synthèse tout particulier pour que nous puissions en terminer à une heure correcte.

La parole est à M. Augustin Bonrepaux, pour le groupe socialiste.

M. Augustin Bonrepaux. Monsieur le ministre, récemment, une modification des conditions d'inscription sur les listes électorales a été annoncée, aux termes de laquelle seuls seraient inscrits les électeurs qui ont leur lieu de résidence dans la commune. Ces propositions entraînent un certain nombre d'interrogations, comme celle de la détermination du lieu de résidence, mais soulèvent aussi des inquiétudes.

Est-il fondé de dire, par exemple, que le lieu de résidence a plus d'importance que le lieu de travail ? Un commerçant, un artisan, un entrepreneur ne sont-ils pas davantage concernés par le lieu de travail où ils acquittent leur taxe professionnelle que par l'endroit où ils résident ?

Et que dire de ceux qui ont vécu toute leur jeunesse dans un village, dans une commune et qui se trouvent dans un département avec lequel ils n'ont que peu de liens ?

M. Eric Raoult. Eh oui !

M. Henri Cuq. Très bien !

M. Augustin Bonrepaux. La mise en œuvre de telles dispositions ne risque-t-elle pas d'accroître les abstentions tout en accélérant la disparition de la vie dans de nombreuses communes rurales ? Aussi, pouvez-vous répondre à l'interrogation de nombreux élus ruraux et d'électeurs qui sont inquiets devant ce projet ? *(Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre et sur quelques bancs du groupe socialiste.)*

M. Eric Raoult. Excellent ! Ça, c'est une bonne question !

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

M. le ministre de l'intérieur. Monsieur le député, il y a actuellement, l'expérience le prouve, beaucoup de communes où l'on voit revenir au moment des élections des certaines, voire des milliers de plis adressés avec la mention « N'habite pas à l'adresse indiquée ».

M. Eric Raoult. A Château-Chinon !

M. le ministre de l'intérieur. Il y a aussi des situations particulières qui font que, selon leur situation de fortune, certains citoyens peuvent avoir un, deux, trois, cinq et, en vérité, un nombre indéterminé de lieux où ils ont le droit de s'inscrire sur des listes électorales. Il suffit d'avoir une propriété quelconque dans un lieu quelconque depuis suffisamment de temps pour avoir le droit de s'inscrire sur les listes électorales. On peut même imaginer, uniquement imaginer, que certains, pour favoriser leurs vues, encouragent certains de leurs amis à acquérir une propriété, même modeste, une copropriété, même partielle, dans un endroit donné...

M. Jean-Pierre Brard. Un parking, par exemple !...

M. le ministre de l'intérieur. ... et concentrent leurs inscriptions sur des listes électorales.

La situation actuelle n'est pas satisfaisante.

M. Jean-Pierre Brard. La *Glasnost* progresse !

M. le ministre de l'intérieur. Et le progrès consisterait, comme c'est la règle, d'ailleurs, à être électeur au lieu de son domicile. C'est la règle de droit commun. Le droit précise qu'on vote au lieu de son domicile.

Puis il y a l'exception. On peut demander l'inscription sur une liste électorale à condition d'être inscrit au rôle des contributions directes pour la cinquième année consécutive. Mais la règle, aujourd'hui, c'est qu'on vote au lieu de son domicile, et puis il y a une règle complémentaire, en quelque sorte une exception.

Il y a de nombreuses communes où cette situation appelle un redressement. Comment faire ? Il y aura l'année prochaine, dans quelques mois, un recensement. Je vais prendre - je ne suis pas le seul à m'en occuper - des précautions particulières pour que ce recensement permette de savoir qui habite où.

M. Jean-Pierre Brard. C'est une bonne chose !

M. le ministre de l'intérieur. Si dans une commune, mettons de 100 habitants, on trouve 250 inscrits sur la liste électorale, forcément cela posera problème ! Alors, déjà, il faut savoir qui habite où.

On va sans doute découvrir qu'il y a une assez grande différence dans certains lieux entre la population recensée et le nombre d'électeurs. Evidemment, en général, le nombre d'électeurs est inférieur au nombre d'habitants. Mais si, en raison de la pyramide des âges, le nombre d'habitants qui ne sont pas électeurs, les enfants par exemple, est variable, il est rarement nul.

Dès l'instant où une commune a un corps électoral supérieur à la population, cela veut dire que soit tous les habitants sont électeurs et qu'il y en a encore quelques-uns de plus, soit, comme on le sait par le recensement, que tous les habitants ne sont pas électeurs et que la proportion d'électeurs non habitants est encore plus forte.

Je m'exprime là en termes généraux. Evidemment, c'est un problème qui se pose dans plusieurs centaines de communes en France avec des conséquences parfois sociologiquement contestables, parfois politiquement inacceptables. Dans certains cas, on sait que ce qui a été exprimé au moment du vote est légal - et les conditions d'inscription sur les listes électorales sont larges -, mais ne correspond pas à l'esprit de la loi qui veut que les électeurs de tel endroit sont réputés y avoir leur domicile.

Monsieur le député, c'est une réforme qui passera forcément par une procédure législative. Le recensement va avoir lieu ; je suis tout à fait sûr que lorsque ses résultats auront été publiés, très rapidement, la nécessité de la réforme à laquelle je fais allusion apparaîtra de façon plus éclatante. Ensuite, sera élaboré un projet de loi. Il vous sera soumis. Tout le débat nécessaire pourra avoir lieu, mais l'orientation générale que j'ai indiquée, avec, naturellement, l'accord du Premier ministre, devra permettre quelque chose qui n'est pas arrivé depuis très longtemps en France, une refonte des listes électorales qui sont aujourd'hui un document « permanent ». Certaines d'entre elles ont été élaborées il y a si longtemps qu'on en a perdu le souvenir. Elles sont périodiquement complétées, modifiées mais, en réalité, on n'est jamais reparti de la base même, de ce que sont les électeurs ou qui sont destinés à l'être.

C'est une réforme qui présente quelques complications administratives, qui provoque des interrogations, c'est vrai ; mais, encore une fois, on ne peut pas se contenter de constater que, dans plusieurs régions de France, dans beaucoup de communes, il y ait une telle disparité entre les habitants et le corps électoral. Il faut essayer d'y voir un peu plus clair. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Peyronnet.

M. Jean-Claude Peyronnet. J'avais une première question qui concernait les intentions du Gouvernement sur l'intercommunalité, mais les précisions qui nous ont été fournies par le ministre et son secrétaire d'Etat m'ont paru suffisamment claires pour que j'y renonce.

M. Jean-Pierre Brard. Vous êtes gentil avec lui !

M. Jean-Claude Peyronnet. J'en ai une seconde qui peut paraître de détail, mais qui est importante pour les communes et les départements, et qui concerne la participation des communes aux dépenses de fonctionnement et d'investissement des collèges.

On sait que la loi prévoit un désengagement des communes pour ces participations dans un délai de dix ans, et, dans cette perspective, le Gouvernement a présenté le 4 octobre un rapport aux termes duquel les communes se désengageront dans un délai maximum de cinq ans pour ce qui concerne les dépenses de fonctionnement et de dix ans en ce qui concerne les dépenses d'investissement.

Or je crois pouvoir dire, pour avoir consulté un assez grand nombre de départements sur la question, que si le désengagement des communes en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement ne pose pas de problème et sera volontiers accepté, en revanche, en ce qui concerne le désengagement des dépenses d'investissement, les départements sont beaucoup plus réticents.

L'inspection générale de l'administration avait fait un rapport sur la question. Elle avait conclu au maintien de la participation des communes aux dépenses d'investissement. Cela avait le double avantage de réduire le coût des dépenses des départements, mais surtout de rendre les communes responsables dans leurs demandes en ce qui concerne les constructions de bâtiments.

Ma question est simple : le rapport du 4 octobre doit-il être considéré comme une décision du Gouvernement, ou la discussion et la concertation restent-elles ouvertes sur ce sujet, comme je le souhaiterais personnellement ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, vous l'avez rappelé, la loi du 22 juillet 1983 qui a transféré aux départements la responsabilité du fonctionnement et des investissements dans les collèges a maintenu une participation des communes jusqu'au 1^{er} janvier prochain.

Pour respecter les termes de l'article 15-3 de cette loi, le Gouvernement a déposé, le 4 octobre sur le bureau des deux assemblées un rapport sur les conditions de participation des communes aux dépenses des collèges et les modalités d'extinction de cette participation.

Pourquoi les modalités d'extinction ? Tout simplement parce que cela correspond à un engagement du Gouvernement, et les engagements gouvernementaux sont faits, bien entendu, pour être tenus. La participation des communes devrait donc disparaître dans un délai maximum de cinq ans pour les dépenses de fonctionnement et de dix ans pour les dépenses d'investissements. Pourquoi dix ans ? Parce que cela correspond à l'amortissement de ces investissements.

En outre, à la demande des associations d'élus, avec lesquelles vous avez dû en parler, est également prévue une mesure de simplification de la procédure en matière d'investissements.

Un projet de loi reprenant l'ensemble de ces dispositions, qui a recueilli l'assentiment des associations d'élus, sera présenté au conseil des ministres dès mercredi prochain.

Il est normal qu'à partir du moment où des engagements ont été pris, ces engagements soient tenus. Ils correspondaient d'ailleurs à une demande à peu près générale.

M. le président. La parole est à M. Augustin Bonrepaux.

M. Augustin Bonrepaux. Monsieur le ministre, vous avez évoqué tout à l'heure la modification du scrutin des élections cantonales. Il est vrai que la représentation des zones urbaines est mal assurée dans les conseils généraux, mais il faut aussi rappeler l'attachement des populations rurales aux cantons ruraux et à leurs conseillers généraux. *(« Très bien ! » sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.)*

Dans les zones les plus déshéritées, le développement économique repose souvent sur la structure cantonale et son élu. C'est pourquoi toute proposition de scrutin qui supprimerait le lien territorial avec le canton risquerait de transférer l'essentiel du pouvoir et des préoccupations du département sur les zones urbaines et d'accentuer le déséquilibre des zones rurales. *(Applaudissements sur les mêmes bancs.)*

Merci !...

M. Jean-Pierre Brard. Ces applaudissements deviennent compromettants !

M. Augustin Bonrepaux. Par exemple, la proposition récemment rapportée par la presse d'un scrutin proportionnel par arrondissement aurait plusieurs graves inconvénients.

M. Eric Raoult et M. André Santini. Eh oui !

M. Augustin Bonrepaux. Il n'empêcherait pas le transfert des zones urbaines et accroîtrait la disparité de la représentation des zones rurales.

M. Christian Estrosi. Bravo !

M. Augustin Bonrepaux. Il instituerait, au niveau des départements, le système en vigueur au niveau régional, que l'on souhaite changer parce qu'il est mauvais.

M. Eric Raoult. Eh oui !

M. Augustin Bonrepaux. Il pourrait introduire une instabilité dans les départements et les paralyser alors que leur rôle en matière d'aménagement rural est indispensable. *(« Tout à fait ! » sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.)*

M. André Santini. Quelle lucidité !

M. Augustin Bonrepaux. Monsieur le ministre, je comprends tout à fait votre souci d'assurer une plus juste représentation des populations aux assemblées départementales.

M. Eric Raoult. Notre collègue va se faire virer du P.S. !

M. Augustin Bonrepaux. De votre côté, vous devez comprendre aussi notre souci d'élus ruraux d'assurer la représentation correcte des zones rurales et du territoire rural. Je pense que vous y avez réfléchi et que vous pourrez nous dire comment vous pensez y répondre. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre et sur divers bancs du groupe socialiste.*)

M. Guy Bêche, rapporteur spécial. C'est le président de l'association des élus ruraux !

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

M. le ministre de l'intérieur. Monsieur le député, la réforme du mode de scrutin pour l'élection des assemblées départementales est nécessaire pour assurer une meilleure représentativité de ces assemblées qui, dans beaucoup de départements, donnent non pas une image déformée de la volonté exprimée par le scrutin, mais bel et bien une image inversée.

Le Gouvernement n'a pas encore élaboré de projet de loi. Le jour où il y en aura un, il sera soumis au Parlement qui le discutera.

La seule chose qui soit sûre, c'est que le système actuel n'est pas satisfaisant. Dès lors, on peut imaginer tous les modes de scrutin possibles.

J'ai fait allusion tout à l'heure aux conséquences qu'aurait la recherche d'un alignement des cantons vers le haut ou vers le bas. Dans un cas, c'est le découpage à l'infini pour retrouver le niveau du plus petit canton. Dans l'autre, c'est le regroupement pour arriver au niveau du plus gros canton.

Le problème de la représentation locale peut donc être réglé de différentes façons, mais il est clair que l'objectif de la représentation sincère de l'électorat doit être assuré. Encore une fois, on peut envisager toutes les formules de combinaison entre différents types de circonscription et des formes de proportionnelle ou de scrutin de liste.

Je lis moi-même dans les journaux des projets dont on dit qu'ils sont arrêtés. Pas du tout, puisque nous faisons des études pour examiner quelle est la situation et comment on peut y porter remède.

Pour le regroupement des élections locales, j'ai commencé par consulter les groupes politiques du Parlement, puis j'ai rédigé un rapport qui leur a été communiqué et sur la base duquel je leur ai demandé de me faire des propositions. Faute de propositions précises, je suis en train d'examiner différentes hypothèses consistant à regrouper les élections cantonales avec les municipales ou les régionales.

De même, pour l'élection de l'assemblée départementale, je recherche plusieurs types de mode de scrutin. Lorsque j'en aurai élaboré trois ou quatre, je les mettrai en discussion et le débat deviendra public.

Certes, la plupart des modes de scrutin cherchent à assurer une représentation du territoire. C'est pour cela que l'on élit les députés, non pas sur une liste nationale, mais dans des circonscriptions, au scrutin majoritaire ou, dans le cadre du département, au scrutin proportionnel de liste. De même, pour les élections régionales, il a été décidé, après de longues discussions, d'assurer une représentation du territoire en faisant élire les conseillers régionaux dans chaque département.

En ce qui concerne les élections départementales, on peut donc, il est vrai, veiller à assurer une représentation du territoire, mais on ne peut pas la concilier avec la représentation des habitants si l'on en reste, comme aujourd'hui, au niveau de cantons dont la population est trop faible.

M. Christian Estrosi. Peu importe !

M. le ministre de l'intérieur. Ah ! je me demandais si quelqu'un allait dire : « Peu importe ! »

M. Christian Estrosi. Oui, j'ose le dire !

M. le ministre de l'intérieur. Peu importe la population, vous êtes le seul à avoir osé le dire ce soir !

M. Christian Estrosi. Ce qui compte c'est la survie de nos villages, de nos clochers, de nos écoles, de nos fermes !

M. Philippe Marchand. C'est la survie de vos majorités !

M. le président. Monsieur Estrosi, laissez parler M. le ministre.

M. le ministre de l'intérieur. Nous sommes quelques-uns ici, monsieur Estrosi, à avoir trop d'expérience politique pour que votre pathos puisse porter.

M. Christian Estrosi. Pathos ?

M. le ministre de l'intérieur. Oui, votre pathos.

M. Christian Estrosi. Vous osez dire cela, monsieur le ministre ?

M. le ministre de l'intérieur. Je parle grec très rarement, mais parfois vers le soir. (*Sourires sur les bancs du groupe socialiste.*)

Nous avons trop d'expérience, disais-je, pour que votre pathos puisse avoir le moindre effet. La réalité est que le suffrage, le mode de scrutin, est d'abord destiné à donner la représentation de la population. Certes, on peut l'aménager en fonction du territoire.

M. Christian Estrosi. Vous ignorez la population qui y vit !

M. le ministre de l'intérieur. Quand on dit peu importe, mesdames et messieurs les députés...

M. Christian Estrosi. Peu vous importe les habitants !

M. le ministre de l'intérieur. ... lorsqu'on suit le raisonnement de votre collègue de droite, il se passe ce qui se passait en Grande-Bretagne il y a quelques siècles.

M. Philippe Marchand. Les « bourgs pourris » !

M. le ministre de l'intérieur. Il y avait alors des gens qui, comme cet honorable parlementaire, disaient : peu importe les habitants ! Alors on voyait arriver à la Chambre des communes, dans le centre de Londres, tous les cinq ans, d'honorables parlementaires qui avaient été élus par des territoires où il n'y avait plus d'habitants. C'étaient parfois des villages engloutis !

M. Christian Estrosi. S'il vous plaît, pas de science-fiction !

M. le ministre de l'intérieur. Vous ne voudriez quand même pas que ce « peu importe ! » devienne la loi de la République ! Ce qui importe, c'est une représentation sincère de la volonté populaire qui fasse que l'intention des électeurs se traduise effectivement dans la composition des assemblées. Cela importe par-dessus tout !

M. Jean-Pierre Brard. Il n'y a que la proportionnelle qui l'assure !

M. le ministre de l'intérieur. Mon penchant personnel pour la proportionnelle est bien connu.

M. Christian Estrosi. Votre travers !

M. le ministre de l'intérieur. Cette assemblée a bien voulu me donner droit lorsque j'ai proposé la proportionnelle pour les élections régionales. Elle a été appliquée et j'observe qu'elle est toujours en vigueur.

M. Jean-Pierre Brard. Persévérez, monsieur le ministre !

M. le ministre de l'intérieur. J'ai également proposé à l'Assemblée nationale - c'était une autre Assemblée nationale - d'appliquer la représentation proportionnelle aux élections législatives. Elle m'a entendu. On a donc appliqué la proportionnelle. J'ai enfin participé à une majorité qui a introduit la représentation proportionnelle dans les élections municipales, en vérité un système de garantie des minorités. Il a été très combattu du côté des « peu importe ! », mais il vient de s'appliquer pour la deuxième fois et il est, aujourd'hui, assez bien accepté.

Il y a un nombre non négligeable de pays démocratiques en Europe qui considèrent que le mode de scrutin proportionnel n'est pas indigne d'être appliqué. C'est le cas, par exemple, en Espagne, ainsi qu'au Portugal, en Italie et en Grèce. La proportionnelle s'applique aussi en Allemagne fédérale, en Belgique, en Hollande, au Danemark, en Autriche, en Suède, en Norvège. Bref, ce n'est pas un mode de scrutin absolument exceptionnel dans l'Europe démocratique.

Mais moi, je ne suis pas sourd à la discussion. Tous ceux qui proposeront, non pas des « peu importe ! », mais des moyens permettant d'assurer une représentation fidèle à la volonté populaire en tenant compte de la représentation du territoire au niveau du canton, quand c'est possible, ou au niveau de groupes de cantons, eh bien ! leurs propositions seront examinées publiquement. Et puis, à un moment donné, il faudra trancher en faveur du meilleur moyen d'assurer la justice dans la représentation démocratique.

M. Jean-Pierre Brard. On peut se mettre d'accord tout de suite ! Il y a une majorité pour cela !

M. le ministre de l'intérieur. A ce moment là, ce ne sont pas les « peu importe ! » qui décideront, ce sont ceux pour qui importe la fidélité de la représentation démocratique. Car une assemblée représentative doit être représentative des électeurs. Elle peut aussi, elle doit sans doute jouer un certain rôle de représentation des zones, des territoires, et, quand c'est possible, on s'efforce de le lui donner. Mais il y a des cas où ce qui doit primer, c'est l'essentiel, c'est-à-dire la réalité de la représentation politique.

M. Christian Estroel. On va tuer nos villages !

M. le ministre de l'intérieur. Le principe de la représentation politique, c'est le principe selon lequel ce sont les électeurs qui choisissent leurs dirigeants. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Nous passons aux questions du groupe du R.P.R.

La parole est à M. Eric Raoult.

M. Jean-Pierre Brard. Il va nous parler de Montfermeil ?

M. Eric Raoult. Non, monsieur Brard, ni de vous !

Monsieur le ministre, je voudrais vous parler d'une question qui nous « importe » beaucoup. (*Sourires.*) Que se passe-t-il vraiment dans vos services de statistiques et, plus particulièrement, dans les chiffres de la délinquance et de la criminalité ? L'accouchement, cette année, nous semble de plus en plus difficile. La transparence ne paraît pas de mise et ce défaut d'information suscite l'interrogation, voire les rumeurs propres à alimenter l'esprit « sécuritaire » que vous dénoncez très souvent.

A une question orale que je posais en juin dernier, votre collègue M. Théo Braun a répondu en votre nom : « Les moyens actuels dont dispose la police nationale ne permettent la centralisation des statistiques criminelles que chaque semestre et il est donc difficile de dresser un bilan. »

Dès lors, monsieur le ministre, pourquoi aucun bilan n'a-t-il été publié pour 1988 par la Documentation française, comme c'était le cas pour les autres années ?

Par ailleurs, il semble que vous ayez annoncé au rapporteur de la commission des lois que l'analyse traditionnelle de la criminalité en grande, moyenne et petite délinquance ne pouvait plus être fournie cette année du fait qu'une nouvelle nomenclature avait été mise en place au 1^{er} janvier 1988, pour donner, selon vos propres termes, « une image actualisée de la criminalité et de la délinquance mieux adaptée aux évolutions récentes ». Qu'en est-il de cette image actualisée et de cette adaptation aux évolutions récentes ?

Même avec les critères précédents, nous nous devons de connaître ces chiffres, car eux seuls qualifient les effets d'une politique. Ils ne sont pas confidentiels. Ou bien sont-ils classés « secret Beauvau », en quelque sorte ?

On ne masque jamais longtemps la fièvre en changeant de thermomètre ! Tous les élus attendent ces chiffres, et vous comprendrez, monsieur le ministre, que l'élu de la Seine-Saint-Denis que je suis les souhaite tout particulièrement pour les comparer à ceux qui avaient marqué la période Pasqua-Pandraud dans ce département.

M. Jean-Pierre Brard. C'était trafiqué aussi !

M. Eric Raoult. Cacher les chiffres ne les rendront pas meilleurs. Cette méthode ne peut qu'accroître l'inquiétude devant une certaine recrudescence de la délinquance et de la criminalité qui se fait jour, notamment en banlieue.

Ma question est donc simple : comptez-vous publier les chiffres de 1988 et ceux du premier semestre 1989 ? Si oui, quels sont-ils ?

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

M. le ministre de l'intérieur. Il n'y a là vraiment rien de mystérieux ! J'ai longuement commenté ces chiffres en commission et j'ai même donné des détails. Ils seront publiés.

Tous ces chiffres ont la valeur qu'ils ont, c'est-à-dire que, parfois, ils évoluent d'une façon que l'on n'arrive pas à expliquer. Pourquoi, au premier semestre 1989, y a-t-il une reprise soudaine de l'augmentation des vols liés à l'automobile alors qu'ils étaient en diminution ? On sait, en revanche, que la diminution des infractions à la législation sur les chèques est liée à celle de l'usage même du chèque, tandis qu'en contrepartie les délits concernant d'autres moyens de paiement progressent.

Ce qui est intéressant dans ces chiffres, c'est d'abord leur variation globale : on sait qu'il y a une légère augmentation de la criminalité en 1989, cela n'a rien de secret et sera publié de façon détaillée. Mais le plus intéressant, c'est le détail. Pourquoi dans telle commune ou tel département, y a-t-il une augmentation des vols avec violence et, ailleurs, une diminution des vols à la roulotte ? Ce sont ces chiffres-là qui doivent être examinés.

Par contre, le chiffre global, hormis sa variation, j'aime autant vous dire qu'il n'a pas beaucoup d'intérêt !

M. Henri Cuq. C'est pour cela que vous ne le publiez pas ?

M. le ministre de l'intérieur. Quand on additionne 3 000 meurtres avec, par exemple, 97 000 escroqueries et infractions économiques et financières, on n'additionne pas les mêmes choses.

M. Eric Raoult. Pourquoi les comparait-on auparavant ?

M. le ministre de l'intérieur. On les comparait auparavant et on les comparera toujours à l'avenir parce qu'on les publie régulièrement dans des registres. J'ai d'ailleurs moi-même rendu hommage à votre collègue M. Pandraud, à l'époque où il était ministre délégué à la sécurité, pour avoir publié à la Documentation française, sous son timbre, des statistiques montrant que la délinquance et la criminalité en France avaient diminué dès 1984 et que cette tendance avait été confirmée en 1985, puis en 1986, puis en 1987. Je lui renouvelle cet hommage.

Pour 1988, quand les chiffres paraîtront, ils montreront une diminution de la baisse, qui s'établira à 1,21 p. 100 seulement. Ce sont les chiffres de la police nationale ; je ne crois pas qu'ils soient additionnés à ceux de la gendarmerie, dont le système statistique est différent et ne porte pas sur les mêmes zones, comme vous le savez.

En 1989, il y a, je le répète, une légère augmentation : c'est parfaitement connu.

Qu'en est-il secteur par secteur ?

Pour la drogue, c'est-à-dire pour le trafic et la consommation de stupéfiants, on observe une stabilisation globale des infractions constatées, même si elle recouvre, selon les lieux, des réductions et des augmentations. Est-ce que cela correspond vraiment à une diminution de l'usage de la drogue, ou est-ce simplement que ceux qui trafiquent arrivent mieux à se dissimuler ? Moi, j'ai tendance à penser que c'est parce que les services de police sont de mieux en mieux armés, de plus en plus motivés, de plus en plus nombreux, qu'ils sont arrivés à stabiliser l'usage de la drogue avant de le faire, comme je l'espère, prochainement reculer. Mais je n'en suis pas sûr. Et personne ne peut donner une interprétation certaine de ces chiffres.

En ce qui concerne les vols et attentats à la pudeur, les statistiques enregistrent une augmentation des faits constatés. Mais les fonctionnaires spécialisés sont sûrs que cette augmentation correspond simplement au fait que davantage de victimes, ce sont le plus souvent des femmes, osent porter plainte. Pour moi, cela tient en partie à deux causes : d'une part, il y a maintenant plus de femmes dans les services de police ; d'autre part, une formation a été dispensée aux personnels de police pour accueillir les victimes de vols ou d'attentats à la pudeur. Donc, il n'y a sans doute pas augmentation du nombre des vols et des attentats à la pudeur, mais augmentation du taux des infractions déclarées.

A certains endroits, on enregistre une diminution des cambriolages. Cela ne veut pas dire forcément qu'il y en ait moins. Cela peut même vouloir dire exactement le contraire ; on peut imaginer que leur progression a été telle que les services de police sont débordés et que les victimes renoncent à aller les déclarer.

C'est la quatrième ou la cinquième fois, monsieur Raoul, que je dis le même genre de choses à l'Assemblée nationale, mes prédécesseurs en ont fait autant et ce sera toujours comme cela. Ces statistiques ne portent pas sur les crimes et les délits qui ont été commis mais sur ceux qui ont été déclarés aux services de police ou constatés par eux. Ce sont donc des instruments de mesure très imparfaits.

Cependant, une chose est sûre. Lorsque, pendant plusieurs années consécutives, ces statistiques montrent une tendance à la hausse dans des ordres de grandeur qui, pour toutes les catégories, atteignent plusieurs points en pourcentage, elles rejoignent alors un sentiment général qui est celui de l'accroissement de l'insécurité. Inversement, lorsque pendant plusieurs années, comme cela a été le cas de la France et comme cela peut le redevenir l'année prochaine, il y a une tendance nette à la baisse, on s'en aperçoit et dans les statistiques, et dans la population.

Pour le reste, monsieur Raoul, je vous renvoie aux chiffres qui vont être publiés comme chaque année, en vous répétant que l'interprétation en est très difficile. Le fondateur de ces statistiques, M. Marcellin, pourrait, à ce propos, vous faire un savant commentaire.

Alors, pas de dramatisation ! Il n'y a aucun secret dans ces chiffres ; ils sont publiés régulièrement. Une évolution peut être défavorable une année et favorable l'année suivante. Pas de survalorisation non plus ! Ce qui importe, c'est l'analyse au niveau local. Pourquoi les chiffres augmentent-ils dans certains endroits et diminuent-ils dans d'autres ?

Il est fort possible que dans votre circonscription ou votre département, l'accroissement soit bien supérieur au pourcentage national. Cela fait partie du travail de la police d'améliorer ses techniques, d'adapter les rondes et les zones de surveillance. Les statistiques sont très poussées à Paris ; elles sont établies rue par rue, ce qui permet d'organiser les patrouilles en fonction des lieux et aussi des heures où l'on a pu constater une recrudescence de tel type d'infraction. Ainsi, les statistiques de la criminalité et de la délinquance sont avant tout un instrument d'adaptation de l'action des forces de police.

M. Eric Raoul. Eh bien, on va publier le rapport de M. Béche au *Journal officiel* et à la Documentation française !

M. le président. La parole est à M. Christian Estrosi.

M. Christian Estrosi. Monsieur le ministre, au printemps dernier, j'ai eu l'occasion de vous interroger sur vos intentions de passer ou de confirmer la commande de Canadair à l'usine Bombardier, qui est spécialisée dans la fabrication des avions de lutte contre les incendies de forêt.

Vous m'aviez répondu alors que vous souhaitiez engager des négociations avec l'Espagne ou le Portugal pour pouvoir toucher ce matériel à un prix inférieur : l'Espagne a commandé depuis lors dix avions qui sont en cours de livraison.

Vous m'aviez répondu également que ce matériel n'était pas indispensable pour lutter contre les incendies de forêt et que vous aviez la possibilité de disposer gratuitement de plusieurs milliers d'hélicoptères lourds. Or nous savons qu'en France, il y a tout au plus 300 ou 350 hélicoptères lourds entre l'A.L.A.T., l'armée de l'air et la marine, et qu'il y a un seul hélicoptère porteur d'eau : le Super-Puma S 330 dont dispose l'Aérospatiale.

Cet été, 70 000 hectares ont brûlé et nous avons payé cher la guerre du feu puisqu'elle a coûté plusieurs vies humaines. Nous avons aussi pu constater que les Canadair étaient indispensables, que vous le vouliez ou non. Je me rappelle cette période de quarante-huit heures où se sont déclenchés coup sur coup des incendies gigantesques dans les Alpes-Maritimes, dans les Bouches-du-Rhône, dans le Var et en Corse. Il se trouve qu'à ce moment-là, la plupart des Canadair étaient rassemblés en Corse et que le mistral ne leur a pas permis de revenir sur le continent. Ils ont fait cruellement défaut dans les Bouches-du-Rhône, dans le Var, dans les Alpes-Maritimes et il s'est ensuivi les désastres que vous connaissez comme nous.

Il est vrai que les super-hélicoptères peuvent intervenir dans le domaine de la prévention ou du dépôt de matériel, par exemple. Mais, dans le domaine du largage d'eau, c'est quelquefois un matériel dangereux. En tout état de cause, ils ne pourront jamais se substituer, sur le plan de l'efficacité, aux Super-Canadair, notamment aux nouveaux modèles

turbo-propulsés qui ont une efficacité largement supérieure à celle des appareils dont nous disposons aujourd'hui en France.

M. le président. Monsieur Estrosi, vous avez épuisé votre temps de parole ; vous devez poser votre question.

M. Christian Estrosi. Je termine, monsieur le président, mais c'est important.

Les onze Canadair dont nous disposons subissent une érosion importante due à la mer. Ils sont dans un état de vétusté avancée et les plus récents d'entre eux ne dureront guère que cinq ans encore.

Monsieur le ministre, avez-vous l'intention de passer une nouvelle commande de ce matériel véritablement indispensable pour assurer la sécurité des personnes et des biens dans le sud de la France, lors des périodes d'alerte rouge ? *(Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)*

M. le président. Monsieur le ministre de l'intérieur, je vous donne la parole, en souhaitant que vous puissiez ramasser votre propos.

M. le ministre de l'intérieur. Ainsi que vous le savez, monsieur le député, les services de la sécurité civile ont très bien assuré cet été la sécurité des personnes.

M. Christian Estrosi. 70 000 hectares brûlés !

M. le ministre de l'intérieur. Je répète que les services de la sécurité civile, avec leurs moyens divers, y compris aériens, ont très bien assuré la sécurité des personnes, cet été.

M. Christian Estrosi. Ce n'est pas le sujet !

M. le ministre de l'intérieur. Bien au contraire, monsieur Estrosi, le principal sujet de la sécurité civile est la sécurité des personnes, y compris celle des personnels de transport.

M. Christian Estrosi. Dix-sept morts !

M. le ministre de l'intérieur. Ils sont morts en mission pour protéger des vies ! Vous oubliez toujours que la principale source de sécurité est la prévention ! Vous êtes député des Alpes-Maritimes et je ne vous ai jamais entendu prendre la parole pour parler de la prévention.

M. Christian Estrosi. C'est faux, j'en parle très fréquemment !

M. le ministre de l'intérieur. Jamais je ne vous ai entendu prendre la parole pour parler de prévention ! Votre devoir de parlementaire est d'abord d'exposer la réalité, à savoir que la lutte contre les incendies de forêt commence l'hiver, par des actions de prévention ! *(« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Christian Estrosi. Nous prenons plus de moyens que vous, au plan local !

M. le ministre de l'intérieur. Nombreux sont ceux qui ne savent dire qu'une chose : il faut envoyer des avions, envoyer des équipages, sans penser qu'ils les mettent en danger. Interrogez les équipages de la sécurité civile et vous verrez.

M. Christian Estrosi. Je les ai interrogés !

M. le ministre de l'intérieur. On les appelle pendant l'été dans les périodes chaudes, à des moments où leur intervention n'aurait aucun effet, sinon celui de rassurer psychologiquement les gens, car ils ne peuvent intervenir efficacement contre le feu. Il est irresponsable de faire croire aux Français qu'il suffit d'acheter des avions - dix, cent ou pourquoi pas mille ? - pour régler le problème des incendies de forêts. Cela est inexact ! C'est une attitude irresponsable.

M. Christian Estrosi. C'est votre attitude qui est irresponsable !

M. le ministre de l'intérieur. Non ! C'est en particulier la vôtre en ce moment. Vous n'avez pas parlé un instant de la prévention.

M. Christian Estrosi. J'en parle quotidiennement dans mon département !

M. Henri Cuq. Il a le droit de s'exprimer comme il l'entend !

M. le ministre de l'intérieur. Pour le reste, mesdames, messieurs les députés, vous savez très bien que la France est l'un des pays d'Europe qui a la plus importante flotte de

bombardiers d'eau ! Mais, c'est aussi l'un des rares pays d'Europe dans lequel le problème de la lutte contre les incendies de forêts n'est pratiquement jamais posé en termes de prévention.

Personnellement, je lutte contre cette attitude, parce que le rôle des services de la sécurité civile est de protéger des vies humaines. Or la réalité oblige à dire qu'en matière d'incendie de forêts, la question, si l'on donne la priorité à la protection des vies humaines, n'est pas celle des bombardiers d'eau, mais celle de l'organisation des secours et des évacuations. A cet égard, ce qui s'est passé cet été a démontré que, dans ce domaine, la sécurité civile était d'une grande efficacité.

La flotte aérienne de la sécurité civile est donc l'une des plus importantes d'Europe. Malheureusement, nos partenaires européens n'ont pas envie de se coordonner ! Les Espagnols, malgré les démarches que j'ai entreprises auprès d'eux, ont fait cavalier seul et ils ont acheté à la société Canadair des appareils qui ne sont pas d'ailleurs des plus modernes. Moyennant quoi, nous avons raté une occasion de coordination sur le plan européen.

Cela dit, ne vous inquiétez pas, le renouvellement de la flotte de la sécurité civile sera entrepris. Il a même commencé cette année, puisque l'on a remplacé un tracker et acheté un hélicoptère. Pour autant il n'est pas question de dire tout d'un coup que c'est tel matériel qu'il faut et lui seulement.

M. Christian Estrosi. Un tracker !...

M. le ministre de l'intérieur. Cela vous fait rire, mais moi, je ne ris pas du tout quand je lis des articles traduisant cette espèce d'irresponsabilité...

M. Christian Estrosi. Votre irresponsabilité !

M. le ministre de l'intérieur. ...qui consiste à poser en permanence le problème de la lutte contre les incendies de forêt en termes de matériels sans jamais parler de prévention.

Combien de maires et combien de propriétaires ne respectent pas les obligations en matière de débroussaillage ?

M. Patrick Oiller. C'est vrai !

M. le ministre de l'intérieur. Je vous assure que le renouvellement de la flotte aérienne de la sécurité civile sera poursuivi. Je n'ai cependant jamais parlé de milliers d'hélicoptères lourds. Ce n'est pas exact. Certes, on pourrait utiliser, en les adaptant, des dizaines d'hélicoptères lourds...

M. Christian Estrosi. Mais non !

M. le ministre de l'intérieur. ...comme l'ont montré certaines expériences dans la lutte contre les incendies de forêt. Cependant, je ne me lasserai pas de répéter que la principale source de sécurité en la matière est la prévention.

M. Christian Estrosi. Ne le répétez pas ! Agissez !

M. le ministre de l'intérieur. Ainsi, en matière d'urbanisme, c'est le respect par les populations et par les architectes de la réglementation de sécurité et le contrôle par les pompiers qui fait que le nombre des incendies diminue.

En matière d'incendies de forêts, il n'y aura pas de progrès tant que la France ne mènera pas résolument une politique de prévention.

Pour le reste, je vous réponds que les Canadair doivent être remplacés par des bombardiers d'eau. Il convient d'ailleurs de peser les avantages et les inconvénients respectifs des hydravions et des autres types d'avions. Un Canadair coûte 100 millions de francs et sa période d'utilisation pendant une année, c'est-à-dire une campagne de feu, est d'environ trois mois, ce qui leur permet d'ailleurs d'avoir de longues carrières.

Cela dit, monsieur Estrosi, consacrez un peu de votre énergie à parler des problèmes de prévention, y compris dans cette assemblée. Cela fera progresser la sécurité civile. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Christian Estrosi. Je fais beaucoup plus que vous pour la prévention, monsieur le ministre !

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe communiste.

La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. Monsieur le ministre, malgré la déclaration du Premier ministre, il faut bien constater que les personnels de police ne bénéficient pas de mesures individuelles répondant à leurs préoccupations.

M. Henri Cuq. C'est exact ! Je l'ai dit !

Mme Muguette Jacquaint. La mesure accordant la prime A.P.J. 20 est loin de concerner tous les policiers et elle ne correspond pas à l'augmentation de 600 francs réclamée pour tous les policiers. Il s'agit davantage de désamorcer, au coup par coup, le mécontentement des policiers, que de répondre par une meilleure classification à leur qualification et de reconnaître leur formation professionnelle.

Quant aux 4 000 enquêteurs ; ils attendent toujours une claire définition de leur statut ; ainsi que l'augmentation de leurs rémunérations.

En fait, monsieur le ministre, ce n'est pas avec une prime dérisoire et le salaire au mérite dans la fonction publique que la police sera le laboratoire de modernisation du service public dont a parlé le Premier ministre.

Dans le même temps, la police est engagée systématiquement contre les mouvements sociaux à la demande du patronat. Elle est ainsi détournée de ses missions essentielles, car elle n'a pas les moyens - qu'il s'agisse de la politique nationale ou de la gendarmerie - d'assurer, souvent par sa seule présence, un rôle de prévention de la délinquance.

M. Henri Cuq. Voilà qui est bien dit !

Mme Muguette Jacquaint. Je ne citerai qu'un exemple, celui du commissariat de La Courneuve, ma ville, où six-sept mutations de départ ont été effectuées ; alors que trois remplacements seulement sont intervenus, ce qui se traduit par un déficit de quatorze fonctionnaires de police.

Comment, avec des effectifs toujours défaillants, assurer davantage de sécurité, lutter contre la délinquance et la drogue dont vous avez d'ailleurs parlé ?

A l'occasion de mouvements dans la fonction publique, les policiers sont envoyés parfois brutalement contre d'autres fonctionnaires qui ont des revendications analogues aux leurs. C'est pourquoi je vous demande si le Gouvernement va enfin mettre un terme à cet usage antidémocratique des forces de l'ordre ; s'il entend répondre aux malaises de la police, en prenant en compte les revendications demandant 1 500 francs d'augmentation mensuelle pour tous et un salaire minimum de 6 500 francs ; et accepter de rémunérer la qualification par de nouvelles mesures individuelles.

M. Henri Cuq. Voilà qui est raisonnable !

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

M. le ministre de l'intérieur. Franchement, madame le député, comment osez-vous prétendre que la police nationale est principalement employée contre les mouvements sociaux, à la demande du patronat !

M. Jean-Pierre Brard. Elle n'a pas dit « principalement » !

Mme Muguette Jacquaint. J'ai dit « parfois ».

M. le ministre de l'intérieur. Ce n'est vraiment pas une dominante de son action !

M. Jean-Pierre Brard. Vous pervertissez le texte !

M. le ministre de l'intérieur. Je ne pervertis pas le texte, je dis que l'emploi de la police contre les mouvements revendicatifs n'est pas sa mission dominante. Certes cela arrive de temps en temps, mais « à la demande du patronat » pas spécialement !

Par ailleurs, quand vous dites que, dans la police, les efforts ne sont pas récompensés, je ne comprends pas votre pensée. Pratiquement chacun de vos propos est contraire à la réalité de ce qui se passe dans la police nationale. Tout à l'heure, l'année dernière, comme à plusieurs autres reprises, j'ai souligné que beaucoup de choses se font dans la police nationale ; votre discours ne correspond pas à la réalité.

Vous avez indiqué que des fonctionnaires demandaient leur mutation. Il est vrai que, dans la région parisienne, des fonctionnaires demandent à être mutés, parce qu'ils ont envie de s'installer ailleurs, en particulier parce qu'ils ont du mal à se loger, d'où la nécessité de développer des programmes de

construction de logements pour les fonctionnaires de la police nationale. Nous menons cette action, mais cela est forcément lent.

En revanche vous avez passé sous silence le fait que, particulièrement dans la région parisienne, on a modernisé les équipements, accru les moyens de transport, amélioré les moyens de transmission. Ainsi les mêmes effectifs peuvent agir de manière plus efficace, dans de meilleures conditions de sécurité, grâce à ces améliorations matérielles. Certes, il est exact que les effectifs de la police nationale n'augmentent presque pas. Ils progressent tout de même parfois un peu, puisque, dans ce budget, je vous propose la création de 400 emplois afin d'améliorer la sécurité dans les transports en commun de la région parisienne.

Il y a quelques années, j'ai fait voter une loi qui permet à de jeunes garçons d'effectuer leur service national comme policier-auxiliaire. Ils sont environ 3000 en service actuellement, dont une très forte proportion dans les communes de la région parisienne.

Cela signifie que, même sans augmentation massive des effectifs de la police nationale, l'accroissement a surtout porté sur la région parisienne.

Par ailleurs, l'expérimentation de matériels nouveaux, comme les terminaux embarqués, a été menée dans un département de province, mais c'est dans la région parisienne qu'ils vont être généralisés par centaines dès cette année.

Certes, il est certain que tout n'est pas parfait, mais l'effort d'équipement et de formation est indéniable et je ne crois pas que les personnels aient le sentiment de ne pas participer à cette modernisation, au contraire.

Bien sûr, les résultats sont inégaux, mais ils ont souvent été extrêmement positifs. Je ne reconnais donc pas la situation que vous décrivez, madame le député.

Quant au cas particulier de telle ou telle circonscription de police, je dois ajouter que l'on aurait plutôt tendance à considérer - cela est frappant - que les fonctionnaires de police travaillent mieux. C'est d'ailleurs pour cela sans doute, et aussi parce qu'ils ont une meilleure formation, que l'on a pu obtenir, dans ce budget, diverses mesures, certes indemnitaires pour certaines d'entre-elles. Elles n'atteignent peut-être pas le niveau des revendications syndicales les plus élevées qui avaient été formulées, mais, dans l'ensemble, je ne reconnais pas la situation telle que je la vis tous les jours dans le sombre tableau que vous avez brossé.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Je voudrais vous interroger, monsieur le secrétaire d'Etat, sur la fonction publique territoriale encore qu'il y aurait beaucoup à reprendre dans les propos que vous avez tenus sur la D.G.F. Ils constituent l'exemple même du reniement des engagements que vous aviez pris, comme vous vous êtes renié en matière d'exonération de la taxe foncière bâtie.

M. Eric Raoult. Exact !

M. Jean-Pierre Brard. En revanche - c'est un contre-exemple - lorsqu'il s'agit de rembourser l'emprunt Giscard, vous êtes fidèle aux engagements que vous prenez. (*Rires sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. Eric Raoult. Très bien !

M. Jean-Pierre Brard. Les agents des collectivités territoriales, comme leurs collègues de la fonction publique, sont mécontents de la politique salariale menée par votre gouvernement. Comment pourrait-il en être autrement quand 75 p. 100 des personnels touchent un salaire mensuel inférieur à 6 000 francs, 90 p. 100 gagnent moins de 9 000 francs et quand leur pouvoir d'achat se dégrade d'année en année ?

Ainsi, l'écart ne cesse de croître entre les rémunérations et les qualifications dont la reconnaissance garantit pourtant la qualité et l'efficacité du service public qu'usagers et élus sont en droit d'attendre.

Depuis 1987, la privatisation des services publics s'est accélérée, l'introduction et le développement des critères de rentabilité financière se sont amplifiés, les formations dispensées par le C.N.F.P.T., conçues comme autant d'outils de management, tournent le dos à la mise en œuvre de conceptions et d'objectifs conformes aux besoins des populations. Le Gouvernement déploie des efforts importants pour impliquer les

élus locaux dans une démarche régressive d'intégration européenne à laquelle, d'ailleurs, vous avez fait référence tout à l'heure.

Vous avez dit que vous n'étiez pas partisan d'une pause, monsieur le secrétaire d'Etat. Effectivement, il s'agit non d'une pause, mais de stagnation et d'enracinement dans la politique de vos prédécesseurs ; je pense en particulier à M. Galland qui a donné son nom à la loi du 13 juillet 1987. Cette loi s'inscrit dans ce processus de remise en cause des moyens humains des collectivités locales. C'est la raison de notre opposition.

D'ailleurs, lors du débat sur le projet de loi relatif à la composition paritaire du conseil d'administration, vous vous étiez personnellement engagé, le 9 décembre 1988, à ce qu'un débat soit organisé à ce sujet devant le conseil supérieur de la fonction publique territoriale au cours du printemps. Nous sommes en hiver et je conçois que l'on invoque beaucoup sœur Anne à votre propos, monsieur le secrétaire d'Etat, car nous non plus nous n'avons rien vu venir. Pourtant vous, vous étiez engagé, ainsi qu'en témoigne le *Journal officiel* qui relate notre séance du 9 décembre 1988.

M. Henri Cuq. Ce n'est pas convenable !

M. Jean-Pierre Brard. Vous aviez déclaré que vous étiez prêt à réexaminer les dispositions de la loi Galland qui seraient contraires aux trois grands principes d'unité, de parité et de spécificité. Vous souhaitiez d'ailleurs que puisse être organisé un débat sur le fond devant le conseil supérieur de la fonction publique territoriale, par exemple, au printemps prochain. Il n'en a rien été !

M. le président. Monsieur Brard, il vous faut conclure.

M. Jean-Pierre Brard. Je vais conclure, monsieur le président, mais puisque je citais M. le secrétaire d'Etat, c'était un peu son temps de parole ! (*Rires.*)

Toutefois, nous ne perdons pas espoir d'obtenir de votre Gouvernement l'abrogation de la loi Galland. Nous avons déposé une proposition de loi dans ce sens. Allez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, l'inscrire à l'ordre du jour des travaux de notre assemblée ?

La reconnaissance statutaire des compétences et des qualifications des agents des collectivités territoriales est une condition essentielle pour que s'effectue le retour à l'attractivité des carrières. Aussi, monsieur le ministre, ma question est-elle simple.

Les fonctionnaires des collectivités territoriales en ont assez des promesses non tenues et des belles paroles lénifiantes sur le renouveau du service public. Allez-vous répondre à leur attente en décidant des mesures concrètes et immédiates concernant, en premier lieu, leurs salaires, en refondant la grille indiciaire de telle manière qu'elle prenne en compte le besoin d'élever très sensiblement le pouvoir d'achat et la qualification réelle des agents des collectivités territoriales ?

Je vous remercie, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, ce n'est pas parce que le Gouvernement ne prend pas les mesures que vous souhaiteriez qu'il se renie systématiquement.

M. Christian Estrosi. Pas systématiquement, mais souvent !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Je dirais même que le Gouvernement ne se renie jamais.

M. Jean-Pierre Brard. Sauf sur les deux exemples que je viens de citer.

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Cela dit, je vous donne acte, monsieur le député, que j'avais pris l'engagement d'organiser ce débat devant le conseil supérieur de la fonction publique territoriale. Si je ne l'ai pas fait, c'est en raison du renouvellement du conseil supérieur. Il m'a semblé qu'il n'était pas opportun de l'organiser à ce moment-là, mais je suis prêt maintenant à tenir cet engagement, ce qui confirmerait, comme je viens de le dire, qu'il n'y a pas de reniement gouvernemental.

M. Jean-Pierre Brard. Ce ne sera pas une promesse de Gascon ?

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Je vous le garantis. D'ailleurs, à quelques kilomètres près, je ne suis pas gascon, car la Gascogne se termine à la Garonne.

M. Jean-Pierre Brard. Pourquoi vous défendez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat ?

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Je ne me défends pas, je vous explique mes origines géographiques, ce qui apporte des précisions supplémentaires dans le débat. A quelques kilomètres près, je ne suis donc pas gascon.

En ce qui concerne la politique salariale, le Premier ministre s'est largement exprimé et je ne vais donc pas reprendre ses explications ; je vous renvoie à ses déclarations pertinentes. Je tiens simplement à souligner qu'en 1989, pour la première fois depuis cinq ans, un accord salarial a été signé par cinq organisations syndicales.

M. Jean-Pierre Brard. Pas majoritaires !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, je ne cherche pas la polémique, tant s'en faut, sur des sujets aussi graves et aussi importants que les salaires des fonctionnaires territoriaux. Je réponds, en donnant mes arguments, aux questions que vous venez de me poser. Je constate que cinq organisations syndicales ont signé l'accord.

M. Jean-Pierre Brard. La démocratie, c'est la majorité.

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Je ne juge pas. Sur la loi Galland, vous m'interrogez inlassablement et vous avez raison. Je vous réponds, comme je l'ai déjà fait à plusieurs reprises, que ce texte voté en 1987 est loin d'être la panacée, pour reprendre mot à mot mon expression de l'année dernière. Mais je vous avais également dit - et je vous avais expliqué pourquoi je ne voulais pas me lancer dans une partie de ping pong législatif - que le Gouvernement n'avait pas voulu bouleverser l'édifice législatif une fois encore. D'ailleurs, monsieur le député, dans leur immense majorité, les élus locaux ne le souhaitent pas non plus, et cinq des six organisations syndicales, qui représentent environ les deux tiers des fonctionnaires, ont la même position que les élus.

Nous reconnaissons tous que la loi Galland comporte de nombreuses imperfections, mais il est un moment où il vaut mieux gommer les principales aspérités - c'est ce que je me suis employé à faire et c'est ce que je continue à faire - et avancer dans la construction statutaire plutôt que de recommencer éternellement.

Vous soulignez volontiers les promesses que je n'aurais pas encore tout à fait tenues,...

M. Jean-Pierre Brard. Pas du tout !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. ...mais vous pourriez aussi préciser ce qui a été fait : par exemple, le rétablissement du paritarisme pour la gestion de la formation. Vous me l'aviez demandé ; je me suis engagé auprès de vous. C'est aujourd'hui chose faite. Des inflexions notables ont été apportées à certaines règles statutaires que je pourrais développer devant vous, telles que la possibilité donnée aux collectivités locales de transformer nombre de postes d'agents de catégorie D en catégorie C pour les agents des écoles primaires et maternelles, les mesures pour favoriser les promotions internes, les négociations en cours pour la catégorie B concernant les rédacteurs et les techniciens ; je ne vais pas ici en dresser le catalogue.

C'est vrai, monsieur le député, que beaucoup reste à faire. Mais il faut le reconnaître : un certain nombre de choses ont été faites. Nous sommes en train d'en préparer d'autres que j'ai évoquées dans mon intervention.

Je vous confirme que la loi Galland, pour nous, n'est pas parfaite, mais pour les raisons que j'ai répétées cette année, nous avons considéré qu'il était préférable de continuer à aller de l'avant tout en corrigeant les aspérités plutôt que de tout recommencer à zéro.

Rappel au règlement

M. Christian Estrosi. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Christian Estrosi, pour un rappel au règlement.

M. Christian Estrosi. Monsieur le président, ce rappel au règlement est fondé sur l'article 58.

Je me suis senti particulièrement blessé tout à l'heure lorsque M. ministre de l'intérieur a dit : « Je ne vous ai jamais entendu parler de prévention ».

M. le président. Monsieur Estrosi, s'il s'agit d'un fait personnel, je vous donnerai la parole à la fin de la séance.

M. Christian Estrosi. Pas du tout !

M. Jean-Pierre Sueur. Ça n'a aucun rapport avec le règlement !

M. Christian Estrosi. C'est un rappel au règlement, monsieur le président !

M. le président. Dès lors, traitez-le comme un rappel au règlement et non comme un fait personnel !

M. Christian Estrosi. Article 58-3 du règlement, monsieur le président !

Monsieur le ministre, si vous prêtiez plus d'attention aux travaux du Parlement et des parlementaires, vous sauriez qu'au mois de juin dernier j'ai déposé une proposition de loi tendant à favoriser la prévention des incendies de forêt par une réduction du revenu imposable des frais de débroussaillage à raison de 30 p. 100. Cette proposition de loi a été cosignée par plus de quatre-vingts parlementaires.

Monsieur le ministre, puisque le Gouvernement est maître de l'ordre du jour, je vous suggère d'en autoriser prochainement la discussion. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

M. le président. Monsieur Estrosi, l'article 58, alinéa 3, porte sur les demandes de suspension de séance. (*Rires sur divers bancs.*)

Reprise de la discussion

M. le président. Pour le groupe U.D.F., la parole est à M. André Santini.

M. André Santini. Monsieur le ministre, je reviens sur la D.G.F. et surtout sur la régularisation au titre de 1989.

On nous dit que nous pourrions inscrire sur le budget pour 1990 une partie de ce qui avait été prévu pour 1989. Ainsi, la régularisation qui nous est due en simple application du texte est prélevée par le Gouvernement sur les sommes dues aux communes. C'est non seulement une violation du principe de non-rétroactivité, mais aussi, pour un montant de cinq milliards, un véritable hold-up.

Je demande donc tout simplement : à quel moment le ministre de l'intérieur entend-il procéder à l'arrestation du secrétaire d'Etat chargé des collectivités locales ? (*Rires et applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, de l'Union du centre et du Rassemblement pour la République.*)

M. Eric Raoult. Cela les gêne !

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Pierre Brard. On ne peut être juge et partie !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. En ce qui concerne mon arrestation éventuelle, étant juge et partie, je ne peux vous répondre, monsieur le député. Je présume cependant que vous ne la souhaitez pas au fond de vous-même ; vous n'êtes pas tellement répressif !

En ce qui concerne les modalités de régularisation de la D.G.F., je puis vous donner tout apaisement à ce sujet : elles sont bien conformes aux lois en vigueur dans notre pays.

M. le président. La parole est M. Rudy Salles.

M. Rudy Salles. Monsieur le ministre, permettez-moi d'appeler votre attention sur l'insuffisance des effectifs de police dans les villes, notamment dans celles ayant connu depuis la fin de la dernière guerre un développement rapide.

C'est le cas des villes des Alpes-Maritimes, par exemple, où les effectifs de police n'ont pratiquement pas bougé depuis 1945, alors que la population a plus que doublé et la surface du bâti a plus que triplé.

Aujourd'hui, la police n'arrive plus à faire face aux problèmes de sécurité, à la circulation et au stationnement anarchiques, aux nuisances liées notamment au bruit occasionné par certains deux-roues à échappement libre.

Dans un courrier que je vous avais adressé il y a quelques mois, je vous demandais le renforcement des effectifs de police dans les Alpes-Maritimes. Vous m'avez répondu que dix auxiliaires à Nice et dix à Cannes seraient nommés à partir du 1^{er} décembre. C'est tout juste symbolique, monsieur le ministre, les auxiliaires étant des appelés du contingent et non des policiers à part entière. Il faudrait un accroissement beaucoup plus significatif que vingt auxiliaires sur un département comme les Alpes-Maritimes.

Monsieur le ministre, afin d'accroître l'efficacité de la police, avez-vous l'intention d'augmenter les effectifs dans les villes ?

Entendez-vous renforcer les pouvoirs des polices municipales afin qu'elles puissent réellement épauler la police nationale dans la lutte contre la délinquance ? (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

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

M. le ministre de l'Intérieur. Monsieur le député, je vous ai indiqué la nature des augmentations d'effectifs de la police nationale dans le budget qui vous est présenté. Par conséquent, vous connaissez les chiffres pour l'année prochaine.

Les Alpes-Maritimes ont bénéficié de trente policiers auxiliaires en plus. En outre, le total des effectifs de police dans le département a augmenté de trente-deux fonctionnaires. Il y a donc non pas diminution, mais légère augmentation ; je parle pour 1989 par rapport à 1988. Je répartirai sur la surface du territoire les effectifs que j'ai.

Quant aux polices municipales, je me suis déjà exprimé sur ce sujet à plusieurs reprises ; je n'ai pas changé d'opinion. J'avais même cherché à organiser leur action dans diverses circulaires. Le gouvernement suivant les a abrogées et a présenté un projet de loi - c'était peut-être une meilleure formule. Ce projet a été examiné au Sénat, puis retiré de l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. Ainsi, actuellement, on se trouve ramené à la situation de 1984. Je ne sais pas s'il faut un texte de loi ou à nouveau des circulaires.

Je constate que les polices municipales, qui représentent aujourd'hui plusieurs milliers d'agents des collectivités locales, exercent leurs fonctions dans des conditions qui ne provoquent plus, depuis maintenant déjà quelques années, les incidents qu'on a connus au début des années 80 et je m'en réjouis. Les polices municipales ont un rôle à jouer, dans le cadre de la loi. Elles le jouent aujourd'hui, on peut dire de façon presque générale, dans des conditions satisfaisantes.

Développer leur action ? Non. Le Gouvernement n'entend pas abandonner le principe selon lequel les forces de sécurité publique sont des forces de sécurité d'Etat. La gendarmerie nationale, la police nationale améliorent leurs conditions de travail, leurs équipements, dans certains cas, comme dans les Alpes-Maritimes, leurs effectifs. C'est dans ces directions qu'il faut continuer à travailler, plutôt que de s'engager vers le développement des polices locales, ce qui n'est pas le choix préconisé en France. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Marc Reyman.

M. Marc Reyman. Monsieur le ministre, ma question est d'actualité ; elle est liée à l'évolution politique en Allemagne fédérale et en Allemagne de l'Est, avec ses répercussions en Alsace - Moselle.

Le nombre des touristes turcs venant de la République fédérale d'Allemagne rendre visite à leurs parents déjà installés en Alsace - Moselle est de plus en plus important. Ces touristes ne repartent plus en raison des difficultés d'emploi qu'ils commencent à raconter en Allemagne fédérale avec l'arrivée des citoyens de la République démocratique allemande.

Quelles mesures comptez-vous prendre pour contrôler ce flux migratoire ?

Les collectivités locales, chargées administrativement de délivrer les certificats d'hébergement, sont incapables de vérifier le départ de ces touristes. Les sanctions que vous prévoyez pour les entreprises employant du personnel non déclaré ne suffisent pas pour lutter efficacement contre la présence sur notre territoire, et particulièrement en Alsace - Moselle, de centaines de clandestins turcs. (*Applau-*

dissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, de l'Union du centre et du Rassemblement pour la République.)

M. Christian Estrosi. Grave problème.

M. Eric Raoult. Vraie question.

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

M. le ministre de l'Intérieur. Monsieur le député, vous me posez à peu près la même question que me posait mercredi dernier votre collègue Gengenwin et auquel je répondais que l'augmentation de l'immigration clandestine, des demandes d'asile, les mouvements de Turcs venant d'Allemagne étaient un sujet très préoccupant.

Vous avez analysé le phénomène et, en partie, son origine.

Nous renforçons les mesures de contrôle, mais nous avons aussi des contacts internationaux avec la République fédérale d'Allemagne qui ne peut pas - comment pourrais-je dire les choses diplomatiquement ? - ignorer ce phénomène.

Pour l'avenir, ce phénomène suppose une action concertée entre la France et la République fédérale d'Allemagne, d'autant plus que dans le cadre de la coopération européenne la diminution des contrôles aux frontières ne signifie pas la déresponsabilisation des Etats quant à la population immigrée.

C'est un phénomène préoccupant - je l'ai dit à votre collègue - et c'est même un de ceux qui sont à l'ordre du jour de réunions internationales qui ont lieu en ce moment même parce que nous ne pouvons pas envisager qu'il se poursuive indéfiniment dans ces conditions.

M. le président. Nous en arrivons aux questions du groupe de l'U.D.C.

La parole est M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. Monsieur le ministre, ma question concerne les sapeurs-pompiers.

Tout le monde se félicite du travail des sapeurs-pompiers, qu'ils soient professionnels ou volontaires, mais ces fonctionnaires territoriaux attendent toujours un statut qu'on leur promet depuis plusieurs années et qui est étudié par la direction de la sécurité civile.

Monsieur le ministre, les sapeurs-pompiers volontaires sont très difficiles à recruter actuellement en particulier dans les secteurs urbains. En ce qui concerne mon département, il est ainsi de plus en plus difficile d'en recruter dans les villes nouvelles. Comme les collectivités locales ne peuvent pas indéfiniment augmenter le nombre de sapeurs-pompiers professionnels, une manière intelligente de résoudre le problème serait d'affecter les appelés du contingent. Ce serait une formation tout à fait valable, comme cela se fait dans la police ; ce serait aussi une pépinière pour un recrutement ultérieur de sapeurs-pompiers.

Monsieur le ministre, les expériences faites dans ce domaine vont-elles se poursuivre et s'élargir pour permettre aux collectivités locales d'avoir recours à ces jeunes pendant le temps de leur service militaire ?

M. Patrick Ollier. Très bien !

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

M. le ministre de l'Intérieur. Je ne suis pas suspect d'être hésitant quant à l'utilisation de jeunes gens du contingent dans des activités nouvelles de service national. J'ai introduit une telle méthode dans la police nationale, je l'ai développée dans la sécurité civile, et je continue à la développer cette année y compris chez les sapeurs-pompiers ; j'en avais parlé devant le congrès de la fédération nationale des sapeurs-pompiers l'année dernière à Grenoble.

Je considère que dans la mesure où le service national est accompli dans des centres de secours dont les effectifs et surtout l'encadrement offrent des conditions d'hébergement et de formation suffisantes pour la sécurité de ces garçons, c'est évidemment une solution très intéressante. Depuis longtemps d'ailleurs, des jeunes gens font leur service comme militaires soit chez les marins-pompiers de Marseille, soit à la brigade de sapeurs-pompiers de Paris. C'est donc une orientation générale.

Le principe même d'une expérience de service actif dans les services départementaux d'incendie et de secours va être retenu, mais dès que l'on s'écarte de gros centres de secours, où il y a un encadrement nombreux et des conditions de for-

mations adaptées, c'est un peu plus compliqué. Mais enfin, c'est un développement des formes de service national, lié aux actions de défense civile que j'ai évoquées tout à l'heure.

Pour ce qui est du statut des sapeurs-pompiers, je vais vous envoyer la liste de tous les textes qui ont été pris, dont beaucoup par moi-même.

Un principe général avait été posé dans les textes sur la fonction publique territoriale : les sapeurs-pompiers se trouvent inclus dans ce cadre général, compte tenu toutefois de la particularité - c'est le moins que l'on puisse dire - de leur mission. C'est un processus qui est long, mais il est en train d'aboutir.

Un texte a été arrêté après de nombreuses réunions interministérielles - vous savez qu'un nouveau bureau de la fédération nationale des sapeurs-pompiers vient d'être élu - et dans les jours qui viennent il sera soumis à la discussion interministérielle. Je pense qu'il verra le jour l'année prochaine. C'est long. Ce ne sera pas le dernier des textes de la fonction publique territoriale. Il n'aura pas été le plus facile.

M. le président. La parole est à M. Georges Chavanes.

M. Georges Chavanes. Monsieur le ministre, à la suite des élections municipales en mars 1989, de nombreux conseils municipaux ont changé. On s'est aperçu, dans certains cas, que des budgets avaient été votés en déséquilibre. La chambre régionale des comptes suggère des économies, mais lorsque les économies sont réalisées, des déséquilibres budgétaires parfois importants subsistent encore.

Or, depuis cinq ans, la ligne budgétaire qui prévoit le financement de ces déficits diminue régulièrement : elle était de 36 millions de francs en 1986, vous l'avez prévue de 24 millions de francs pour 1990.

Ma question est double :

Comment comptez-vous faire pour financer ces déficits conformément à la loi du 2 mars 1982 ? Par exemple, la commune dont je suis le maire, aurait besoin de l'équivalent du double de votre dotation budgétaire pour 1990, soit environ 50 millions de francs.

En fonction de quels critères sont répartis ces fonds ? Comment faire pour obtenir une réponse à des questions que personnellement je pose depuis trois mois, en vain ?

M. Patrick Oiller. Très bien !

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

M. le ministre de l'intérieur. Je suppose, monsieur le député, que vous connaissez la réponse puisqu'elle est entièrement inscrite dans des textes législatifs ou réglementaires qui sont publiés au *Journal officiel* !

L'article L. 235-5 du code des communes prévoit le versement de subventions d'équilibre aux communes en difficulté sur un chapitre 41-52. Cette subvention, lorsqu'elle est attribuée, intervient à l'issue d'une procédure de contrôle budgétaire prévue par la loi du 2 mars 1982 après avis de la chambre régionale des comptes et sur intervention du ministre du budget.

Quant aux crédits, ils sont inscrits au budget de l'Etat. Ils sont, le cas échéant, adaptés en fonction des circonstances.

Par conséquent, la réponse à votre question figurait déjà au *Journal officiel*. Elle est dans des textes de loi qui sont publics. La procédure est également prévue par des textes qui sont publics.

M. Georges Chavanes. J'attends une réponse depuis trois mois, en vain !

M. le ministre de l'intérieur. Je ne sais pas à quelle question car la réponse à celle que vous m'avez posée est dans la loi ! Si vous me demandez si la loi s'applique, je vous réponds oui !

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

M. Jean-Jacques Hyest. Monsieur le ministre, vous avez parlé tout à l'heure de la modernisation des services des préfectures.

J'appelle votre attention sur le fait que, bien souvent, les structures des préfectures ne tiennent pas compte de l'évolution démographique ni des problèmes particuliers. Pour n'en citer qu'un, je considère que, dans certaines préfectures, compte tenu de la faiblesse des effectifs et du manque de qualification des agents, qui n'y sont pour rien, les services des étrangers ne peuvent encore aujourd'hui faire face à une

augmentation considérable de la population immigrée. Avez-vous vraiment l'intention de donner à chaque préfecture des effectifs correspondants à l'évolution démographique, notamment dans les départements où elle est importante ?

Vous avez aussi évoqué la possibilité de créer de nouveaux arrondissements. Pensez-vous faire quelque chose pour le département de Seine-et-Marne ?

M. Eric Raoult. Très bien ! Et en Seine-Saint-Denis en même temps !

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

M. le ministre de l'intérieur. Le département de Seine-et-Marne est, en effet, l'un des départements dans lesquels les structures administratives se révèlent tout à fait inadaptées, qu'il s'agisse de la structure des arrondissements ou, à certains égards, des services administratifs en raison des problèmes que vous avez évoqués.

J'ai visité récemment plusieurs départements de la région Ile-de-France, dont le vôtre d'ailleurs, et c'est vrai que la préfecture est insuffisamment équipée pour faire face à certains problèmes, en particulier ceux qui sont relatifs aux étrangers. J'ai pu m'en rendre compte sur place. C'est d'ailleurs l'un des arguments que j'ai fait valoir au Premier ministre pour éviter une réduction des effectifs des personnels de préfecture : pour que les préfectures puissent faire face au problème des étrangers et à d'autres tâches qui leur ont été confiées - je pense en particulier à la mise en œuvre du revenu minimum d'insertion - il était impossible de laisser se poursuivre la diminution des effectifs des préfectures.

En ce qui concerne les conditions d'accueil auxquelles vous faites allusion, une grande partie des moyens nouveaux que j'aurai, si ce budget est voté, permettront justement d'améliorer les services tournés vers le public et, notamment, d'équiper les services d'accueil, en particulier dans les préfectures des grands départements. C'est le cas de ceux de la région Ile-de-France. C'est donc bien dans ce sens que l'on va. Vous répondez de façon plus précise serait difficile car se posera peut-être un problème de découpage. De toute façon, dans votre département, vous avez pris un peu d'avance puisque vous êtes en train de construire une sous-préfecture !

M. Jean-Jacques Hyest. L'arrondissement a été créé !

M. le ministre de l'intérieur. Je ne sais donc pas s'il y a de nouveau un problème de découpage aussi aigu que dans d'autres départements parce que vous avez déjà pris un peu d'avance.

M. Jean-Jacques Hyest. Marne-la-Vallée !

M. le ministre de l'intérieur. Marne-la-Vallée, c'est un cas que j'ai cité parce que la sous-préfecture de Meaux, que j'ai d'ailleurs visitée, est totalement inadaptée, pas seulement par sa localisation mais par sa texture, aux problèmes de cette population qui est de 400 000 habitants.

Quand je dis que vous avez pris un peu d'avance, c'est parce que le département de Seine-et-Marne a déjà une sous-préfecture de plus par rapport à d'autres départements qui attendent.

Dans quel ordre cela se fera-t-il ? Je n'en sais rien. Il est évident en tout cas que la plupart des départements de la région Ile-de-France doivent faire l'objet d'un nouveau découpage si l'on veut qu'il y ait un minimum d'équité en matière de desserte administrative.

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

M. Jean-Jacques Hyest. Ma question sera très brève.

Dans le cadre des districts à fiscalité propre, pourquoi la dotation globale de fonctionnement est-elle attribuée l'année $n + 1$ et non pas l'année n comme pour les communes ? Pensez-vous prendre des dispositions à ce sujet ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Michel Baylat, secrétaire d'Etat. Tout simplement, parce qu'on ne connaît pas les données relatives à la fiscalité locale et qui sont nécessaires, puisque le district n'existait pas.

M. Jean-Jacques Hyest. Mais si !

M. Georges Chavanes. Si on crée le district à la fin de l'année 1989, pourquoi ne pas verser la D.G.F. en 1990 ?

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. J'ai déjà répondu devant la commission. Nous sommes ouverts d'ailleurs à une évolution en la matière.

M. Georges Chavanes. Cela ne vous coûte rien !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Je vous réponds sur le principe. Je connais les difficultés. M. Hyst m'en a parlé en commission, et d'autres également. Je vous donne les raisons pour lesquelles cela ne s'est pas fait jusqu'à maintenant. Tant qu'on n'en connaît pas le montant, il est difficile de verser des dotations. Mais, effectivement, il y a un problème concernant l'année de création d'un district. J'en sais quelque chose puisque je suis moi aussi président de district ! Je ne vous ai pas caché que le Gouvernement était ouvert à une évolution en la matière. Nous y travaillons et nous rechercherons une solution positive dans cette affaire.

M. Georges Chavanes. Très bien !

M. le président. Nous reprenons les questions du groupe socialiste.

La parole est à M. Bertrand Gallet.

M. Bertrand Gallet. Monsieur le ministre, je voulais vous poser une question sur les moyens aériens de lutte contre les incendies. Vous y avez en grande partie répondu.

Reste toutefois posé le problème des Canadair. C'est actuellement le seul hydravion bombardier d'eau en service dans le monde. Il vieillit et va devoir bientôt être remplacé par des avions de conception plus moderne et de plus grande capacité. Que comptez-vous faire dans ce domaine ? Ne pensez-vous pas qu'un programme associant plusieurs constructeurs européens pourrait être mis en place ?

Votre collègue Jean-Pierre Chevènement a proposé un plan « Armées 2000 », qui est une restructuration administrative et un redéploiement des armées. Il réduit les régions militaires à trois. Par rapport à ce plan, comment envisagez-vous le maillage de la France par des unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile ? Peut-on imaginer une dizaine d'unités à moyen terme ?

Enfin, vous avez fait allusion tout à l'heure à des unités plus spécialisées de la sécurité civile concernant certains risques comme le nucléaire civil, le risque chimique ou les grandes pollutions. Pourriez-vous préciser vos vues sur ce point ?

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

M. le ministre de l'intérieur. L'unité de la sécurité civile qui sera créée l'année prochaine sera spécialisée dans les risques chimiques et nucléaires, c'est-à-dire que ses personnels seront recrutés, entraînés et formés pour faire face à ce type de risques. Elle sera d'ailleurs implantée dans la vallée du Rhône - on recherche actuellement le lieu - parce que c'est une région où la concentration des risques chimiques et nucléaires est particulièrement élevée. Elle devra être capable de participer à des opérations de diagnostic, de décontamination, de protection des populations : le rôle classique de ce genre d'unité.

Il est vrai que la révision du plan des circonscriptions militaires rejaillit sur l'organisation de la sécurité civile puisqu'il faudra coordonner les différents types de circonscriptions. Actuellement, le problème n'est pas encore entièrement réglé. C'est avant tout pour concentrer les états-majors militaires à un niveau élevé qu'a été élaboré le projet « Armées 2000 », alors que, pour les circonscriptions de défense civile, il y aura sans doute une dizaine de zones. On est en train de réfléchir. Il faut choisir à la fois les limites et les implantations de sièges d'état-major. L'orientation générale est fixée, les décisions définitives ne sont pas prises.

En ce qui concerne les Canadair, j'admire le travail remarquable des représentants de la société Canadair qui arrivent à faire croire, même à des parlementaires aussi avertis que vous, que c'est le seul appareil hydravion bombardier d'eau. Détrompez-vous ! Je ne sais pas pourquoi l'opinion française est aussi puissamment informée sur les Canadair. Mais il en existe d'autres !

M. François Loncle. C'est parce que nous sommes des amis des Canadiens !

M. le ministre de l'intérieur. Moi, je suis l'ami de ceux qui me fournissent de bons avions le moins cher possible ! Les moyens aériens de la sécurité civile sont de différente nature. Quant aux bombardiers d'eau, il y en a de différents

modèles venant de différents pays, et il y en a notamment qui ne sont pas canadiens. Le Canadair vaut 100 millions de francs. Douze Canadair représentent donc plus d'un milliard de francs. Je crois que des députés doivent être bien conscients du fait que cette insistance sur la société Canadair - je ne dis pas : de la société Canadair - finit par prendre au bout d'un moment un aspect troublant.

M. Eric Raoult. Ah, ah ! Il y a des financements de campagne ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le ministre de l'intérieur. Je me rends compte de cette insistance à travers la France, ici ou là. Un grand nombre d'appareils aériens peuvent être utilisés comme bombardiers d'eau, mais il y a peu de sociétés qui fassent du lobbying de façon aussi systématique que la société Canadair !

M. le président. La parole est à Mme Martine David.

Mme Martine David. Monsieur le ministre, vous avez engagé la modernisation progressive des services extérieurs de l'Etat et notamment des préfectures.

Cela doit permettre de renforcer l'efficacité de l'action des services de l'Etat dans les départements et les régions, de développer les relations de ces services avec les usagers, de motiver les personnels grâce à une meilleure formation et l'accès aux moyens modernes de communication et de travail, d'améliorer le statut de tous les personnels, et, notamment, celui des agents du service des transmissions du ministère de l'intérieur dont la mission est essentielle et pour lequel il est nécessaire de mettre en place une politique cohérente tournée vers l'avenir, en matière d'effectifs, de revalorisation individuelle et de transformation d'emplois.

Il s'agit là d'un programme d'ensemble indispensable à la réalisation d'une réelle déconcentration des pouvoirs permettant d'accompagner au mieux la décentralisation. Pouvez-vous, monsieur le ministre, à partir des expériences en cours, faire le point sur cette question ?

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

M. le ministre de l'intérieur. Je peux d'autant mieux le faire, madame le député, que, il y a déjà presque un an, j'ai envoyé une circulaire aux préfets pour leur demander de préparer un projet de modernisation.

La plupart de ces projets, élaborés en quelques mois, ont associé les préfets, leurs collaborateurs, l'ensemble du personnel, ou du moins des commissions du personnel, souvent avec une participation syndicale, pour réfléchir aux améliorations possibles dans le fonctionnement de la préfecture.

Il y a eu naturellement des propositions classiques comme l'amélioration des conditions de travail ou l'amélioration des bureaux, mais les personnels en ont aussi imaginé d'autres : amélioration des conditions d'accueil, amélioration des conditions d'information par la préparation de brochures, par la mise en place de systèmes de télématique, de systèmes d'information avec l'utilisation de cassettes en boucles. Ils ont proposé également des réformes de procédure. A la préfecture de Bordeaux, par exemple, les conditions de délivrance des permis de conduire ont été largement améliorées à la suite de réflexions et d'expérimentations faites par les personnels eux-mêmes.

J'ai visité un certain nombre de préfectures et j'ai trouvé chez les personnels une très grande expérience et un très grand sens du service public, mais un certain découragement commençait à poindre, dont les conséquences auraient pu être très graves, surtout après le départ de personnels d'encadrement.

Cette expérience accumulée et ce sens du service public doivent être orientés vers des projets dans chaque préfecture mais aussi vers un plan de modernisation des préfectures à terme, sur cinq ans, accompagné d'une politique de formation systématique.

L'année prochaine, les crédits de formation du personnel des préfectures augmenteront de plus d'un tiers. Si des perspectives d'avancement un peu plus normales sont offertes à ces personnels dont la situation est actuellement complètement bloquée, il en résultera une amélioration du service rendu et aussi, dans bien des domaines, le développement de certaines activités aujourd'hui un peu négligées. Je pense en particulier au contrôle de la légalité qui est gravement délaissé dans certaines préfectures, faute de moyens ou faute

d'une organisation optimale du travail. J'ai déjà entrepris une action en ce domaine puisque, grâce au plan triennal, la formation s'inscrit déjà dans une perspective pluriannuelle.

L'action sociale était également très insuffisante car le personnel des préfectures ne représentait évidemment pas de grosses administrations.

Il y a maintenant plusieurs mois que j'ai reçu la plupart des projets de modernisation et, dès l'année 1990, on pourra donc passer à l'application dans une vingtaine de préfectures.

En réalité, à la différence d'autres programmes que j'ai pu moi-même entreprendre, il existe déjà des éléments. Par conséquent, c'est plutôt en rassemblant ces différents éléments, dans le domaine de la formation, dans le domaine social, dans le domaine de l'équipement, des transmissions, que l'on pourra transformer sensiblement en quelques années les conditions de travail et de fonctionnement des préfectures.

En vérité, je regrette de ne pas avoir diagnostiqué la situation il y a quelques années. En revanche, quand je suis revenu dans mes fonctions l'année dernière, j'avais déjà une expérience. C'est pour cela que j'ai pris certaines mesures et que des éléments peuvent s'emboîter et commenceront, je pense, à avoir des résultats visibles l'année prochaine dans une vingtaine de préfectures. Cela permettra de faire comprendre à l'ensemble des personnels qu'ils sont sur le point de sortir d'une situation un peu déclinante pour entrer dans une phase de modernisation correspondant à leur rôle dans l'administration publique.

M. le président. La parole est à M. Bertrand Gallet.

M. Bertrand Gallet. Monsieur le ministre, la décentralisation est entrée aujourd'hui dans les mœurs. Ceux-là mêmes qui s'opposaient à votre prédécesseur, M. Gaston Defferre, sur ce sujet, réclament aujourd'hui son élargissement et demandent tous les jours de nouveaux transferts de compétences.

Je pense que la décentralisation est bénéfique et nécessaire mais qu'elle doit s'accompagner, selon une formule que vous utilisiez tout à l'heure, de l'affirmation de l'autorité de l'Etat dans les domaines qui sont les siens.

L'aspect le plus visible de cette autorité, monsieur le ministre, c'est le corps préfectoral.

Je suis moi-même l'élu d'un arrondissement qui, depuis plusieurs mois, n'a plus de sous-préfet. La tâche est accomplie avec compétence par le sous-préfet d'un arrondissement voisin, mais les maires de mon arrondissement craignent que ce ne soit le prélude à la suppression de la sous-préfecture et de ses services.

Je crois savoir qu'une cinquantaine de postes territoriaux sont actuellement vacants. Il y a à cette situation des causes budgétaires et aussi des causes humaines, une crise des vocations en quelque sorte. Comment comptez-vous, monsieur le ministre, traiter ce problème, à la fois sur le plan budgétaire et sur celui du recrutement des hommes ?

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

M. le ministre de l'intérieur. Il n'y a pas, monsieur le député, de crise des vocations.

J'ai toujours connu une situation où quelques dizaines de postes de sous-préfets étaient vacants. Actuellement, il y en a une cinquantaine, dont une trentaine de postes de sous-préfets territoriaux, les autres étant des postes de directeur de cabinet.

Dans les mois qui viennent, trente-sept nouveaux sous-préfets vont arriver : douze élèves sortant de l'E.N.A., neuf sous-préfets recrutés par un système intérieur à l'administration, en particulier dans le cadre des préfectures, deux recrutés au tour extérieur, et trois officiers, conformément à une loi votée il y a déjà plusieurs années. J'y ajouterai sans doute des administrateurs territoriaux et quelques commissaires de police.

Ainsi, face à la cinquantaine de vacances actuellement constatées, il y aura eu une quarantaine de recrutements. Il ne faut pas croire pour autant que le nombre de postes vacants va se trouver ramené à dix. Entre-temps, en effet, l'un d'entre vous m'aura demandé le détachement d'un sous-préfet dans tel conseil général, tel ministre va en réclamer un pour son cabinet, un autre - et c'est une très bonne chose - sera parti au titre de mobilité à la direction du Trésor, un

autre encore au ministère de l'éducation nationale. Bref, dans quelques mois, on se trouvera de nouveau face à quelques dizaines de postes de sous-préfets vacants.

Je dois dire qu'avoir réduit l'effectif des promotions de l'Ecole nationale d'administration n'aide pas à résoudre le problème. Je pense, pour ma part, que le recrutement uniquement par des concours externes n'est pas le meilleur et c'est la raison pour laquelle j'ai bien l'intention de développer le recrutement interne parmi les attachés d'administration centrale, les commissaires de police, etc.

J'ai déjà en partie répondu sur le découpage des arrondissements. Certaines expériences de couplage ont lieu. C'est le cas dans votre département avec Châteaudun et Nogent. Ce n'est pas une mauvaise formule. En effet, si l'on considère comme normal qu'il y ait un sous-préfet pour 50 000 habitants, cela veut dire qu'il me faut créer dix sous-préfectures dans l'arrondissement de Montmorency. Qui va me demander cela ? Et comment recruterai-je les dizaines, voire la centaine, peut-être même les 150 sous-préfets supplémentaires qu'un redécoupage de ce genre rendrait nécessaires ?

Je ne suis pas sûr qu'il faille découper en dix l'arrondissement de Montmorency ; je pense que, dans bien des cas, tout en conservant deux sous-préfectures et les services correspondants, l'association sous l'autorité d'un seul sous-préfet de deux arrondissements découpés il y a bien longtemps peut être une formule valable.

D'autres formules peuvent certes être envisagées, par exemple un redécoupage général de la carte des arrondissements. Je n'y suis guère porté. En effet, un examen de la situation actuelle et des principales difficultés qui en résultent montrera que, très souvent, dans les régions rurales, la présence d'une sous-préfecture, ce qu'elle apporte comme conseil, doit être préservée, même si elle intéresse un nombre d'habitants plus faible que dans certaines régions plus urbanisées. Cela pourrait justifier que l'on découpe l'arrondissement de Montmorency non pas en dix, mais peut-être en deux, que l'on crée une sous-préfecture de plus dans le Val-d'Oise.

Il ne faut pas trop avoir l'esprit de système. La carte actuelle des départements est née il y a deux siècles avec l'idée de créer des entités ayant une population à peu près comparable. Aujourd'hui, on ne supprime pas les arrondissements trop peuplés et l'on ne pense pas à diviser les départements très peuplés, encore que, dans le Pas-de-Calais, ce soit une vieille demande.

Une évolution s'est produite, que nous allons gérer de manière progressive. De ce point de vue, je ne crois pas que le couplage d'arrondissements soit forcément une mauvaise expérience. En tout cas, on ne peut pas vouloir une diminution du nombre des arrondissements trop grands - au moins une dizaine, actuellement, sont beaucoup trop grands - et pourvoir en même temps toutes les plus petites sous-préfectures sans recruter quelques dizaines de sous-préfets supplémentaires. Cela exige soit des recrutements spéciaux, ce que je n'aime pas beaucoup, soit un élargissement des promotions de l'Ecole nationale d'administration, ce qui est pour moi, et de loin, la solution préférable.

Voilà, monsieur le député, comment les choses se présentent. Ma réponse n'est certainement pas entièrement satisfaisante pour vous, mais ne croyez pas que ces questions ne sont pas traitées avec soin et attention.

M. le président. Pour le groupe du R.P.R., la parole est à M. Patrick Ollier.

M. Patrick Ollier. Monsieur le ministre, un grand nombre de communes stations de sports d'hiver du Massif central, des Vosges, du Jura, des Pyrénées et surtout des Alpes du Sud souffrent de graves conséquences économiques liées au manque de neige de l'hiver dernier.

Nous sommes aujourd'hui un certain nombre à être confrontés à des situations inextricables. J'ai saisi M. le Premier ministre en février dernier - ainsi que vous-même, monsieur le ministre de l'intérieur, et M. le secrétaire d'Etat chargé des collectivités territoriales - pour que, en dehors des aides apportées par les régions et par les départements, l'Etat puisse faire jouer la solidarité, notamment en attribuant des subventions d'équilibre aux communes les plus touchées.

Vous l'avez rappelé, l'article L. 235-5 du code des communes prévoit des subventions exceptionnelles de fonctionnement aux communes, dans lesquelles des circonstances anormales entraînent des difficultés particulières. Que dire des

communes stations ayant enregistré un chiffre d'affaires de plus de 50 p. 100 inférieur à celui nécessaire pour équilibrer leur gestion ? N'y a-t-il pas là des difficultés particulières ?

Je prends l'exemple de ma commune, où le déficit de la régie municipale équivaut à une année budgétaire de La Salle-les-Alpes - Serre Chevalier, ou encore du district du Queyras, de la commune de Vars ou d'Orcières-Merlette dans les Hautes-Alpes, que je connais bien, et qui se trouvent dans des situations encore plus difficiles, comme beaucoup de mes collègues maires de communes des autres massifs de montagnes des Vosges, du Jura, du Massif central ou des Pyrénées.

Monsieur le ministre, deux situations se présentent à vous selon les cas :

Premièrement, les communes ayant, pour les raisons que je viens d'évoquer, leur budget déséquilibré en 1989 et qu'il faut aider tout de suite ;

Deuxièmement, les communes ayant des régies municipales au budget déséquilibré en 1989 et qui ne subiront, elles, leurs difficultés budgétaires qu'en 1990, avec des déséquilibres importants de leurs budgets communaux.

Je vous demande si vous acceptez de faire jouer le mécanisme de solidarité pour l'ensemble des ces communes en 1989 et en 1990. Dans cette hypothèse comment allez-vous procéder, alors que les crédits prévus au chapitre 41-52, article 10, de votre budget, diminuent de 15 p. 100 ?

Aurez-vous la volonté de nous aider, et si oui, comment allez-vous vous en donner les moyens ?

M. Henri Cuq. Très bonne question !

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, il est exact que des communes se sont trouvées en grandes difficultés en raison de l'absence d'enneigement - j'espère qu'il n'en sera pas de même cette année - qui a touché certaines stations des Alpes ou des Pyrénées, d'ailleurs très localisées, et dont quelques-unes avaient investi dans des proportions particulièrement importantes, parfois même trop importantes.

La situation n'a pas échappé au Gouvernement. Vous le savez, puisque j'ai déjà eu l'occasion d'en parler avec certains de vos collègues. M. Stirn, ministre du tourisme, a été chargé par le Premier ministre de coordonner la politique du Gouvernement en la matière.

Plusieurs réunions ont déjà eu lieu avec les préfets, les élus et les administrations concernées.

M. Patrick Ollier. Deux !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Deux, c'est déjà plusieurs !

Des mesures ont déjà été arrêtées concernant les entreprises dont l'activité est directement liée au tourisme et des délais ont été consentis pour le règlement des impôts et des cotisations sociales. C'est là un problème qui, même s'il ne faisait pas l'objet de votre question, est lié lui aussi au manque d'enneigement et touche à l'activité économique.

S'agissant des communes qui, en raison de leur baisse d'activité, ont connu des difficultés financières en 1989 ou en connaîtront l'année prochaine, M. Stirn et moi-même avons déjà dit que le Gouvernement était prêt à étudier au cas par cas ce qu'il y a lieu de faire et s'il est possible de faire quelque chose. Mais, pour cela, il faut respecter la loi du 2 mars 1982, et notamment attendre l'examen des budgets éventuellement en déséquilibre par la chambre régionale des comptes.

M. Patrick Ollier. C'est fait.

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Alors, c'est tout récent.

C'est à l'issue de cet examen que pourraient éventuellement être prises les mesures prévues par le code des communes.

Nous attendons donc les conclusions des chambres régionales des comptes. Vous me dites que l'examen a eu lieu pour votre commune. Ce n'est pas le cas pour toutes. Lorsque nous serons en possession des éléments nécessaires, le ministère de l'intérieur et le ministère des finances instruiront les dossiers et se prononceront au cas par cas.

Nous avons la volonté, le Gouvernement l'a fait savoir par la bouche même du Premier ministre, d'aider les communes touchées, mais comprenez que cela ne peut se faire qu'après étude des budgets desdites communes, de leur situation exacte et des efforts qui ont été consentis.

Voilà, monsieur le député, ce que je peux vous répondre. Il ne m'est pas possible de prendre l'engagement d'aider toutes les communes sinistrées par le manque d'enneigement, mais je confirme que la procédure est en cours et que, au vu des rapports établis par les chambres régionales des comptes, nous pourrions mesurer les conséquences sur les budgets des communes et répondre au cas par cas.

M. Patrick Ollier. Comment allez-vous faire, avec des crédits qui diminuent ?

M. le président. La parole est à M. Eric Raoult.

M. Eric Raoult. Monsieur le ministre, nous avons parlé durant cette soirée de modifications territoriales, de modifications de mode de scrutin. Je voudrais, pour ma part, vous interroger sur d'éventuelles transformations des secteurs administratifs de police.

Le 31 août, vous avez eu l'occasion de parcourir la diversité du département de la Seine-Saint-Denis, dont je suis l'élu, et de comprendre l'importance que les élus de toutes tendances politiques portent aux problèmes de la sécurité.

Mais, comme le prouve votre réflexion et celle du Premier ministre, la banlieue est change et se transforme.

Situé entre le pôle d'essor économique de Roissy-Charles-de-Gaulle et la zone de Marne-la-Vallée, l'arrondissement du Raincy devient un axe de développement, mais aussi de difficultés sociales.

Dans cet axe, les circonscriptions administratives de police ne correspondent plus aux réalités locales. Depuis plusieurs années, ces circonscriptions n'ont pas évolué. C'est le cas, au cœur de cet arrondissement, pour l'actuel découpage des zones des commissariats du Raincy - Clichy-sous-Bois et de Gagny - Montfermeil.

Ces quatre villes sont tout à fait dissemblables. Les villes du Raincy et de Gagny sont très largement pavillonnaires et ne posent que peu de problèmes, contrairement à celles de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil, composées de cités où les problèmes d'insécurité, dus souvent à une population très hétérogène, sont devenus inquiétants.

Comme je l'ai souligné à plusieurs reprises, monsieur le ministre, notamment par plusieurs questions écrites, il est urgent, me semble-t-il, de remodeler les circonscriptions administratives de police afin de tenir compte enfin des réalités locales par la création d'un commissariat commun à Gagny et Le Raincy et l'implantation d'un nouveau commissariat de police sur le secteur de Clichy-sous-Bois - Montfermeil.

Ces deux villes, vous le savez, viennent de faire parler d'elles sur le plan scolaire. Des mesures spécifiques d'intégration doivent y être promues rapidement. La région d'Ile-de-France va y implanter un nouveau lycée dès la prochaine rentrée.

Dans le cadre de la politique de la ville que M. Dauge et M. Castro initient, toute la Seine-Saint-Denis est concernée et, pour sortir de la tendance à la « ghettoïsation » - je cite M. le Premier ministre - qui menace ces deux villes, il est important que le remodelage de la circonscription de police soit lui aussi inscrit à l'ordre du jour.

Par conséquent, monsieur le ministre de l'intérieur, ma question est simple : acceptez-vous de mettre à l'étude ce remodelage et, comme le demandent les deux maires, de sensibilités politiques différentes, vous le savez, accepteriez-vous l'implantation d'un nouveau commissariat de police sur Montfermeil et Clichy-sous-Bois ?

M. Henri Cuq. Pourquoi pas ?

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

M. le ministre de l'intérieur. Monsieur le député, il est fort possible que vous ayez raison dans vos conclusions appliquées localement, et il est certain que vous avez raison sur votre observation générale, c'est-à-dire la nécessité de modifier les circonscriptions de police dans la région d'Ile-de-France.

Une modification a déjà été réalisée il y a environ six ans par mon prédécesseur, Gaston Defferre. Elle sera reprise, d'autant qu'elle se mêle à la révision des limites respectives

des circonscriptions de police et de gendarmerie. Il existe, en effet, dans les régions urbaines des brigades de gendarmerie dont la raison d'être est devenue plus contestable, et M. le ministre de la défense a entrepris d'en revoir la carte. Inversement, il y aura à redéfinir certaines circonscriptions de police.

Nous en profiterons, particulièrement dans la région parisienne, pour procéder aux modifications qu'impose la situation que vous avez décrite et que je n'ai donc pas besoin de développer. Je ne peux pas vous affirmer que l'étude aboutira à ce que vous demandez. Mais soyez assuré qu'elle sera menée en fonction des considérations que vous avez développées.

M. le président. Nous en revenons aux questions du groupe socialiste.

La parole est à Mme Martine David.

Mme Martine David. Monsieur le ministre, en vertu des dispositions du code des communes, celles-ci exercent soit directement, soit sous forme de concession à des entreprises, le service extérieur des pompes funèbres.

L'opacité entre les entreprises agissant dans ce secteur, les abus constatés ont conduit le législateur à prendre certaines mesures en ce domaine en 1986.

Malgré ces modifications, des abus subsistent, ainsi qu'une quasi-situation de monopole dommageable aux usagers. Par ailleurs, la législation comporte des incertitudes et des lacunes en ce qui concerne certains modes d'inhumation.

Tenant compte de cette situation, il semble que vous ayez engagé une réflexion d'ensemble sur les conditions d'exercice du service public des pompes funèbres.

Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous informer sur les réformes que vous comptez entreprendre à ce sujet et qui sont très attendues afin d'obtenir un réel contrôle, une moralisation de la profession et un renforcement de l'information et des garanties des familles ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Madame le député, la loi qui a confié le monopole des services extérieurs de pompes funèbres aux communes date du 28 décembre 1904. Depuis, elle n'a été modifiée qu'une seule fois - il était temps !

Enfin Pierre Joxe vint. (*Sourires*)...

M. Eric Raoult. Fayot !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. ... et il modifia cette loi dans le bon sens.

M. Jean-Jacques Hyest. C'est funèbre !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. Peut-être, mais c'est l'histoire ! Deux fois dans le siècle, une première fois pour faire la loi, une seconde à l'initiative de Pierre Joxe, on s'est penché sur les problèmes délicats des pompes funèbres.

Malgré les améliorations remarquables, et remarquées, apportées à la loi originelle, le monopole et ses conditions actuelles d'exercice sont encore, il faut le reconnaître, très fortement contestés, et à juste titre. C'est pourquoi j'ai confié à une mission conjointe de l'inspection générale de l'administration, de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale des affaires sociales le soin de dresser le bilan d'application du régime actuel et d'apporter des éléments précis de réflexion et de proposition pour une réforme de la législation funéraire.

Je tiens à vous dire, madame, que ce rapport, le moment venu, sera rendu public afin que tout se déroule dans la transparence, et je soumettrai prochainement au Parlement des dispositions réformant pour la troisième fois la législation funéraire ...

M. Jean-Pierre Sueur. Enfin !

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat. ... dans le double souci, d'abord de moraliser la profession qui en a bien besoin et de mettre fin à certaines pratiques regrettables que nous voyons aujourd'hui se développer, ensuite d'accroître les garanties et la liberté de choix accordées aux familles.

Les familles doivent être mieux informées. Il est temps de légiférer. Je puis vous dire, madame le député, que nous avons beaucoup travaillé. Les trois inspections générales ont

réalisé un travail remarquable et formulé des propositions très précises, et je vous donnerai prochainement l'occasion de débattre.

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

M. Philippe Marchand. Monsieur le ministre, vous avez tout à l'heure dégage, avec beaucoup de hauteur de vue et de précision, les grandes actions qui ont été et qui doivent être les vôtres en matière de sécurité.

M. Henri Cuq. C'est la brosse à reluire !

M. Philippe Marchand. Mes questions seront beaucoup plus terre à terre. Mais, parfois, il faut examiner d'assez près - et vous l'avez fait - les problèmes de personnels.

Mes questions seront « ramassées » car vous avez répondu tout à l'heure à Mme Jacquaint, même, si en ce qui me concerne, j'ai l'intention de poser les questions d'une manière un peu différente.

Il est certain que, à la suite de la réunion du 20 octobre, de grands pas ont été effectués, mais il subsiste certaines difficultés - qui sont soulevées par les délégations que nous recevons - concernant par exemple les enquêteurs, 4 000 policiers en civil. Les réductions de durée d'échelon s'appliquent aux gradés et gardiens au 1^{er} janvier 1989, mais ne s'appliquent qu'au 1^{er} janvier 1990 pour les enquêteurs.

En ce qui concerne les inspecteurs de police, les indemnités liées aux qualifications judiciaires ne concernent pas les inspecteurs officiers de police judiciaire, ni les gradés, alors que leur travail va être considérablement augmenté - et leurs responsabilités aussi puisqu'ils vont devoir encadrer les 40 000 gardiens de la paix et gradés qui deviennent A.P.J. 20.

Il subsiste aussi des difficultés - cela a été également évoqué - concernant le personnel des catégories C et D. Ce n'est pas propre à la police, et un effort a été fait, mais il est certain que ce personnel n'est pas - c'est le moins que l'on puisse dire - des plus favorisés, puisqu'il y a des salaires inférieurs à 6 000 francs par mois.

M. Henri Cuq. Il représente 70 p. 100 de l'effectif !

M. Philippe Marchand. Bref, un certain nombre de difficultés subsistent.

Ne pensez-vous pas, monsieur le ministre, qu'une harmonisation véritable des statuts soit nécessaire, de façon à améliorer encore la situation de ceux qui, dans l'ensemble des corps de police, sont incontestablement moins favorisés que les autres ?

M. Jean-Jacques Hyest. Très bien !

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

M. le ministre de l'Intérieur. Il est exact que les mesures relatives aux indemnités ou aux traitements ne sont pas identiques pour toutes les catégories de personnel de la police nationale, mais il est exact aussi que les perspectives d'avancement ne sont pas identiques selon les corps et les catégories. De même, les perspectives de débouchés dans le corps supérieur sont différentes.

Par conséquent, si vous comparez les différentes mesures qui ont été prises ou qui sont envisagées pour certains corps, vous constatez qu'elles ne sont pas identiques, et ce d'autant moins que la composition des personnels de la police nationale reflète des créations historiques successives. C'est ainsi, par exemple, que le corps des enquêteurs a été créé et recruté dans des conditions qui ne facilitent pas sa gestion.

Il reste que l'essentiel des mesures dont bénéficieront gradés et gardiens bénéficieront aussi aux enquêteurs.

En ce qui concerne les inspecteurs, l'argument consistant à dire : « A partir du moment où les gradés et gardiens vont agir en tant qu'agents de police judiciaire et où, par conséquent, les inspecteurs auront plus de travail... » est un argument extrêmement périlleux à utiliser, parce qu'il peut se retourner en sens inverse.

En revanche, si vous faites écho aux observations qui peuvent exister chez certains inspecteurs concernant certaines indemnités qu'ils n'auraient pas, je ne pense pas qu'il y ait beaucoup d'inspecteurs de la police nationale qui, au vu des orientations fixées pour l'année prochaine, pensent que les conditions d'avancement ne sont pas sérieusement améliorées.

Cela dit, il est clair que les personnels administratifs, eux, sont très en retard, mais que, plus largement, la police nationale française est très en retard en ce qui concerne l'utilisation des personnels administratifs.

Trop souvent, lorsque je circule dans des services, je m'aperçois que les tâches administratives sont accomplies par des fonctionnaires de police, qui ne devraient pas être là.

Dans plusieurs pays d'Europe démocratique, la proportion du personnel administratif dans l'ensemble des effectifs de la police nationale, est très supérieure à celle qui existe en France. Je pense qu'il faudrait changer cela. C'est une chose qui est entreprise cette année avec une indication en matière indemnitaire, mais qui, à terme, doit être modifiée.

J'ajoute qu'en ce qui concerne l'ensemble des corps, je cherche à les simplifier. Et dans le budget pour 1990 apparaît pour la première fois une mesure très claire, celle qui rapproche le corps des inspecteurs et celui des officiers, ce qui devrait aboutir dans un délai indéterminé - mais le mouvement est maintenant lancé - à rapprocher ces corps en termes de carrière la même année, l'année prochaine, qu'on les rapproche en termes de formation initiale.

Ce travail de rapprochement et d'unification des corps et des carrières est donc en route. Et il est vrai que, si le système des corps et des carrières de la police nationale était plus simple, les discussions sur les différents avantages auxquels ils aspirent seraient aussi plus simple.

Comme ce n'est pas le cas, cela passe par des mesures assez complexes, mais dont je comprends, à entendre vos questions, que vous avez parfaitement maîtrisé la complexité, ce dont je vous félicite.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Ma question, monsieur le ministre, porte sur un sujet auquel vous avez fait déjà allusion tout à l'heure. Il s'agit des polices municipales.

Je voudrais insister particulièrement sur la situation actuelle des policiers municipaux, qui attendent un certain nombre de précisions concernant leurs missions, leur statut et leur formation.

En effet, les structures actuelles ne permettent pas l'évolution de carrière de cette catégorie de fonctionnaires. En outre, les disparités sont grandes en ce qui concerne les niveaux de formation, les tâches effectivement exercées, les rémunérations et aussi les prérogatives effectives des policiers municipaux.

Vous avez, monsieur le ministre, confié récemment à M. Clauzel, ancien préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, une mission de réflexion sur la réforme des polices municipales. Dans le cadre de cette réflexion, je voudrais vous rappeler que certaines organisations représentatives des personnels concernés souhaitent être consultées à propos d'une éventuelle réforme.

Par ailleurs, vous savez qu'un projet de loi est allé jusqu'au Sénat mais n'est pas revenu à l'Assemblée nationale. Il est vrai que celui-ci présentait un certain nombre de dispositions qui pouvaient être revues.

Monsieur le ministre, en l'absence de statut et de règles claires quant à la formation, aux missions, aux prérogatives et aux possibilités de promotion, constatant toutefois que ces polices municipales existent, qu'elles regroupent un nombre important de personnels, je pense qu'il est nécessaire de clarifier les choses et de mettre en œuvre un statut. Quelles sont vos intentions à cet égard ?

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

M. le ministre de l'intérieur. Mes intentions étaient, il y a quelques années, de régler ce problème par voie de circulaire. J'y ai travaillé pendant un an et demi. Ces circulaires sont parues. Elles semblaient commencer à régler le problème. Elles ont été abrogées - je l'ai dit tout à l'heure. Le gouvernement qui les a abrogées a préparé un projet de loi. Ce projet de loi a été élaboré. Après l'avoir lu - j'étais alors député -, j'ai constaté qu'il ne s'éloignait pas beaucoup de mes circulaires. Dans bien des domaines, je me suis demandé pourquoi mes circulaires avaient été abrogées. Le projet de loi a été déposé au Sénat, il a été voté au Sénat, mais il n'est jamais venu devant l'Assemblée. Ce genre d'allées et venues donne à réfléchir.

Je pense effectivement qu'il faut essayer de reprendre cette affaire.

J'ai demandé à M. Clauzel, qui était préfet des Bouches-du-Rhône jusqu'à très récemment, de réfléchir aux problèmes de carrière et de formation, mais aussi, dans le cadre d'une réflexion plus générale sur une politique de sécurité intérieure qui prenne en compte tous les acteurs de la sécurité intérieure, d'étudier les problèmes de coordination avec la police nationale et la gendarmerie nationale, d'examiner les problèmes d'équipement et de voir comment peut être traité le problème des tenues. Je pense que j'aurai, l'année prochaine, des propositions à faire dans ce domaine, sans doute dans le cadre d'un projet de loi sur la sécurité intérieure, auquel j'ai fait allusion tout à l'heure.

Beaucoup de ces questions ne relèvent pas du domaine législatif. Certaines mesures législatives ou réglementaires traitent des problèmes des polices municipales. On n'est donc pas dans un vide juridique. Mais je souhaite aller dans la direction que vous indiquez, comme je l'avais déjà montré il y a quatre ans. Je vais donc la reprendre à la lumière d'une expérience apparemment inépuisable.

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

M. Philippe Marchand. Monsieur le ministre, ma question sera très brève.

Un certain nombre d'entre nous estiment qu'il convient de faire un effort en faveur de l'intégration des étrangers.

Or, comme parlementaires, nous sommes parfois saisis de dossiers de naturalisation. Nous nous apercevons que, sur le plan administratif, ces dossiers sont parfois traités avec une certaine lenteur.

Je sais, monsieur le ministre, que toute la procédure ne dépend pas de votre ministère. Mais il n'empêche que les dossiers se trouvent dans les préfectures pendant un certain temps. La question que je me permets de vous poser ce soir est de savoir si vous pensez qu'il serait utile d'envisager de donner des instructions afin qu'aucun retard ne soit pris dans les dossiers de naturalisation.

M. Guy Bêche, rapporteur spécial. Très bonne question !

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

M. le ministre de l'intérieur. Le ministre de la solidarité, M. Evin, a, depuis déjà plusieurs mois, donné des instructions pour que les procédures de naturalisation soient encouragées, facilitées et accélérées.

Il y a en effet des éléments de cette procédure qui passent par les préfectures, et non des moindres. Mais il arrive un moment dans certains services administratifs où, si l'on dit : « Ne laissez aucun retard sur telle catégorie de dossier », cela signifie qu'on va en prendre sur d'autres.

C'est la situation dans laquelle se trouvent de nombreuses préfectures. Il a été beaucoup demandé aux préfectures ces derniers temps. Le R.M.I., par exemple, a représenté une tâche supplémentaire.

On ne peut pas leur dire à la fois : « continuez à faire du contrôle de la légalité » et : « accélérez le traitement des dossiers ». Tout cela n'est pas possible. Cela demande des moyens, des moyens matériels, des moyens techniques qui améliorent le traitement des dossiers. Il ne suffit pas de claquer des doigts pour que cela se déclenche.

Mais l'un des objectifs du plan de modernisation des préfectures que je mets en place est précisément de permettre de donner aux préfectures à la fois les moyens d'expédier les affaires courantes de la façon la plus « expéditive »...

M. Philippe Marchand. Très bien !

M. le ministre de l'intérieur. ... et d'être capables de faire face à un surcroît de travail quand c'est nécessaire, de faire face à des « pointes ».

Pour le moment, c'est vrai, ce sont des personnels qui travaillent beaucoup, avec des moyens souvent insuffisants et des effectifs qui ont beaucoup diminué.

Voilà pourquoi il faudra un certain temps pour remonter la pente, en particulier pour des questions comme celles que vous évoquez à l'instant.

M. Philippe Marchand. Je vous remercie de votre réponse, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour poser la dernière question.

M. Jean-Pierre Sueur. Ma question porte sur l'ilotage.

Chacun s'accorde sur le fait qu'il faut que la police soit davantage et chaque jour plus proche des citoyens. Vous avez d'ailleurs vous-même, par le passé, longuement insisté sur ce point, et vous avez pris des mesures à cet égard. Vous avez lancé cette année même des expériences de territorialisation, dont on souhaite qu'elle contribue à faire de la police un service public de proximité bénéficiant encore davantage de la confiance du public, atteignant de mieux en mieux l'objectif d'une sécurité proche des citoyens.

Cette politique doit être poursuivie.

De nombreuses expériences ont été menées avec succès dans nos villes avec la coordination indispensable des conseils communaux de prévention de la délinquance. Mais il reste encore beaucoup à faire et on a parfois encore le sentiment qu'un certain nombre de tâches administratives requièrent l'attention et le temps de fonctionnaires de la police que nous souhaiterions voir davantage affectés à ces tâches d'ilotage et de présence sur le terrain.

Je voudrais, par ailleurs, dire un mot des appelés du contingent qui sont incorporés pour effectuer leur service militaire dans la police - 925 pour l'année 1990. On peut imaginer qu'ils contribuent au développement de cet ilotage, mais à condition toutefois de disposer d'un encadrement suffisant, car ce qui crée l'efficacité d'un tel système, c'est la permanence de l'effort et sa continuité, qui ne peut pas être assurée de manière suffisante par des appelés - du moins, par des appelés seuls.

Quelles sont, monsieur le ministre, vos intentions à cet égard ?

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

M. le ministre de l'intérieur. L'ilotage est une pratique qui se développe et qui doit être progressivement généralisée dans certains lieux, dans certains quartiers.

C'est l'une des raisons pour lesquelles j'ai créé, récemment d'ailleurs, une nouvelle sous-direction à la direction des polices urbaines : la sous-direction de la prévention, qui doit s'occuper en particulier des formes d'organisation des services de police urbaine destinés à plus de proximité, plus d'actions proches de la population.

L'ilotage n'est pas seulement renforcé dans les projets ou dans les formes d'organisation.

Vous dites que les gardiens auxiliaires seront au nombre de 925 en 1990. Non ! Ils seront 925 de plus. Leur nombre approchera de 4 000. Et, à terme, la loi autorise à en recruter 12 000, soit 10 p. 100 des effectifs de la police nationale.

On utilise effectivement des gardiens auxiliaires qui font leur service national dans la police pour des missions d'ilotage, mais ils ne sont jamais seuls, car, vous le savez, les gardiens auxiliaires n'ont qu'une formation de trois mois et ils sont par définition très jeunes, même si, de temps en temps, on en rencontre un qui a vingt-six ans et qui est agrégé de mathématiques ! Mais, à celui-là, on fera faire plus d'informatique que d'ilotage. *(Sourires.)*

Je répète donc qu'on ne les utilise pas seuls. C'est d'ailleurs la règle pour les gardiens auxiliaires comme pour les gendarmes auxiliaires.

On recherche donc le développement de cette formule.

Mais il ne faut pas se cacher la réalité. Les effectifs de la police nationale sont stables. Ils n'ont pas connu d'augmentation depuis quelques années. Les seules augmentations - mis à part, cette année, les 400 agents de sécurité recrutés dans les transports en commun de la région parisienne - sont celles qui résultent du plan de modernisation de la police, c'est-à-dire tout ce qui concerne la police scientifique et technique, laquelle, année après année, s'accroît annuellement d'environ 70, et de l'application de la loi sur le service national.

Il faut se demander si la France a vraiment besoin d'accroître ses effectifs de police nationale. Il faudrait d'abord être sûr que les effectifs sont bien utilisés de façon optimale.

Quand je vois des patrouilles dans Paris, avec trois fonctionnaires dans une voiture, je suis très mécontent. Il ne doit plus y avoir, à terme, de patrouilles à trois fonctionnaires. Les véhicules sont aujourd'hui équipés de moyens de transmission et aucune raison de sécurité ne justifie qu'il y ait des patrouilles à trois fonctionnaires. Elles doivent être de deux. Le jour où cela sera généralisé et respecté de façon systématique, on aura non pas gagné des emplois, mais gagné en disponibilité.

Il y a beaucoup d'actions de ce genre qu'on peut mener. Si l'on pouvait recruter progressivement des personnels administratifs de la police nationale, on pourrait sans doute dégager des personnels actifs qui sont souvent installés de façon indue dans des fonctions administratives alors qu'ils sont formés, recrutés et payés comme personnels actifs.

Voilà comment, je l'espère, on peut progressivement améliorer encore l'utilisation d'effectifs déjà nombreux : il est préférable de les mieux former, de les mieux équiper et de les mieux employer, plutôt que de croire trouver la solution en recrutant dix mille agents de plus !

M. le président. Nous en avons terminé avec les questions.

J'appelle les crédits inscrits à la ligne « intérieur ».

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

M. le ministre de l'intérieur. Monsieur le président, le Gouvernement demande la réserve du vote sur les crédits inscrits à la ligne « Intérieur » de l'état B, titres III et IV, et de l'état C, titres V et VI.

M. le président. La réserve est le droit. Il appartiendra donc au Gouvernement de fixer la date du vote des crédits réservés.

Nous avons terminé l'examen des crédits du ministère de l'intérieur.

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

2

ORDRE DU JOUR

M. le président. Aujourd'hui, à dix heures, première séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1990, n° 895 (rapport n° 920 de M. Alain Richard, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Culture et communication : culture.

Annexe n° 7. - M. Charles Josselin, rapporteur spécial ; avis n° 921, tome II, de Mme Michèle Barzach, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Budget annexe des postes, des télécommunications et de l'espace.

Annexe n° 42. - M. Alain Bonnet, rapporteur spécial ; avis n° 925, tome XII, de M. Jean-Pierre Fourré, au nom de la commission de la production et des échanges.

A seize heures, deuxième séance publique :

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

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

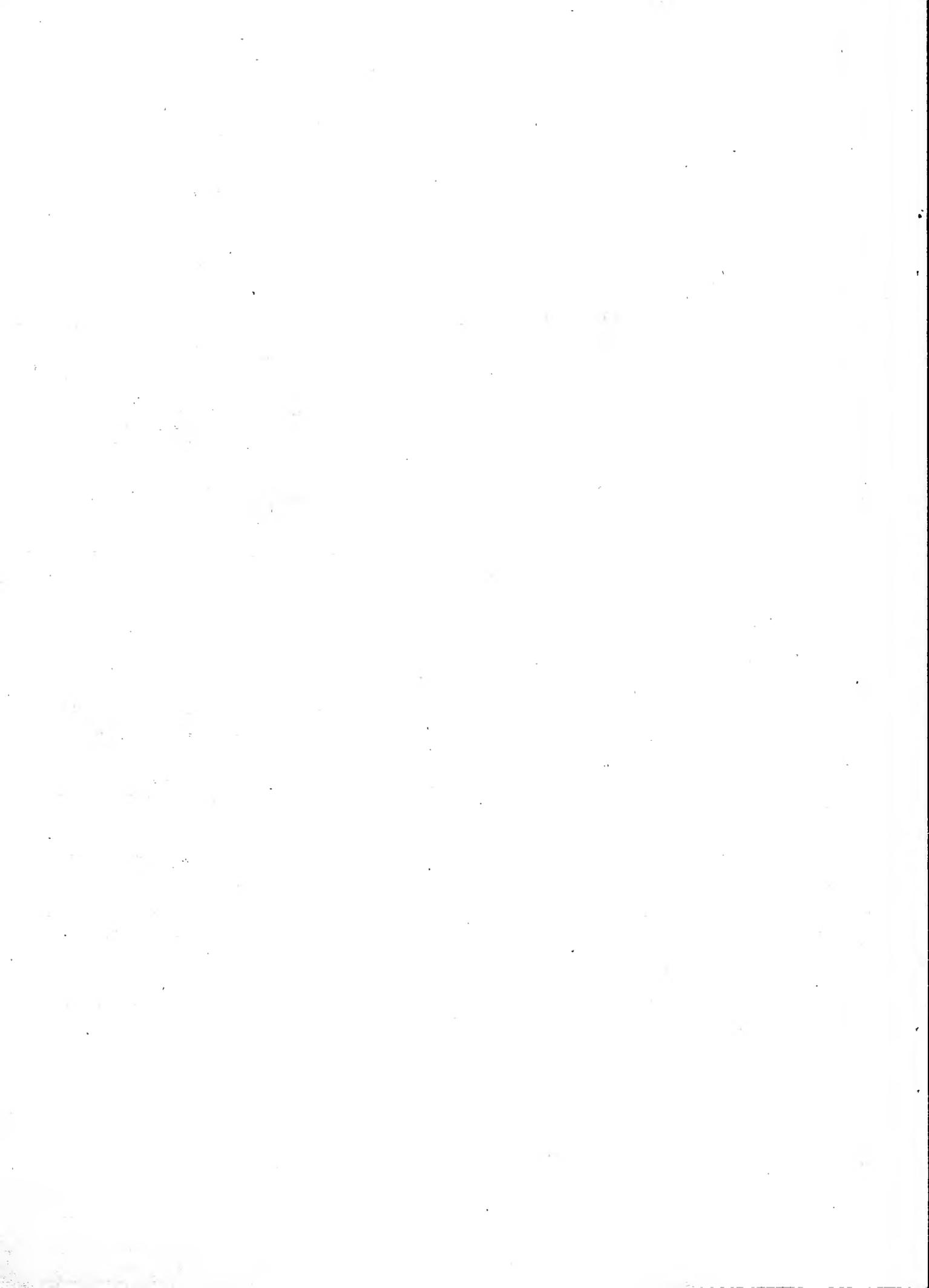
Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(La séance est levée, le mardi 14 novembre 1989, à deux heures dix.)

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

CLAUDE MERCIER



ABONNEMENTS

EDITIONS		FRANCE et outre-mer	ETRANGER	
Codes	Titres	Francs	Francs	
DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :				Les DEBATS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : - 03 : compte rendu intégral des séances ; - 33 : questions écrites et réponses des ministres.
03	Compte rendu..... 1 an	108	852	
33	Questions..... 1 an	108	554	
83	Table compte rendu.....	52	86	Les DEBATS du SENAT font l'objet de deux éditions distinctes : - 06 : compte rendu intégral des séances ; - 35 : questions écrites et réponses des ministres.
93	Table questions.....	52	96	
DEBATS DU SENAT :				
06	Compte rendu..... 1 an	99	536	Les DOCUMENTS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : - 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions ; - 27 : projets de lois de finances.
35	Questions..... 1 an	99	349	
86	Table compte rendu.....	52	81	
96	Table questions.....	32	52	Les DOCUMENTS DU SENAT comprenant les projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions.
DOCUMENTS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :				
07	Série ordinaire..... 1 an	870	1 572	
27	Série budgétaire..... 1 an	203	304	DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15 TELEPHONE STANDARD : (1) 40-58-75-00 ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77 TELEX : 201176 F DIRJO-PARIS
DOCUMENTS DU SENAT :				
00	Un an.....	870	1 536	

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.

Tout paiement à la commande facilitera son exécution
 Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.

Prix du numéro : 3 F

