JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10º Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

(46 SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1º séance du mardi 2 novembre 1993



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

 Loi de finences pour 1994 (deuxième partie). – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5189).

INTÉRIEUR

- M. Maurice Ligot, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les collectivités locales.
- M. Paul-Louis Tenaillon, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour l'administration générale et les collectivités locales.
- M. José Rossi, rapporteur spécial de la commission des finances, pour la sécurité.
- M. Gérard Léonard, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour la police.

- M. Christian Estrosi, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour la sécurité civile.
- MM. Henri Cue, Bernard Derosier, Francis Delattre,
- M^{mc} Thérèse Aillaud, M. Jacques Brunhes.
- M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.
- Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.
- 2. Ordre du jour (p. 5212).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

LOI DE FINANCES POUR 1994 (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 1994 (n° 536, 580).

INTÉRIEUR

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, concernant l'intérieur.

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

M. Maurice Ligot, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, monsieur le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales, mes chers collègues, les dispositifs du projet de budget consacré aux collectivités locales portent la marque d'un contexte e rêmement difficile. Les erreurs des prévisions économique du précédent gouvernement et la détérioration de la conjoncture en début d'année ont mis les finances de l'Etat dans une situation telle qu'il a fallu, dès le printemps, prendre les mesures visant à maîtriser la dérive constatée tant sur le plan budgétaire qu'au plan des comptes sociaux.

L'année 1994, même si elle peut connaître une certaine reptise de la croissance, ne permettra pas de s'écarter de la nécessité de contrôler de façon très étroite l'évolution des dépenses publiques. Le Gouvernement a donc clairement souhaité faire parriciper les collectivités locales à cet effort pour maîtriser les dépenses publiques par l'intermédiaire des dotations qui leur sont attribuées.

C'est ainsi qu'il propose de modifier, temporairemnt ou de façon définitive, certaines modalités de calcul de ces concours financiers.

Je veux d'emblée affirmer que si les élus locaux que nous sommes – et élus nationaux, bien sûr, ici – peuvent parfaitement comprendre la nécessité de cet effort, il est primordial de définir clairement les nouvelles règles et surtout de bien évaluer leur impact sur les budgets locaux, de même qu'il est indispensable de bien faire comprendre l'importance, en cette période de crise, du soutien qu'apportent les collectivités locales à l'activité économiques et à l'emploi.

Les budgets locaux se seront élevés, en 1993, à 682,2 milliards de francs, soit une progression de 6 p. 100 par rapport à 1992. Les dépenses de fonctionnement ont atteint près de 410 milliards de francs. Il est de bon ton, semble-t-il, aujourd'hui, de critiquer cette masse, et certains ne manquent pas d'opposer la progression de ces dépenses à celle de l'inflation, voire à celle des dépenses de l'Etat.

Mais c'est négliger là un point essentiel, à savoir que les collectivités locales se trouvent de plus en plus sollicitées pour faire face aux problèmes sociaux. Sait-on que, selon une étude de l'INSEE, de 1982 à 1992, les collectivités locales ont vu le nombre de leurs emplois augmenter de 180 000 - quelquefois d'ailleurs venant de l'Etat - alors que sur la même période les administrations de l'Etat perdaient 45 000 personnes?

Mesure-t-on bien à sa juste dimension la part prise par les collectivités locales dans le domaine des contrats emploi solidarité? Imagine-t-on possible de restreindre les dépenses d'action sociale alors que, par exemple, celles concernant le RM1, qui représentaient 710 millions de francs en 1990, se sont élevées à plus de deux milliards de francs cette année?

Les dépenses d'équipement se seront élevées en 1993 à 172,4 milliards de francs, en progression de 4,1 p. 100. Les principaux secteurs d'investissement concernés ont été pour les communes, ces dernières années, la voirie urbaine, les transports collectifs, l'environnement. Ces dépenses n'ont-elles pas été bénéfiques au secteur du bâtimenr, jouant par là-même, à leur mesure, un rôle contracyclique? Certes, la relative bonne santé financière des collectivités locales cette année leur a permis d'augmenter leur autofinancement, et donc de moins recourir à l'emprunt, mais la charge financière est tout de même, pour certaines, déjà fort lourde.

Tout changement des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales aura inexorablement un impact sur leur capacité à faire face aux dépenses sociales et à leur effort d'équipement. Il se manifestera peut-être par une diminution des dépenses, mais sans doute également, compte tenu des exigences de nos concitoyens dans le domaine de l'équipement ou des services, par un recours à l'emprunt ou par une augmentation de la fiscalité locale. Or il faut savoir qu'en 1993, le produit des quatre taxes aura augmenté de 6,4 p. 100 pour les communes, de 10,8 p. 100 pour les départements, de 19,8 p. 100 pour les régions.

Une augmentation des prélèvements l'année prochaine ne pourrait que remettre en cause la relance de la consommation des ménages et, partant, de l'économie, que nous appelons tous de nos vœux.

C'est pourquoi les orientations qui sont retenues dans le projet de budget ne pourront qu'avoir des conséquences dangereuses sur les finances des collectivités locales et sur leur action.

Examinons maintenant l'évolution pour 1994 des concours financiers de l'Etat qui devraient s'élever, hors fiscalité transférée, à 231,6 milliards de francs.

Quatre articles de la première partie de la loi de finances et un article rattaché au budget de l'intérieur modifient pour 1994, et parfois au-delà, les modalités de calcul des dotations ou compensations.

S'agissant de la dotation globale de fonctionnement, l'article 20 propose qu'à compter de 1994 elle soit indexée sur la seule évolution, prévisionnelle des prix, se substituant ainsi à la référence à cette même évolution mais aussi à celle du PIB, prise en compte pour les deux tiers. La DGF pour 1994 s'éleverait donc à 98,144 milliards de francs.

Pour expliquer cette réforme, le Gouvernement tire argument de la divergence entre l'évolution de la dotation et la réalité de la croissance économique. Il est indéniable que la dotation de 1993 a été, du fait de l'inconséquence du précédent gouvernement, surestimée. Le taux de croissance de 2,6 p. 100 qu'il affichait pour 1993 avait été vivement contesté par la majorité actuelle dès la présentation du projet de loi de finances à l'automne de l'année dernière. On sait que le ministre du budget a fait tout récemment état d'une nouvelle évaluation portant sur un taux d'évolution de moins 1 p. 100. Incontestablement, en 1993, les collectivités locales auront reçu une DGF sans lien réel avec la conjoncture. Le différentiel, qui peut être estimé à 2,2 milliards de francs, leur est définitivement acquis en l'absence d'un mécanisme de régularisation jouant à la baisse. Sans nier cet état de fait, on peut tout de même faire observer que les collectivités locales ne peuvent être tenues pour responsables des erreurs de prévisions économiques.

S'il peut être acceptable de prévoir pour 1994 une indexation sur les prix, le lien avec l'évolution économique ne doit pas être supprimé pour les années ultérieures. Il faut en effet rappeler qu'il est à l'origine même de la DGF puisque, initialement, le rendement de la taxe locale sur le chiffre d'affaires dépendait directement de l'activité économique dans la commune.

L'article 20 a été adopté conforme en première lecture par l'Assemblée nationale, mais il semble que le Gouvernement soit prêt à évoluer sur le sujet.

Je serai, pour ma part, favorable à une indexation sur l'évolution des prix et de la croissance effectivement constatée lors de la dernière année connue, ce qui permettrait d'éviter les erreurs de prévision et, surtout, résoudrait l'épineux problème des régularisations qui a empoisonné les relations entre l'Etat et les élus locaux depuis la fixation de l'actuel régime d'indexation par la loi de finances de 1990.

S'agissant de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs, l'article 21 du projet de loi de financement met fin à son indexation sur celle de la dotation globale de fonctionnement. Elle s'élèverait donc à 3,093 milliards de francs en 1994, en baisse de 5 p. 100 par rapport à 1993. Le corps des instituteurs est en extinction, puisqu'il a vocation à se fondre dans celui des professeurs des écoles, lesquels du fait de leur appartenance à la catégorie A de la fonction publique, perdent leur droit au logement. On peut cependant observer que l'on comptait encore 263 585 ayants droit l'année dernière et que l'éventuelle revalorisation de l'indemnité compensatrice sera désormais intégralement à la charge des communes.

L'article 22 concernant le taux forfaitaire permettant de calculer les attributions au titre du fonds de compensation pour la TVA a été modifié par l'Assemblée nationale en première lecture, puisque la diminution du taux, proposée initialement pour 1994, a été repoussée au 1^{er} janvier 1996.

Je suis particulièrement heureux de cette décision car, encore une fois, s'il est compréhensible que les collectivités locales participent à l'effort de maîtrise des dépenses publiques et s'adaptent en conséquence, le changement des règles ne peut avoir d'effet rétroactif. Cela aurait été le cas s'il y avait eu une réforme immédiate du fonds de compensation pour la TVA. En effet, celui-ci a pour objet de compenser de manière forfaitaire et globale les versements de TVA que les collectivités locales sont amenées à effectuer sur leurs investissements, toute attribution une année se faisant au vu des dépenses effectuées deux ans auparavant. Une modification dès le 1^{er} janvier 1994 aurait bouleversé tous les plans de financement des investissements établis en 1992 par les collectivités locales. Renvoyer à deux ans la diminution du taux est donc une bonne mesure.

Toujours dans un souci d'économie budgétaire, l'article 23 vise à réduire la compensation versée par l'Etat aux collectivités locales en compensation de l'allégement de 16 p. 100 des bases de taxe professionnelle instauré en 1987 au profit des entreprises.

Le système proposé initialement par le Gouvernement réduisait la compensation d'un pourcentage égal à 30 p. 100 du taux de progression constaté en 1993, par rapport à 1987, du produit de taxe professionnelle. Il a été aménagé lors de la discussion en première lecture par l'Assemblée nationale, puisque la réduction sera modulée en fonction de l'importance de la croissance du produit, aucune diminution n'étant opérée pour les collectivités locales dont le produit de la taxe professionnelle n'a pas augmenté entre 1987 et 1993 de plus de 20 p. 100.

Un mécanisme de plafonnement a, par ailleurs, été instauré, qui fait que la réduction ne peut, au titre de 1994, excéder 2 p. 100 du produit des quatre taxes émises, au titre de 1993, au profit de la collectivité locale concernée; cela représente environ deux points d'impôt en moins pour les collectivités locales.

Je sais que le débat sur cet important problème va se poursuivre au Sénat. C'est pourquoi je tiens à souligner l'effet pervers qu'induit la prise en compte, dans le mécanisme initial comme dans le nouveau, de l'évolution du produit de taxe professionnelle, lequel dépend bien plus des décisions des collectivités locales en matière de taux que de leur richesse réelle en taxe professionnelle. La référence à la seule évolution des bases eût été, à mon sens, préférable parce que plus juste.

L'article 62 du projet de loi de finances, rattaché au budget de l'intérieur et sur lequel l'Assemblée se prononcera tout à l'heure, vise à suspendre pour 1994 l'indexation de la dotation globale d'équipement qui était calquée jusqu'à présent sur l'évolution de la formation brute de capital fixe des administrations publiques.

La dotation globale d'équipement serait donc, en 1994, reconduite en francs courants. Elle serait pour les communes de 3,543 milliards de francs en autorisations de programme et de 3,309 milliards de francs en crédits de paiement.

La dotation globale d'équipement des départements serait fixée à 2,351 milliards de francs en autorisations de programme et à 2,272 milliards de francs en crédits de paiement.

Cette proposition du Gouvernement résulte de la constatation du faible rythme de consommation de la dotation globale d'équipement deuxième part, du fait même de son mode de versement. Ainsi, cette seconde part est attribuée aux communes et groupements de

communes de moins de 2 000 habitants sous forme de subventions accordées par le préfet en fonction de catégories d'opérations déterminées.

En pratique, les crédits de paiement ne viennent couvrir les autorisations de programme qu'au rythme des travaux, ce qui explique les annulations traditionnelles en collectif. Sur ce sujet, et j'y reviendrai à la fin de mon intervention, il conviendrait qu'une réflexion s'engage sur les priorités que l'on veut mettre en œuvre. Il serait souhaitable, me semble-t-il, de tenforcet l'aide aux investissements des groupements de communes qui sont le seul vecteur efficace du développement local.

La dotation régionale d'équipement scolaire serait fixée à 2,946 milliards de francs en autorisations de programme et à 2,853 milliards de francs en crédits de paiement.

La dotation départementale d'équipement des collèges s'élèverait à 1,457 milliard de francs en autorisations de programme et à 1,402 milliard de francs en crédits de paiement.

Cette progression de 5 p. 100 correspond à l'évolution prévisible de la formation brute de capital fixe des administrations publiques.

J'en viens maintenant aux autres concours de l'Etat dont les modalités de calcul ne sont pas modifiées par le projet de loi de finances.

Au sein des dotations et subventions de fonctionnement, j'évoquerai tout d'abord le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

Depuis la loi d'otientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, sa ressource traditionnelle, pour sa part « prélèvement sur recettes », c'est-à-dire la dotation en provenance de l'Etat, est complétée par une autre dotation : la dotation de développement rural, dite DDR, qui provient du gel de l'augmentation annuelle de la dotation de compensation de la taxe professionnelle. Ces deux dotations sont indexées sur l'évolution des recettes fiscales nettes de l'Etat. Compte tenu des prévisions fixant ces dernières à moins 6,6 p. 100, ce fonds s'élèverait, en 1994, à 1,3 milliard de francs.

La dotation « élu local » créée par la loi du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux et qui vise à aider les communes rurales à assumer leurs nouvelles obligations, serait reconduite à hauteur de 250 millions de francs.

Je rappelletai qu'en 1993 la dotation a été attribuée en métropole aux communes de moins de 1 000 habitants ayant un potentiel fiscal par habitant inférieur au potentiel fiscal moyen par habitant des communes de cette strate, soit 1 414,47 francs. Pour les départements et territoires d'outre-mer et les collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte, la dotation a été attribuée aux communes ou circonscriptions territoriales dont la population est inférieure à 5 000 habitants.

J'en viens maintenant à la compensation des dégrèvements et exonérations d'impôts locaux.

La charge pour l'Etat a considérablement augmenté ces dernières années du fait de la multiplication des allégements décidés au plan national. Rappelons que cette compensation recouvre plusieurs postes: la dotation de compensation de la taxe professionnelle, la contrepartie de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties, la compensation des exonérations de taxe d'habitation et de taxe fonciète sur les propriétés bâties et non bâties et la compensation de divers dégrèvements législatifs.

Du fait de la réduction induite par l'article 23 du projet de loi de finances que j'évoquais tout à l'heure, la compensation s'élèverait, en 1994, à 53,13 milliards de francs, soit moins 4,5 p. 100 par rapport à la loi de finances 1993 rectifiée en collectif.

Un mot sur la compensation des transferts de compétences.

La dotation générale de décentralisation, dont la part essentielle va aux départements, atteindrait 13,3 milliards de francs. La progression de 3,2 p. 100 s'explique par l'indexation de cette dotation sur celle de la DGF et aussi par l'effet de mesures nouvelles et notamment du transfert vers les départements des crédits relatifs à la prise en chatge des personnels des bibliothèques départementales de prêt et des archives.

Par ailleurs, la dotation générale de décentralisation spécifique à la collectivité territoriale corse est inscrite pour un montant de 1,155 milliard de francs.

La fiscalité transférée couvre le produit de la taxe sur les cartes grises affectée aux régions ainsi que le produit de la vignette, du droit départemental d'enregistrement et de la taxe de publicité foncière transférés aux départements. Elle s'élèverait, en 1994, à 39 milliards de francs, en progression de 3,4 p. 100 par rapport à cette année, cette prévision mitigée s'expliquant surtout par les difficultés du marché immobilier qui se répercutent bien évidemment sur le droit départemental d'enregistrement et la taxe de publicité foncière.

M. le président. Il vous faut conclure, mon cher collègue!

M. Maurice Ligot, rapporteur spécial. Regardons maintenant au-delà du budget pour 1994. Un projet de réforme des modalités de répartition de la DGF a été déposé sur le bureau du Sénat. Il tend à améliorer le rôle péréquateur de la DGF entre les communes, rôle essentiel si l'on veut conduire une politique d'aménagement du territoire et rééquilibrer les ressources des collectivités locales.

Cette amélioration s'avère nécessaire. En effet, s'agissant de la péréquation, par exemple, les concours financiers entre collectivités locales se sont multipliés mais sans coordination et sans vue d'ensemble. C'est le grand défaut du système actuel de la DGF.

S'agissant ensuite du regroupement communal, on constate la même absence de dessein clair et la même incohérence venant des dispositions antérieures. Je suis, pour ma part, persuadé que le regroupement communal est une nécessité absolue pour assurer un développement local harmonieux. C'est la raison pour laquelle il convient de faire en sorte que la DGF favorise particulièrement les regroupements communaux.

Je souhaite donc que, dès maintenant, dans le cadre d'une grande politique d'aménagement du territoire, une orientation nouvelle de la DGF soit clairement indiquée afin de favoriser le rééquilibrage nécessaire des ressources entre collectivités territoriales, notamment en faveur des villes moyennes et petites qui jouent le rôle de centre d'un pays ou d'un bassin rural. Ces collectivités locales ne disposent pas actuellement des ressources nécessaires pour faire face à leur mission de centre. En outre, la définition actuelle de ville-centre ne me paraît pas satisfaisante.

De façon plus large, l'amélioration de ces ressources ne me paraît pas devoir être recherchée dans une spécialisation des impôts entre les collectivités territoriales, mais bien plutôt dans un renforcement de la péréquation entre celles-ci, cette péréquation devant rester impérativement de la compétence de l'Etat.

La commission des finances a adopté les crédits de l'intérieur consacrés aux collectivités locales et l'article 62. Sous réserve des observations que je viens de formuler et que j'ai développées pour bien montrer les risques qui pèsent sur les collectivités locales du fait des dispositions de la première partie de la loi de finances, je vous demande donc d'émettre un vote favorable. (Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)

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

M. Paul-Louis Tenaillon, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, chaque année, la commission des lois saisit l'occasion de l'examen des crédits du ministère de l'intérieur concernant l'administration générale et les collectivités locales pour faire le point sur la mise en œuvre de réformes législatives sur lesquelles elle a eu à se prononcer, contribuant ainsi au suivi de l'application des lois dont nous devons de plus en plus nous préoccuper. Elle est aussi amenée à apprécier la politique conduite par l'Etat à l'égard des collectivités locales, sous l'angle, notamment, de leurs relations financières.

Succédant à notre ancien collègue Pascal Clément dans ia fonction de rapporteur pour avis qu'il a exercée de longues années, je me garderai bien de m'écarter de cette méthode traditionnelle qui me paraît avoir l'avantage d'assurer aux travaux budgétaires de la commission des lois une réelle complémentarité par rapport à ceux de la commission des finances.

Notre approche traditionnelle me semble, de surcroît, particulièrement justifiée cette année où l'évolution des concours de l'Etat aux collectivités locales suscite les plus vives inquiétudes chez les élus et appelle une réflexion de fond qui va au-delà du seul examen de telle ou telle dotation budgétaire.

La commission des lois s'est donc penchée sur la mise en œuvre de plusieurs réformes engagées sous la précédente législature et sur les difficultés auxquelles elles peuvent se heurter. Pour les deux premières, la déconcentration des services de l'Etat et la modernisation des préfectures, je me permettrai de vous renvoyer à mon rapport écrit pour n'évoquer ici que deux thèmes : la relance de la coopération intercommunale et l'application de la loi relative aux conditions d'exercice des mandats locaux.

Au titre du premier de ces deux thèmes, je voudrais aborder les difficultés rencontrées dans l'élaboration des schémas départementaux de la coopération intercommunale. La loi d'orientation du 6 février 1992 en a fait un élément essentiel de la relance de la coopération, leur élaboration devant permettre de formuler des propositions de création de groupements de manière coordonnée dans chaque département et de rationaliser la carte de la coopération intercommunale. Or cette élaboration se heurte à de sérieuses difficultés.

Il a fallu reporter au 31 décembre prochain la date limite prévue par la loi et, au vu des projets de schéma actuellement connus, il est à craindre qu'il ne soit difficile de faire passer dans la réalité la volonté affirmée par le législateur d'un changement de natute de la coopération. Bien des projets de schéma comportent des zones où aucune proposition nouvelle de coopération n'est avancée. Cette coopération risque, en outre, de rester encore axée sur la gestion en commun d'équipements ou de services aux dépens de l'élaboration et de la mise en œuvre de véritables projets de développement.

Le bilan des créations de communautés de communes confirme cette crainte. S'il apparaît quantitativement satisfaisant, avec 206 communautés créées au 1^{er} juillet 1993, l'examen des compétences exercées par ces communautés inspire un sentiment plus mitigé. Ainsi, au titre de l'ainénagement de l'espace, 65 p. 100 des communautés ont exclu de leurs attributions l'élaboration de documents d'urbanisme. Le bilan est en revanche plus satisfaisant en matière de création ou de gestion de zones d'activités. Par ailleurs, une autre raison de tirer des conclusions mitigées tient au fait que nombre de communautés de communes n'ont fait que reprendre des attributions déjà exercées au plan intercommunal.

Je crois devoir vous interroger, messieurs les ministres, sur un dernier phénomène préoccupant. Les fortes incitations financières prévues par la loi d'orientation en faveur de la constitution de communautés de communes ont eu leur revers. Ainsi que cela était prévisible, certaines d'entre elles semblent, en effet, avoir été créées davantage dans la perspective du bénéfice de la DGF ou des attributions immédiates du FCTVA qu'autour de projets communs de développement; cette dérive est d'ailleurs une des causes du blocage des mécanismes de répartition de la dotation globale de fonctionnement. Comment faire pour éviter d'inciter à la constitution de groupements de circonstance, à objet presque exclusivement financier? Je serais heureux que vous nous éclairiez sur la manière dont le Gouvernement envisage de lever cette difficulté.

Je serai plus bref sur le bilan des communautés de villes pour lequel, hélas! on peut parler d'échec. En effet, il est à craindre que la formule de communautés de villes se révèle inappropriée à la satisfaction des besoins de coopération dans les agglomérations urbaines. Or le développement de cette coopération paraît indispensable, notamment dans la perspective de la mise en œuvre de la politique de la ville. Ne pensez-vous pas qu'il soit nécessaire de remettre l'ouvrage sur le métier, de reprendre notre réflexion sur les communautés de ville? Envisagez-vous, monsieur le ministre d'Etat, de nous faire des propositions dans ce domaine?

Enfin, je dois me faire l'écho des inquiétudes exprimées par plusieurs membres de la commission des lois concernant les conséquences de la multiplication des groupements de communes à fiscalité propre du point de vue de l'évolution de la pression fiscale. Nous avons constaté que les groupements avaient tendance à devenir un quarrième niveau d'administration, doté d'une fiscalité autonome qui vient trop souvent s'ajouter à celles des communes regroupées et non s'y substituer. En effet, alors même qu'elles transfèrent des compétences aux groupements dont elles sont membres, ces communes n'en réduisent pas pour autant leur propre pression fiscale. Ne conviendrait-il pas, messieurs les ministres, de prendre des mesures pour enrayer cette évolution qui risque d'entraîner, si l'on n'y prend garde, des réactions de rejet de la part de la population?

Deuxième thème: l'application de la loi relative aux conditions d'exercice des mandats locaux. Elle paraît constituer un progrès, sous réserve d'un problème qu'on ne saurait passer sous silence: le régime fiscal des indemnités de fonction des élus locaux. Il est question non pas de revenir sut le principe de la fiscalisation, mais les modalités de l'imposition – en particulier la non-ptise en compte de la situation familiale des élus et l'insuffisance de la fraction représentative de frais d'emploi aboutissent

à un prélèvement qui réduit presque à néant les conséquences pour les élus de l'institution d'un nouveau système d'indemnisation.

Je crois savoir que le Gouvernement est conscient de ce problème. Pouvez-vous faire le point de sa réflexion?

J'en viens maintenant au problème de l'évolution des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales, et donc au coup d'arrêt donné par le projet de loi de finances pour 1994 à la croissance des concours financiers de l'Etat. Je sais que le débat n'est pas définitivement clos – nous l'avons constaté dans la discussion de la première partie du budget – mais, au stade actuel, il me paraît beaucoup plus utile d'analyser les conséquences possibles de la stagnation des concours de l'Etat en me faisant l'écho auprès de vous, messieurs les ministres, des inquiétudes de tous les élus locaux.

Pour essayer d'apprécier les conséquences de ces évolutions, j'analyse dans mon rapport écrit la situation financière des différentes catégories de collectivités locales en 1993. Celle-ci apparaît à la fois dynamique et fragile. Au sein d'une économie en récession, les collectivités locales ont réussi à maintenir leurs investissements. Elles ont aussi contribué à soutenir l'emploi grâce à leurs recrutements. Dès lors, la stagnation des concours de l'Etat et la très grande difficulté pour les collectivités d'accroître encore leur pression fiscale ouvrent des perspectives inquiétantes. Un nouvel appel à la fiscalité paraît difficilement envisageable, à la fois pour des raisons économiques et politiques: nous ne devons pas laisser s'accréditer l'idée que la baisse de l'impôt sur le revenu serait compensée par l'augmentation des impôts locaux.

Deux sujets vont être au centre de nos préoccupations dans les prochaines semaines, puis au printemps de 1994. Il s'agit de la réforme des modalités de répartition de la dotation globale de fonctionnement et de la rénovation de la politique d'aménagement du territoire, dont les collectivités seront des acteurs majeurs.

Je saisis l'occasion qui m'est offerte par cette réforme à venir pour m'interroger sur la véritable signification qu'il convient de donner aux mécanismes de solidarité financière entre les collectivités locales. Au vu du bilan que l'on peut dresser de la mise en œuvre de la dotation de solidarité urbaine, je me demande s'il ne conviendrait pas de contrôler d'une manière plus rigoureuse l'utilisation par les communes bénéficiaires des fonds qui leur sont versés, afin de s'assurer que cette utilisation correspond toujours à des objectifs relevant de la politique de la ville.

Je m'interroge, par ailleurs et avec d'autres membres de la commission des lois, sur le point de savoir si une plus grande efficacité ne passerait pas par une modification de la procédure de répartition de la dotation de solidarité urbaine. Décidée, à l'heure actuelle, au plan national par le comité des finances locales, cette répartition ne pourrait-elle pas l'être à un niveau plus proche du terrain, par les régions, les départements, ou des comités d'élus locaux, à l'instar de la procédure suivie pour la répartition des concours du fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France?

Pour conclure, monsieur le ministre d'Etat, ce budget est difficile pour les collectivités locales. Leurs représentants l'ont fort justement souligné, de même que plusieurs députés lors de l'examen de la première partie de la loi de finances. Il est vrai que les dangers que nous courons sont la baisse des investissements et la hausse de la fiscalité locale. Faut-il pour autant en faire grief au Gouvernement? Je ne le pense pas. Cessons de nous renvoyer la balle et de répéter: « l'Etat n'a qu'à! » Nous sommes, Etat et collectivités locales, dans un contexte de récession

que nous n'avons pas créé et face auquel nos prédécesseurs n'ont pas su réagir à temps. Le Gouvernement a fait ce qu'il pouvait dans la situation où il se trouve. Il a été attentif et réceptif aux demandes des collectivités locales et laisse entendre que de nouveaux efforts sont encore possibles. Il aurait certainement fait plus si les difficultés qu'il a trouvées, en mars dernier, n'avaient pas été soigneusement occultées et, à tout le moins systématiquement sous-estimées.

Personne ne peut accepter de gaieté de cœur une situation aussi mauvaise, mais nous aurons, nous, le courage d'y faire face. Voilà pourquoi, suivant son rapporteur, la commission des lois a donné un avis favorable, messieurs les ministres, au budget que vous nous avez présenté.

Pour autant, nous ne devons pas nous arrêter en chemin. Ce budget n'est qu'une 'tape dans la voie que l'Etat et les collectivités locales...

- M. le président. Monsieur Tenaillon, veuillez conclure.
- M. Paul-Louis Tenaillon, rapporteur pour avis. Une demi-minute, monsieur le président.
- M. le président. Cela fera deux minutes trente de trop!
- M. Paul-Louis Tenailion, rapporteur pour avis. Ce budget, disais-je, n'est qu'une étape dans la voie que l'Etat des collectivités locales doivent parcourir ensemble. Rompons avec les déplorables habitudes qui ont été suivies ces dix dernières années et selon lesquelles l'Etat, soulageant son budget, laissait le soin aux collectivités locales d'assurer la responsabilité fiscale de son désengagement.

Vous avez donné, monsieur le ministre d'Etat, votre accord pour redonner au comité d'évaluation des charges son activité, pour refaire le point sur la décentralisation et revoir avec les comités de finances locales les dotations de l'Etat, notamment la DGF. Nous approuvons ces engagements en même temps que votre budget. (Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Raasemblement pour la République.)

- M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Merci.
- M. le président. La parole est à M. José Rossi, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour la sécurité.
- M. José Rossi, rapporteur spécial. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, au moment où je dois présenter à cette tribune le tapport sur le projet de budget de la police et de la sécurité civile, la Corse, tout spécialement la Corse-du-Sud, est durement éprouvée par des intempéries qui ont créé une situation de catastrophe naturelle. De nombreuses victimes sont déjà recensées. Je tiens à adresser de cette tribune un message de sympathie aux familles atteintes par ce drame, dont certaines sont bien connues du ministre d'Etat lui-même. Je tiens également à féliciter tous ceux qui ont été associés à l'action de la sécurité civile, conduite avec autorité et efficacité par le préfet de région.

Mes chers collègues, les difficultés économiques et sociales que connaît notre pays, dans un environnement international peu favorable, conduisent de plus en plus l'Etat à effectuer d'abord des choix destinés à assumer les missions fondamentales qui sont les siennes. Le projet de loi de finances pour 1994 est une première illustration de cette démarche. La sécurité publique est certainement une mission prioritaire de l'Etat et elle doit être garantie par l'action préventive et répressive de la police ou, en cas de catastrophe naturelle, par l'emploi des moyens de la

sécurité civile. La légitimité de ces actions régaliennes de l'Etat a été confortée par la consultation nationale de mars 1993. Une politique de sécurité plus efficace répond donc à une attente forte des Français.

Mais qu'est-ce que la sécurité pour les Français à la veille de l'an 2 000? Un de ces mots abstraits rituels que brandissent les candidats à la veille de chaque élection? Non, pour la plupart des familles françaises, ce mot évoque au contraire des images concrètes autant qu'inquiétantes, venues du cœur de leur vie quotidienne: la violence au collège où vont leurs enfants, la voiture volée, l'appartement que l'on a retrouvé dévasté au retour des vacances, la bande qui fait la loi dans la cité toute proche, ou encore le copain de son fils, un garçon que l'on connaît depuis la maternelle, qui se fait tout à coup distant et qui, apprend-on un jour, est devenu toxicomane.

Certes, ces problèmes ne sont pas neufs, mais leur poids se fait plus lourd, obsédant mêine en certains points du territoire français. Par ailleurs, à la suite des bouleversements récents de l'ordre international, les problèmes de sécurité ont acquis progressivement, sans que l'opinion en ait pris clairement conscience, une dimension quasiment stratégique. L'exemple de la drogue est le plus parlant: l'héroïne, la cocaïne, le hachisch sont désormais présents partout en Europe, partout en France. Plus de la moitié des délits sont commis par des toxicomanes et l'expansion internationale de la grande criminalité est très largement liée au développement de la drogue.

Telles sont les véritables cibles d'une politique de sécurité qui, aujourd'hui, doit être réaliste, mais aussi innovante.

Cette politique repose d'abord sur les choix opérés face aux problèmes de fond, et la manière dont vous avez, monsieur le ministre d'Etat, lancé dans l'opinion le grand débat sur la drogue témoigne de la volonté du Gouvernement d'aller au fond des choses, de remettre en question tout ce qui doit l'être et d'associer les Français aux grandes orientations qui fonderont votre action. Toutefois, cette politique dépendra aussi des moyens que la collectivité nationale acceptera de consacrer à la sécurité; et nous voilà au cœur du sujet.

La commission des finances a estimé que le budget de la police nationale, sur lequel l'Assemblée nationale est appelée à se prononcer, donnait à l'action qui sera menée sous cette législature une orientation positive, marquée par une série d'ajustements qui traduisent une volonté nouvelle. C'est ce que je voudrais démontrer avant de vous faire part, monsieur le ministre d'Etat, de notre relative déception en ce qui concerne les crédits affectés à la sécurité civile, qui marquent le pas – ce n'est pas nouveau – et traduisent un certain désengagement de l'Etat dans un domaine qu'il considère comme ressortissant, hormis les moyens lourds, à l'action des collectivités locales.

Je commencerai par quelques observations sur les crédits affectés à la sécurité.

Avant d'analyser les documents budgétaires pour 1994, je veux appeler votre attention sur les conditions de gestion de ces crédits au cours des dernières années. Manifestement, en effet, elle n'a pas été inspirée par le souci du bon emploi des dotations qui devrait prévaloir dans un ministère dépensier. Compte tenu de l'importance considérable des dépenses de fonctionnement dans le budget de l'intérieur, notamment en ce qui concerne la police, une rigueur particulière devrait caractériser la gestion des crédits ouverts. Il est dès lors inacceptable que l'administration n'honore pas toutes ses obligations financières.

Compte tenu des reports de charges qu'engendre cette pratique, et des annulations opérées, souvent par l'application mécanique d'un taux aux crédits votés, les dotations votées dans les lois de finances successives ne sont plus en accord avec la réalité de la gestion du ministère. L'exemple de la dette téléphonique est parlant, de même que celui de la dette en matière de frais de contentieux et de réparations civiles: plusieurs centaines de millions sont ainsi aujourd'hui à votre charge, monsieur le ministre, parce que vos prédécesseurs n'ont pas assumé leurs propres responsabilités. Après plusieurs années de dérive, il est temps d'opérer une remise en ordre afin de faire correspondre les autorisations de crédits avec les réalités de gestion et de développer en même temps le sens de la responsabilité dans les services gestionnaires.

J'en viens au projet de budget lui-même, qui devrait atteindre en 1994, pour la police nationale, 26 184 millions de francs contre 25 282 millions de francs en 1993, soit une augmentation de 3,56 p. 100. Les dépenses ordinaires progressent de 3,04 p. 100 et les dépenses en capital de 19,02 p. 100 en crédits de paiement. Les dépenses de personnel, y compris les coûts sociaux, représentent une masse énorme de 84,9 p. 100 des moyens de fonctionnement et de 81,7 p. 100 du budget total de la

police.

L'analyse du budget faite par votre commission des finances a porté sur les questions de personnel, sur les moyens de fonctionnement et sur les investissements.

En ce qui concerne les personnels, l'objectif affiché est d'augmenter la présence des policiers sur la voie publique et de renforcer leur présence dans les zones urbaines à risques. Il s'agit de poursuivre un effort déjà engagé mais très difficile à concrétiser.

La principale inflexion politique ne se traduit dans votre budget, monsieur le ministre d'Etat, qu'en filigrane. Il s'agit de restaurer la hiéra chie et d'augmenter la motivation des personnels, y compris par des mesures statutaires et indemnitaires.

L'abandon de la départementalisation des services de police s'inscrit dans cette démarche et résulte du constat des lourdeurs de fonctionnement et de l'éloignement des structures de commandement de la police territoriale par rapport aux réalités de terrain. La restauration de la hiérarchie sera donc celle de l'autorité des préfets avec toutefois, il faut en être conscient, un risque de consolidation du cloisonnement des services de police. Il est clair néanmoins que l'amélioration de la productivité des personnels doit passer par la mobilité.

Pour ce qui concerne les ctédits, les principales mesures nouvelles sont la création de 1 500 emplois de policier auxiliaire et l'ouverture d'une provision de 40 millions de francs pour favoriser la réorganisation du cycle de travail et améliorer la disponibilité. Ces mesures visent à atteindre une plus grande efficacité.

On peut regretter que le projet de loi de finances ne prévoie pas de créations d'emplois de personnels administratifs, qui seront pourtant indispensables si l'on veut remettre réellement les policiers sur le terrain, car il ne suffit pas de déshabiller les uns pour habiller les autres. Il faut que ce ministère soit administré.

J'en viens aux moyens de fonctionnement généraux, qui connaissent une augmentation significative de plus de 7 p. 100. Sans entrer dans le détail, je me dois de souligner que les principales mesures nouvelles traduisent des orientations très positives. Je pense aux crédits consacrés aux reconduites à la frontière, à la formation en alternance des gardiens de la paix, à la rénovation des commissariats parisiens, qui bénéficiera également de cré-

dits en provenance du ministère de la ville, au renouvellement du parc automobile et à la création de services nouveaux, notamment dans les secteurs où des actions fortes doivent être conduites: lutte contre la drogue, terrorisme, 'application des accords de Schengen.

Le budget est également marqué par la poursuite du mouvement de regroupement des moyens de fonctionnement de la police sur le chapitre 34-41. Cela permettra, c'est un objectif fort, une plus grande responsabilisation des gestionnaires dans le cadre de la globalisation des budgets et de la déconcentration.

Enfin, les crédits de l'informatique augmentent également de manière très forte – plus de 14 p. 100 – pour répondre aux besoins de modernisation considérables existant en la matière.

Je termine sur ce chapitre en évoquant les investissements de la police, lesquels concernent essentiellement les opérations immobilières, l'équipement matériel et les transmissions d'une part, les subventions au logement des policiers d'autre part.

Les dépenses immobilières sont les plus importantes et le Parlement n'a pas toujours bénéficié d'une information totalement transparente à cet égard. Une amélioration en la matière est indispensable. Cependant, je veux surtout appeler l'attention de l'Assemblée nationale sur les dysfonctionnements qui se sont produits au cours des dernières années, monsieur le ministre d'Etat, dans le fonctionnement du ministère.

Le contrôleur financier lui-même a constaté, à l'occasion de la préparation du projet de loi de finances pour 1993, que, dans vos services, on avait quelques difficultés à justifier le niveau élevé des crédits de paiement réclamés: 1,2 milliard de francs. Pour aider le ministère de l'intérieur dans son effort de clarification - c'est un euphémisme! - le visa sur les affectations d'autorisations de programme nouvelles a, dans l'ensemble, été suspendu à compter de juillet 1993. Une remise en ordre est nécessaire. Elle sera sans doute difficile mais, là encore, monsieur le ministre d'Etat, vous devez partir sur des bases nouvelles.

Le temps m'étant compté, je passe sur les développements relatifs aux crédits d'équipement matériel et aux transmissions et je me borne à évoquer les subventions au logement des policiers, lesquelles connaissent une progression remarquable. En 1993, 164 millions de francs en autorisations de programme et seulement 71 millions de francs en crédits de paiement avait été votés. La quasitotalité des crédits de paiement étaient des services votés, qui ont en fait servi à couvrir des opérations antérieures. Il convient donc cette année, monsieur le ministre d'Etat, de se féliciter de la très forte dotation prévue en projet de loi de finances, les 174 millions de francs de crédits de paiement devant permettre la poursuite de l'effort engagé.

En ce qui concerne la sécurité civile, je vous ai déjà fait part de notre déception relative, car son budget n'est excellent qu'en apparence. En effet, s'il progresse de 13,5 p. 100 en crédits de paiement, il est décevant dans la mesure où l'augmentation est due seulement au financement des acquisitions de Canadair et à l'inscription, dès la loi de finances initiale, de 75 p. 100 des crédits de maintenance. Ce budget apparaît donc, pour un service public essentiel à l'accomplissement des missions de l'Etat, comme insuffisant, avec des inscriptions très modestes pour les crédits de fonctionnement.

Ce budget réduit, en continuité avec ceux des exercices antérieurs – contrairement au précédent – tépond à l'étrange logique selon laquelle l'achat des Canadair doit nécessairement être gagé par une réduction des crédits de

fonctionnement. Cette orientation est contestable et je suis persuadé, monsieur le ministre d'Etat, que vous partagez ce point de vue. Il est d'ailieurs tout aussi contestable que les crédits votés en 1992 sur la réserve parlementaire aient fait l'objet, à l'initiative du Gouvernement, d'annulations en 1993.

Je terminerai sur le sujet en traitant brièvement des économies qui sont réalisées dans le budget de la sécurité civile.

Nous ne pouvons pas, pour une mission comme celle-là, nous contenter de l'explication donnée par vos services, monsieur le ministre d'Etat, selon laquelle l'Etat, pour compenser la priorité donnée aux moyens lourds, s'est désengagé corrélativement d'opérations qui, par nature, relèvent des collectivités territoriales, les hélicoptères notamment. Le Gouvernement invite ainsi les collectivités à s'associer financièrement à cette action.

Cette explication n'est évidemment pas satisfaisante, au moins pour deux raisons. D'abord on ne voit pas pour-quoi certaines dépenses relèveraient « par nature » des collectivités territoriales et d'autres de l'Etat, surtout quand la loi ne l'a pas prévu. Ensuite, le raisonnement selon lequel l'effort consenti pour des investissements coûteux doit nécessairement être gagé par des économies de fonctionnement heurte le sens commun. Ce n'est pas parce que la sécurité civile achète des Canadair qu'elle peut se passer de faire le plein d'essence de ses camions. Cela est évident!

Voilà, brièvement analysé, le projet de budget de la sécurité soumis à l'Assemblée nationale.

La circonspection est de mise, je viens de le dire, pour la sécurité civile. On peut en effet légitimement regretter que l'Etat grignote quelques millions d'économies sur les moyens de fonctionnement de la sécurité civile. De même, il est difficile d'admettre que les subventions aux services départementaux d'incendie et de secours tendent au néant alors que ce transfert de charges effectif vers le département n'a fait l'objet d'aucun débat ni d'aucune compensation. Il faudra organiser un débat au Parlement, monsieur le ministre d'Etat, afin que nous arrêtions les choix en la matière.

En revanche, dans l'attente du programme de modernisation de la police que vous avez annoncé et qui seta, nous le savons, ambitieux, le projet de budget de la police est traité à juste titre comme une priorité gouvernementale, non sculement par l'évolution positive des crédits, mais également par les inflexions sensibles que l'on perçoit par rapport à la gestion précédente.

Compte tenu de cette analyse, la commission des finances a adopté les crédits du ministère de l'intérieur et vous demande, mes chers collègues, d'émettre à votte tour un vote favorable. (Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)

M. le président. Je vous remercie, monsieur Rossi, du soin que vous avez mis à respecter votte temps de parole. J'espère que ce comportement sera exemplaire, littétalement! (Sourires.)

La parole est à M. Gérard Léonard, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour la police.

M. Gérard Léonard, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, la sûreté des personnes et des biens est l'une de nos libertés fondamentales inscrites dans la Déclaration des droits de

l'homme et du citoyen. Et c'est l'une des missions essentielles de l'Etar que d'en garantir l'exercice. C'est pourquoi, en présentant votre budget, vous avez tenu, monsieur le ministre d'Etat, à marquer une rupture avec la politique menée par les précédents gouvernements en ce qu'elle ne répondait pas aux exigences de ce principe inscrit dans notre Constitution.

Cette volonté de changement se traduit dans les grandes masses du projet financier soumis à notre examen. Avec 26,185 milliards de francs, le budget de la police nationale pour 1994 progresse de 3,8 p. 100 par rapport à la loi de finances corrigée de 1993, alors que les dépenses publiques dans leur ensemble n'augmentent que de 1,10 p. 100. Dans un contexte général de rigueur, l'effort est appréciable, démontrant ainsi que la lutte contre l'insécurité est réellement une priorité pour le

De l'analyse du budget, il ressort que la très grande majorité des crédits est absorbée par les rémunérations des 130 000 fonctionnaires de la police nationale. S'élevant à 21,3 milliards de francs, elles représentent près de 82 p. 100 de l'ensemble des dépenses. La marge de manœuvre s'en trouve limitée, mais la façon dont elle est utilisée est révélatrice des orientations que le Gouvernement entend concrètement donner à sa politique en matière de sécurité.

Or, ces dernières années, les budgets votés par le Parlement ont régulièrement fait l'objet, en cours d'exercice, de mesures dites de « cadrage », de « régulation », de « gel », c'est-à-dire des réduction de crédits affectant essentiellement les dépenses de fonctionnement des services et les investissements. Ainsi se sont accumulés des retards considérables dans le renouvellement des équipements et dans l'entretien du parc immobibier dont la dégradation est de plus en plus préoccupante.

Le présent budget marque une nette volonté de stopper cette dérive. Les crédits de fonctionnement augmentent en effet de 9,7 p. 100 et les crédits d'équipe-

ments de 21,6 p. 100.

Il n'y a pas cette année de création d'emplois de personnels actifs permanents. Faut-il s'en émouvoir? Pour ma part, je ne le pense pas. A ce sujet, il est intéressant de rappeler que le ratio policier ou gendarme par habitant est en France de 1 pour 268 habitants alors qu'il est en moyenne de 1 pour 300 en Europe. Comme beaucoup de policiers le reconnaissent, le problème en l'espèce, est moins celui de l'ampleur des effectifs que la façon dont ils sont utilisés.

De ce point de vue, la stratégie qui vise à réaffecter des policiers aux missions de sécurité, notamment sur la voie publique, va dans le bon sens. En outre, le plan de recrutement de 1500 policiers auxiliaires supplémentaires soit 3 000 sur la période 1993-1994 et 8 725 au total renforcera les effectifs de police urbaine pour des missions

de police de proximité.

Au-delà du jugement globalement positif qu'inspire l'examen des grandes masses de ce budget, il importe, pour en apprécier correctement la portée, de le restituer dans la politique d'ensemble du Gouvernement en matière de sécurité.

A cet égard, vous avez, monsieur le ministre d'Etat, clairement défini les missions prioritaires assignées à la police nationale et affirmé votre volonté de la rénover en réorganisant ses structures, en remobilisant ses personnels et en modernisant ses moyens. Devant la commission des lois, vous avez rappelé les trois grandes priorités de votre action: la lutte contre la drogue, ennemi public nº 1 car à l'origine d'une grande partie de la criminalité; la prévention et la répression de l'immigration clandestine, terreau naturel de la délinquance; enfin, l'action contre la violence urbaine qui atteint le citoyen dans sa vie quotidienne et ruine sa confiance dans l'Etat.

Avant d'évoquer brièvement ces trois domaines d'intervention, il est utile de rappeler l'adoption, lors de la précédente session, d'un texte essentiel qui les intéresse indistinctement, la loi sur les contrôles d'identité qui donne enfin aux autorités de police et de gendarmerie les instruments juridiques indispensables à l'accomplissement de leurs missions, en particulier la répression du trafic de drogue et de l'immigration clandestine.

S'agissant de la lutte contre la drogue, M. le Premier ministre a présenté un programme d'action qui comporte des mesures pénales appréciables. Outre le développement des injonctions thérapeutiques, est prévue la création de deux délits spécifiques, l'un visant les revendeurs qui utilisent les services de mineurs, l'autre les trafiquants habituellement en relation avec les toxicomanes et qui ne peuvent justifier de leur train de vie. Le Parlement

devrait en être prochainement saisi.

Pour votre part, vous avez annoncé, monsieur le ministre d'Etat, une série de dispositions qui témoignent de votre volonté d'accroître l'efficacité du dispositif policier de répression du trafic de drogue. A cet effet, il a été décidé, d'une part, de renforcer en personnel les services spécialisés, notamment ceux de la police judiciaire, en particulier dans les zones frontalières sensibles; d'autre part, de créer de nouvelles équipes cynophiles, c'est-à-dire des chien anti-drogues, dans vingt sites particulièrement exposés et de renforcer les brigades spécialisées au sein des sûretés départementales, d'implanter des antennes de renseignements dans les quartiers difficiles et d'orienter l'action des renseignements généraux vers la détection des circuits de blanchiment du trafic.

S'il faut saluer les efforts ainsi déployés, de même que. les perspectives d'une meilleure coopération internationale, les moyens mis en œuvre pour endiguer ce mal de plus en plus dévastateur restent à l'évidence insuffisants. Îls devront être considérablement amplifiés au cours des prochaines années si l'on veut répondre efficacement à ce terrible défi auquel nos sociétés sont confrontées.

La lutte contre l'immigration irrégulière, autre proriété de l'action gouvernementale, a fait l'objet de longs débats en juin et juillet derniers lors de l'examen du projet de loi sur les flux migratoires et plus récemment à l'occasion de la révision constitutionnelle sur le droit d'asile.

le ne m'y attarderai donc pas, sinon pour souligner qu'un des problèmes les plus critiques est celui de l'effectivité des mesures de reconduite à la frontière. Le taux d'exécution, qui était de 56 p. 100 en 1987, est tombé à 18 p. 100 en 1993, ce qui est proprement choquant dans la mesure où l'autorité de l'État et la crédibilité de sa politique s'en trouvent gravement affaiblies.

Des mesures juridiques et techniques assorties de moyens financiers suppiémentaires doivent impérativement être mis en œuvre pour inverser une tendance qui est, tout le monde en conviendra, inacceptable. C'est pourquoi il faut se réjouir de l'augmentation de 80 p. 100 dans le budget pour 1994 des crédits d'éloignement des étrangers expulsés ou refoulés, dont le montant est porté

à 90 millions de francs.

La troisième priorité de la politique de sécurité du Gouvernement est la réduction de la délinquance urbaine. A cet effet, il est prévu de renforcer la police de proximité. Il a été notamment décidé de créer des postes locaux d'identité judiciaire dans les quartiers à forte délinquance. Il s'agit là d'une heureuse mesure qui devrait permettre une plus grande élucidation des petits délits et de lutter ainsi contre le sentiment trop répandu que la police se désintéresse de cette catégorie d'infractions.

Il a été également assigné aux services l'objectif d'affecter 10 p. 100 de personnels en plus à des tâches opérationnelles, un objectif qui peut paraître ambitieux étant donné l'absence – cela a été dit tout à l'heure – de créations d'emplois administratifs dans le budget de 1994. Il ne poutra être atteint qu'en réorganisant les structures, en remobilisant les personnels et en modernisant ses moyens.

C'est à ces tâches que M. le ministre de l'intérieur s'est attelé sans tarder et le présent budget s'inscrit dans cette salutaire œuvre de rénovation.

Le fait majeur de la réorganisation des structures est l'abandon de la départementalisation qui doit s'analyser comme le passage à une nouvelle départementalisation moins rigide et plus fonctionnelle.

La départementalisation mise en place dès 1990 a eu des effets désastreux - constitution d'états-majors pléthoriques, lourdeur de fonctionnement, éloignement des structures de commandement par rapport au terrain, démotivation des Renseignements généraux, et de la police de l'air et des frontières, notamment.

Les deux éléments de la départementalisation revue et corrigée sont le directeur départemental de la sécurité publique et le plan départemental de sécurité.

Le plan départemental de sécurité a une ambition précise et louable : faire travailler ensemble, sous l'autorité conjointe du préfet et du procureur de la République, la police nationale, la gendarmerie nationale et la douane. De plus, le plan vise à réaliser l'harmonisation au sein même de la police nationale puisqu'il implique non seulement la police de l'air et des ftontières et les renseignements généraux, mais aussi la police judiciaire qui était restée à l'écart de la départementalisation.

M. Henri Cuq. Très bien!

M. Gérard Léonard, rapporteur pour avis. Mais ces mesures de restructuration ne porteront leurs fruits que si elles s'accompagnent d'une modernisation des moyens marériels

Dans le projet de loi de finances pour 1994, un effort significatif est accompli dans le domaine de l'informatisation et des transmissions. C'est ainsi qu'un crédit de 200 millions de francs sera affecté au lancement d'Acropol, réseau crypté de transmissions. Le parc automobile, qui s'était fortement dégradé au cours des années précédentes, se voit doté d'un crédit supplémentaire de 35 millions de francs. En outre, 85 millions de francs seront affectés au parc lourd des CRS et de la préfecture de police.

L'indispensable mobilisation des personnels constitue un autre volet majeur de cette politique de rénovation engagée par le Gouvernement. Cette remobilisation suppose que l'on donne de plus grandes responsabilités aux chefs de service et aux commissaires. Elle repose aussi sur une plus grande fidélisation des policiers dans les secteurs difficiles.

Des mesures budgétaires importantes ont été inscrites à cet effet, comme la nouvelle bonification indiciaire, avec un crédit de 43,6 millions de francs. De même, les 40 millions de francs obtenus dans le cadre de la politique de la ville permettront d'attribuer des heures supplémentaires compensatrices de récupération afin d'augmenter la présence policière sur le terrain.

Certains problèmes sérieux qui sont autant d'obstacles à une amélioration de la motivation des personnels restent toutefois en suspens. Ils concernent les inspecteurs, les enquêteurs et les gradés.

Le corps des inspecteurs « les hommes à tout faire de la police » comme ils se désignent eux-mêmes, connaît un malaise dû à une pyramide des âges défavorable, qui se traduit par des lenteurs désespérantes dans les avancements et par une fin de carrière peu motivante.

Quant aux enquêteurs, il s'interrogent sur leur avenir : extinction du corps ou intégration dans un autre corps ?

Enfin, l'encadrement des gardiens de la paix pose un problème : au 1^{er} août 1994, il y aurait 10 761 brigadierschefs coiffant 4 839 brigadiers. On imagine aisément les conséquences de cette situation, créée par un décret du 6 novembre 1992, sur l'efficacité hiérarchique et la motivation des carrières.

Ces problèmes doivent recevoir d'urgence une réponse adaptée à l'exigence de remotivation des fonctionnaires de police. Je crois savoir, monsieur le ministre d'Etat, que vous y réfléchissez.

En conclusion, je considère que le projet de loi de finances pour la police tel qu'il nous est soumis est le reflet de la politique volontariste et courageuse engagée par le Gouvernement pour assurer une meilleure sécurité des Français. Dans le contexte économique et financier difficile que nous connaissons, c'est un bon budget. C'est pourquoi je vous propose, mes chers collègues, conformément à l'avis de la commission des lois, de lui accorder un vote favorable. (Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

- M. le président. La parole est à M. Christian Estrosi, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République pour la sécurité civile.
- M. Christian Estrosi, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, l'année 1993 aura été le révélateur de la place que doit prendre la sécurité civile dans notre société.

La multiplication des risques et surtout leur diversité contraint, en effet, la sécurité civile à redéployer ou étendre ses activités et ses missions de protection, qu'il s'agisse d'atteintes à l'environnement ou de menaces contre les personnes et les biens. Pour la première fois, la sécurité civile a été paradoxalement mobilisée autant pour les inondations que pour la lutte contre les incendies de forêts. A mon tour, j'aurai une pensée émue pour les victimes des intempéries tragiques que connaît la Corse depuis quarante-huit heures déjà, et rendrai un hommage à l'ensemble des forces d'intervention.

Jusqu'à présent, on remarquait plus les soldats du feu. Aujourd'hui, les sapeurs-pompiers sont mobiles et leurs activités diversifiées. Cette souplesse accrue et cette vigilance tous azimuts de la sécurité civile soulignent combien ce budget constitue un véritable tournant dans la ventilation des crédits, mais également dans les options choisies quant au rôle et à la place que le Gouvernement entend donner à la sécurité civile.

C'est une formidable prise de conscience car nos concitoyens, dont l'inquiétude est suscitée en permanence par l'information dans un monde d'images et de communication, savent d'sormais, et sans doute mieux qu'hier, qu'ils peuvent compter sur une sécurité civile apre à répondre à tous les dangers et à tous les risques. Je voudrais, en cette circonstance, rendre un hommage appuyé au courage, à l'abnégation et à la compétence des sapeurs-pompiers qui effectuent quotidiennement et au péril de leur vie des missions de sauvegarde des personnes et des biens contre les incendies, accidents, sinistres et catastrophes de toutes natures. Le général de Gaulle avait dit d'eux qu'ils devenaient des « corps de techniciens », tant il est vrai qu'ils accomplissaient déjà des missions multiples et toujours plus délicates. Aujourd'hui, compte tenu des nouvelles interventions dont ils ont la charge, cette compétence technique est devenue leur préoccupation majeure.

Je disais que le projet de budget pour 1994 constituait un tournant. Il n'est qu'à observer la répartition des crédits pour s'en convaincre. La sécurité civile représente 2,6 milliards de francs, tous ministères confondus. Le ministère de l'intérieur consacrera 1,7 milliard en dépenses ordinaires à la sécurité civile, soit une progression de 13 p. 100 par rapport à la loi de finances pour 1993. Ce budget est en forte hausse si on le compare à la progression du budget de l'Erat. Les dépenses en personnel augmentent de 2,6 p. 100 et les moyens de fonctionnement de 6 p. 100 par rapport à la loi de finances pour 1993.

On doit cependant constater la diminution – 13,5 p. 100 – des subventions accordées aux services d'incendie et de secours qui s'inscrit dans le mouvement de baisse observé depuis trois ans en contrepartie de l'effort budgétaire que consent l'Etat en faveur des moyens opérationnels lourds. A cet égard, les dépenses d'investissement connaissent une progression, sans précédent depuis vingt-cinq ans, pour ce qui est des moyens de lutre contre les incendies de forêts.

Deux programmes prioritaires sont poursuivis à ce titre : l'acquisition des nouveaux Canadair, qui représente 527 millions de francs, et la remotorisation des Tracker pour 30 millions de francs.

Il convient également de se féliciter de la majoration des crédits consacrés à la maintenance qui, avec 145 millions de francs, sont en progression de 47 p. 100 par rapport à la loi de finances pour 1993. Ces crédits, généralement insuffisants, étaient périodiquement abondés en loi de finances rectificative. Cette année, et pour la première fois depuis cinq ans, le programme pourra être financé à 75 p. 100 dès le début de l'exercice.

Enfin, il faut souligner que l'Etat prendra entièrement à sa charge les produits moussants et retardants, ce qui représente 24 millions de francs – soit une hausse de 7 millions de francs par rapport à la loi de finances pour 1993. Ces crédits soulageront le budget des collectivités locales.

Le renouvellement de la flotte des Canadair, par l'ampleur du programme, constitue le point fort du budget pour 1994. Suivant l'échéancier prévu par le contrat signé en 1991, trois Canadair seront livrés en 1994, quatre en 1995 et cinq en 1996. Je souhaiterais à cet égard que M. le ministre d'Etat nous indique le nombre d'appareils qui pourront être mis à la disposition de la sécurité civile dès le début de la campagne 1994. La poursuite de la remototisation des Tracher permettra de disposer d'un appareil supplémentaire en 1995.

Incontestablement, nous devons donc nous féliciter de ces programmes qui contribuent à doter la sécurité civile d'un minimum de suffisance en matière de matériels. Je dois toutefois déplorer les tergiversations qui ont retardé de manière inconsidérée la commande de ces appareils entre la décision de principe prise en 1987 et la signature du contrat au troisième trimestre de 1991.

L'augmentation du coût de la maintenance, passé de 103 millions en 1987 à 238 millions en 1993, est l'une des conséquences du maintien en service d'appareils atteints par la corrosion et nécessitant des visites fréquentes.

Si l'avion bombardier d'eau reste un moyen de lutte essentiel, il conviendra de diversifier progressivement la gamme de nos capacités. L'avion demeure le mieux à même d'assurer la lutte contre les grands feux, mais il est essentiel que la sécurité civile soit dotée d'hélicoptères bombardiers d'eau qui permettent d'attaquer les feux naissants ou difficiles d'accès et qui disposent d'une capacité d'emport de personnels supérieure. Vous avez, mon-sieur le ministre d'Etat, entre 1986 et 1987, lancé les expérimentations sur les hélicoptères, notamment le Super-Puma, dont chacun désormais s'accorde à penser qu'il constitue une arme redoutable contre les incendies, permettant des rotations de dix minutes là où les Canadair ne permettent des rotations que de quarante minutes. Ces appareils ont acquis un niveau d'efficacité technologique et opérationnelle qui ont fait d'eux les plus performants au monde. La région de la Manchourie, en Chine, vient d'ailleurs d'en faire l'acquisition auprès de l'Aérospatiale.

Je souhaite donc savoir si vous envisagez de concrétiser cette réussite en dotant la sécurité civile de ces appareils dans les années à venir.

Je souhaiterais également connaître le calendrier de renouvellement des Alouette III, lesquels ont bientôt près de trente ans d'ancienneté et arriveront à partir de 1996 au terme de leurs possibilités d'utilisation.

L'effort en faveur des moyens lourds ainsi que l'accroissement du nombre d'heures de vol de nos appareils – 4 100 heures en 1993 contre 2 000 en moyenne au cours des trois dernières années – a permis, malgré des conditions météorologiques défavorables, de réduire l'impact des incendies de forêts, puisque, avec 15 000 hectares détruits, 1993 a été l'année qui a vu le moins d'hectares dévastés depuis plus de cinq ans. Sur ces 15 000 hectares, 6 400 se situent en Corse et, pour leur quasi-intégralité, les incendies qui les ont ravagés sont d'origine criminelle.

La sécurité civile a également été mobilisée pour venir en aide aux victimes des inondations survenues dans le sud-est de la France. Au mois d'octobre de cette année, et à la suite du déclenchement du plan ORSEC, un millier d'hommes des unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile ont participé à cette opération, soutenus par dix hélicoptères de la sécurité civile qui ont pu effectuer 400 sauvetages de personnes en difficulté. Le ministère de la défense a, quant à lui, mobilisé des unités stationnées dans les régions sinistrées ainsi que six hélicoptères qui ont réalisé plus de 200 missions de sauvetage. Le déclenchement du plan ORSEC, ce matin, en Haute-Corse, après les événements survenus hier et avant-hier en Corse-du-Sud, a bien montré une fois encore combien la coordination entre le ministère de la défense et celui de l'intérieur permettait de mobiliser très rapidement d'importants moyens de secours.

Ces inondations catastrophiques ont mis en lumière l'importance d'une synergie entre les moyens de la sécurité civile et ceux du ministère de la défense. On peut regretter à cet égard que les états-majors de zone, qui ont prouvé leur efficacité, ne soient pas tous constitués. Sur les neuf zones prévues par le plan Armée 2000, seules trois zones bénéficient d'un état-major complet : Valabre, Lyon et Metz; deux autres, Bordeaux et Rennes, sont partiellement constituées.

Il convient de développer l'organisation zonale des secours, car elle est particulièrement adaptée aux risques qui dépassent les limites administratives traditionnelles et donne un contenu opérationnel à la mobilisation des forces.

Mais la survenance de ces dramatiques inondations a également démontré la faiblesse des moyens de prévention des risques naturels. A l'heure actuelle, sur 15 000 communes soumises à des risques naturels, seules 250 disposent d'un plan d'exposition aux risques naturels prévisibles et 684 en sont au stade de l'enquête.

Ces plans, prévus par la loi du 13 juillet 1982, souffrent d'être élaborés à la fois par les préfets et par les communes. Au rythme actuel, quinze ou vingt ans seront encore nécessaires pour mener à bien ce programme sur l'ensemble du territoire national. Or, du fait des contraintes auxquelles les maires sont soumis, seul l'Etat est aujourd'hui en mesure d'avoir une vision globale des risques et dispose des moyens techniques pour mettre en œuvre cette prévention.

Je souhaite pour ma part que le rôle des préfets soit renforcé et que, comme je l'ai proposé, les permis de construire délivrés dans une zone inondable soient dorénavant soumis à l'avis conforme du préfet dans le département. Je sais d'ailleurs que des études sont actuellement en cours, notamment au ministère de l'environnement,

pour modifier l'actuelle législation.

Toujours dans le domaine de la prévention, je souhaite que soient mises en œuvre des incitations au débrous-saillement des zones exposées aux incendies de forêts. Face au coût élevé de ces opérations pour les propriétaires, j'avais suggéré que l'on institue une déduction du revenu imposable des frais de débroussaillement à hauteur de 30 p. 100. Plusieurs département ont déjà ouvert la voie de l'incitation. L'Etat devrait assortir cette obligation des mêmes mesures, car les orientations dans le domaine des matériels n'en seront que plus efficaces si des efforts probants sont réalisés pour la prévention des risques.

En dernier lieu, la sécurité civile doit s'appuyer, plus encore que par le passé, sur son pe sonnel, véritable clé

de voûte de son organisation.

Des efforts importants ont été réalisés en faveur des sapeurs-pompiers professionnels; d'autres mesures sont prévues pour l'année prochaine, mais, aujourd'hui, il convient d'enrayer au plus vite un phénomène qui, à terme, créerait une inégalité devant les secours: la diminution du nombre des sapeurs-pompiers volontaires.

Leur disponibilité est entourée d'une telle insécurité juridique que leur nombre décroît chaque année. A cela s'ajoutent plusieurs facteurs qui contribuent à cette désaffection, comme l'exode rural, qui éloigne du lieu de résidence le lieu de travail, ou les contraintes économiques.

Dès votre arrivée, monsieur le ministre, vous vous êtes saisi de ce dossier et vous avez annoncé lors du congrès de Nancy un projet de loi pour la session de printemps ainsi qu'une circulaire concernant les volontaires agents des services publics. Nous attendons de vous des réponses précises et rapides pour mettre un terme à cette situation.

Je propose que soit prévu un schéma équilibré qui prenne en compte les contraintes financières des entreprises en exonérant, par exemple, l'employeur des cotisations sociales assises sur les salaires versés aux sapeurspompiers au prorata du temps consacré à leur activité de volontaire.

Je propose par ailleurs une taxe spécifique destinée à financer le fonctionnement des services d'incendie et de secours. Elle aurait le mérite de sensibiliser nos concitoyens au coût de leur protection.

Tels sont les quelques éléments dont je souhaitais vous faire part. Je n'ai pas souligné dans mon rapport le rôle joué par la sécurité civile en montagne et en mer, essentiellement parce qu'elle a acquis dans ces domaines une grande compétence et une grande continuité d'action. J'ai choisi de concentrer mes travaux sur les domaines où il convenait d'accélérer les évolutions.

En conclusion, je tiens à remercier tous ceux qui m'ont apporté leur concours pour la réalisation de ce rapport, en particulier les services du ministère de l'intérieur et de la direction de la sécurité civile ainsi que les responsables de la base de Marignane et ceux du CIRCOSC de Valabre, qui ont bien voulu me recevoir.

Suivant son rapporteur, la commission des lois a adopté les crédits de la sécurité civile, qui n'ont fait l'objet d'aucune opposition. C'est un signe de l'importance nouvelle de la sécurité civile et de notre conviction commune qu'il est nécessaire d'améliorer ses moyens et les conditions de travail de ses hommes. (Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

M. le président. La parole est à M. Henri Cuq.

M. Henri Cuq. M. le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, dès le 8 avril dernier, lors de sa déclaration de politique générale, le Premier ministre, Edouard Balladur, affirmait que l'augmentation de la délinquance et de la criminalité était une préoccupation grandissante, pour ne pas dire permanente, de nos concitoyens. Il s'affirmait déterminé à mettre tout en œuvre, avec votre appui, monsieur le ministre d'Etat, pour stopper et inverser cette dégradation.

Vous vous êtes aussitôt mis au travail, mais le passif est lourd et la tâche est ardue.

En effet, de 1980 à 1992, la délinquance a augmenté en France de 62 p. 100. Le nombre de crimes et de délits est passé de 2 345 000 à 3 812 000.

En même temps, cette délinquance a changé de nature. Le nombre d'atteintes aux biens a progressé plus vite que celui des atteintes aux personnes. La délinquance dite de voie publique, celle qui touche nos concitoyens dans leur vie quotidienne, les vols d'automobiles, les agressions, les cambriolages, est devenue prépondérante et, par là même, insupportable. A titre d'exemple, les volts ont représentés en 1992 68 p. 100 des crimes et des délits.

Une autre tendance inquiétante aussi depuis de longues années est le développement inexorable des infractions liées à la drogue. Le nombre d'usagers ne cesse de croître et ce fléau, qui touche particulièrement les jeunes, est devenu aujourd'hui le véritable terreau de la petite et moyenne délinquance.

Nos banlieues, et je sais de quoi je parle, monsieur le ministre d'Etat, puisque je suis le député des Mureaux, subissent le développement de la violence. Des zones de non-droit se sont créées où, trop souvent, de jeunes loubards, peu nombreux, donnent à nos concitoyens le sentiment qu'ils peuvent agir en toute impunité.

C'est dire que l'héritage est difficile à assumer. Les Français ont besoin d'être rassurés, la police a besoin d'être motivée.

Il faut raffermir l'autorité de l'Etat, restaurer la sécurité des personnes et des biens, lutter contre l'immigration clandestine, redonner à la police nationale les moyens juridiques et matériels d'assurer sa mission. Les dispositions législatives prises depuis avril dernier et le budget que vous nous proposez aujourd'hui engagent ce mouvement. Ce budget s'inscrit, en effet, dans un cadre juridique et réglementaire rénové.

La téforme indispensable du code de procédure pénale a été adoptée et, avec les dispositions désormais en vigueur, la capacité opérationnelle des services de police

judiciaire ne devrait plus être contrariée.

Les contrôles d'identité sont enfin clarifiés. Les contrôles préventifs, à nouveau possibles, comme les contrôles de police judiciaire, permettent à la police de conduire une action plus efficace contre les atteintes à la sécurité des personnes et des biens.

Il en est de même pour l'immigration clandestine. Dans quelques jours, le débat sera clos et un cadre juridique rénové permettra enfin une meilleure maîtrise de l'immigration, qui est aussi attendue avec impatience par nos concitbyens.

Les dispositions que notre assemblée examinera prochainement permettront également de faciliter l'action des fonctionnaires de police. Il en est ainsi notamment de l'acquisition de la qualité d'officier de police judiciaire par les inspecteurs de police dès leur titularisation, comme l'extension de la compétence territoriale des même OPJ.

Enfin, la départementalisation mise en œuvre dans la plus totale incohérence par le gouvernement précédent a été stoppée. Les nouvelles directions départementales de la sécurité publique doivent permettre plus de souplesse. Je souhaite, monsieur le ministre d'Etat, que les plans départementaux de sécurité qui seront élaborés prochainement permettent une utilisation plus rationnelle des effectifs.

Si les moyens juridiques sont indispensables, les moyens matériels en sont le complément incontournable. Sur ce plan, votre budget marque une avancée incontestable.

Les crédits consacrés à l'action 05, celle de la police nationale, progressent de 3,8 p. 100 par rapport à la loi de finances corrigée de 1993. Cet effort est considérable quand on sait que l'ensemble des dépenses publiques n'augmente que 1,1 p. 100. L'amélioration de la sécurité est bien une priorité du Gouvernement.

Sur les 26 185 millions que représente le budget de la police nationale, les crédits de fonctionnement augmentent de 9,7 p. 100 et les crédits d'équipement de 21,6 p. 100. Il était temps.

Je me limiterai à évoquer quelques aspects de ce budget qui me paraissent essentiel.

Concernant tout d'abord les personnels, entre le collectif et le budget que vous nous présentez aujourd'hui, 3000 emplois de policiers auxiliaires sont créés alors que vos prédécesseurs n'en avaient créé qu'un millier environ au cours des quatre dernières années.

A ce propos, il ne me paraît pas opportun d'affecter trop de policiers auxiliaires dans nos banlieues, c'est-àdire là où le travail est le plus difficile, voire le plus dangereux. C'est de policiers aguerris dont nous avons besoin, et qui acceptent d'y travailler plusieurs années. L'enveloppe de 40 millions de francs prévue en faveur des personnels, affectés dans les circonscriptions les plus difficiles est, à cet égard, une innovation particulièrement intéresssante.

En revanche, si je partage votre objectif de redéployer les effectifs de manière à augmenter de 10 p. 100 le nombre de policiers présents sur le terrain, je déplore qu'aucun poste d'agent administratif ne soit créé. Il me

paraît indispensable d'aller dans cette voie afin d'avoir encore davantage de policiers en service actif. Le programme pluriannuel, je l'espère, y remédiera.

En ce qui concerne l'immobilier, votre budget rompt heureusement avec le passé. Les crédits de paiement progressent de 19 p. 100. L'effort engagé par la loi de modernisation a été abandonné en 1991 et nous sommes passés de 80 000 mètres carrés de locaux neufs en moyenne annuelle à seulement 50 000 mètres carrés en 1993. Il est temps, là aussi, d'engager un effort pluriannuel de rénovation du cadre de travail des policiers.

Pour le logement des policiers, les engagements, dans les années précédentes, suivaient rarement les promesses. Les grands chantiers ne concernaient pas le logement des Français et encore moins celui des policiers.

Cette année, 174 millions de francs sont inscrits en crédits de paiement, contre 71 en 1993, soit une progression de 145 p. 100.

Continuez, monsieur le ministre d'Etat. Le logement des policiers est de plus en plus difficile dans nos villes et nos banlicues. Il faut dans ce domaine aussi sortir de la gestion en dents de scie et engager une action pluriannuelle. La présence policière dans les quartiers difficiles ne pourra être améliorée qu'avec des conditions de logement décentes pour les fonctionnaires qui y sont affectés.

Concernant la lutte contre l'immigration clandestine, nous savons tous, même si nos prédécesseurs n'ont pas osé l'affirmer, que la présence d'étrangers clandestins porte en elle les germes d'un accroissement de la délinquance, non pas parce qu'ils sont étrangers, mais parce qu'il sont en situation irrégulière et donc plus facilement auteurs ou victimes d'infractions.

Vous doublez quasiment les crédits pour accélérer les reconduites à la frontière et nous ne pouvons qu'approuver

Je ne m'étendrai pas sur l'application des accords de Schengen et d'Europol, par manque de temps, car je souhaite, avant de conclure, appeler votre attention sur quelques points qui me préoccupent.

Il s'agit d'abord de la délinquance juvénile. Nous constatons tous, et les services concernés au premier chef, que la délinquance des mineurs prend une forme de plus en plus inquiétante, non seulement par l'ampleur de ce phénomène, mais aussi par la nature des délits commis.

L'aggressivité de bandes souvent identifiées est de plus en plus évidente aussi à l'égard des fonctionnaires euxmêmes. A ce phénomène, analysé depuis plusieurs années, doivent être rapidement apportées des réponses adaptées.

Nous comprenons tous la situation des jeunes isolés dans nos banlieues, parfois inhumaines, il faut le reconnaître, en situation d'échec scolaire et dont l'avenir peut apparaître particulièrement sombre, mais cela ne doit pas tout excuser. L'action dans ce domaine doit être un tout, de la politique de la ville à la formation professionnelle, de l'action éducative à la réponse pénale adaptée.

Trop de magistrats ne peuvent aujourd'hui prescrire les mesures appropriées faute de centres d'accueil adaptés, qu'ils soient ouverts ou fermés. Cet aspect, monsieur le ministre d'Etat, relève davantage, je le sais, de la compétence du garde des sceaux que de la vôtre, mais je tenais à l'évoquer aujourd'hui car il conditionne pour une grande partie le retour de la sécurité dans nos quartiers en difficulté.

Ensuite, il apparaît nécessaire que le plan triennal de modernisation de la police nationale ne soit pas seulement une remise à niveau des conditions matérielles de l'exercice de la fonction policière. Il doit être l'occasion de revoir les modalités d'utilisation des effectifs, d'engager une gestion prospective des personnels qui, il faut bien le reconnaître, a toujours été relativement secondaire dans l'institution.

Il doit aussi s'accompagner du règlement définitif du statut des polices municipales et intégrer le redéploiement et la réorganisation territoriale des forces de police et de gendarmerie. Nous avons suffisamment d'effectifs. Encore faut-il qu'ils soient utilisés de manière rationnelle et non selon des ratios qui ne correspondent plus aux réalités du terrain.

Par ailleurs, au-delà des dispositions budgétaires et du renforcement des services prévus cette année, il est plus que jamais nécessaire d'impulser une action forte et soutenue de lutte contre l'usage et le trafic des stupéfiants.

Enfin, monsieur le ministre d'Etat, je souhaite attirer votre attention sur deux sujets qui préoccupent aussi aujourd'hui les policiers.

- M. le président. Deux sujets, cela fait beaucoup vous avez déjà dépassé votre temps de parole, monsieur Cuq.
- M. Henri Cuq. Je conclus en une minute, monsieur le président.

La mise en œuvre de la nouvelle bonification indiciaire, tout d'abord, suscite beaucoup d'interrogations. En effet, s'il est aisé d'imaginer des modalités d'application pour des territoires urbains bien identifiés, où des agents de l'Etat exercent en totalité leurs attributions, il paraît beaucoup plus difficile, en revanche, au sein d'un service dont la compétence couvre la totalité d'une ville, voire d'une agglomération, d'opérer une sélection parmi les personnels, alors que tous sont amenés à remplir des missions délicates sur l'ensemble de la circonscription.

Il faudrait absolument éviter qu'une mesure a priori propice à une meilleure motivation des personnels ne suscite de graves oppositions au sein des services de police entre ceux qui seront bénéficiaires de la nouvelle bonification indiciaire et les autres.

La prime de SGAP, ensuite, n'a toujours pas été étendue et les fonctionnaires du secrétariat général pour l'administration de la police de Versailles attendent toujours l'application d'une disposition qui leur revient de droit. L'enveloppe de 40 millions de francs permettratelle enfin de les dédommager?

Voilà, monsieur le ministre d'Etat, trop rapidement évoquées, quelques observations à propos d'un budget qui marque votre volonté et celle du Gouvernement d'améliorer la sécurité sur l'ensemble de notre territoire et de redonner à notre police sa véritable place dans notre société.

Budget tourné vers le réalisme dans l'action, il appelle une réflexion à plus long terme sur les missions de sécurité dont il apparaît comme la première pierre. C'est pourquoi le groupe du Rassemblement pour la République, qui vous fait confiance, le votera. (Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

- M. le président. La parole est à M. Bernard Derosier.
- M. Bernard Derosier. Si nous en avions le temps mais j'ai bien conscience, monsieur le président, que je ne dispose que de dix minutes il nous faudrait analyser dans le détail les différents rapports que nous avons entendus depuis ce matin, tous présentés par des collègues appartenant à la majorité, tous soutenant votre politique, monsieur le ministre d'Etat, mais tous expri-

mant une certaine inquiétude, posant des questions, formulant même des critiques. L'un de nos collègues, M. Tenaillon, est même allé jusqu'à vous critiquer personnellement, lorsqu'il parlait des dix années précédentes, oubliant que vous aviez sévi au ministère de l'intérieur entre 1986 et 1988. (Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

- M. Jacques Limouzy. Sévi, c'est un peu fort! Mme Christine Boutin. Ce n'est pas sérieux!
- M. Franck Borotra. De 1981 à 1993, cela fait douze ans, moins deux ans de 1986 à 1988, cela fait dix ans! Mais vous n'avez jamais su calculer! Vous êtes brouillés avec les chiffres!
- M. Bernard Derosier. Certains allaient même jusqu'à justifier leurs critiques par référence à l'action de vos prédécesseurs. Convenons que cela n'est pas suffisant.

Votre budget, monsieur le ministre d'Etat, est l'illustration même de la politique du gouvernement auquel vous appartenez. Vous faites le contraire de ce que vous annoncez à grand renfort de relais médiatiques. Je prends acte que les recettes ont augmenté de 1,2 milliard lors de l'examen de la première partie de la loi de finances, mais convenez tout de même qu'il en manque!

Je n'aurai pas le temps de développer longuement les aspects de votre budget qui ne nous satisfont pas, mais je prendrai quelques exemples pour illustrer mon propos.

D'abord, c'est un fait indéniable, pour la première fois depuis la décentralisation, que le montant des dotations de l'Etat aux collectivités locales est strictement égal à celui de l'année précédente, ce qui signifie une diminution de 2 p. 100 en francs constants. Certes, il y a une augmentation de la dotation globale de fonctionnement, mais elle est obtenue par une modification de l'indice d'évolution, et il y a en réalité une perte de 800 millions de francs. Il y a une diminution de la compensation des exonérations de la taxe foncière, une diminution de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs et le maintien de la dotation globale d'équipement en francs courants.

Si nous en doutions encore, nous avons là la démonstration de la volonté, non affirmée, du Gouvernement de remettre en cause la décentralisation. Que vous le vouliez ou non, mes chers collègues, entre 1989 et 1993, les concours financiers de l'Etat au budget des collectivités territoriales ont connu une augmentation de 27 p. 100 en francs courants. Pendant toute la précédente législature, l'Etat a maintenu un effort constant en faveur des collectivités territoriales, ce qui est normal si l'on veut donner à la décentralisation toute sa signification.

Contrairement donc à ce qui est annoncé par le Gouvernement, l'aménagement du territoire ne constitue pas une priorité. Le Gouvernement, en effet, programme luimême l'échec du plan emploi car, en diminuant comme il le fait le fonds de compensation de la TVA, en reportant la diminution de la compensation de deux ans, il maintient la législation en vigueur pour les équipements programmés depuis 1992. Cetre diminution va donc porter inévitablement un coup d'arrêt à l'investissement dans les communes, les départements et les tégions. Ce n'est pas moi qui le dis, c'est l'association des maires de France dans un communiqué du 22 septembre dernier.

Par ailleurs, le Gouvernement accroît les difficules financières des collectivités territoriales. La DGF évoluait jusqu'alors en fonction de la richesse nationale. Ce ne sera plus le cas et il en résultera une diminution des moyens des collectivités territoriales qui n'aurent d'autre choix que de faire appel à l'impôt.

Vous pratiquez la politique de la poudre aux yeux : le Gouvernement propose une baisse de l'impôt sur le revenu qui ne sera qu'un leurre pour les contribuables dont la taxe d'habitation augmentera. Dans le même temps, en effet, les collectivités territoriales seront, elles, obligées d'augmenter les impôts locaux. Tout le monde le sait sur les bancs de cette assemblée, et tout le monde semble l'accepter, à part le groupe socialiste.

Les amendements que nous avions déposés lors de l'examen de la première partie de la loi de finances et qui visaient à atténuer la hausse de la taxe d'habitation pour les contribuables modestes n'ont pas été mis en discussion

par la commission des finances.

Monsieur le ministre délégué, je tiens à rappeler les propos tenus par certains de vos amis politiques, car personne ne l'a fait.

M. Delevoye, président de l'Association des maires de France, ne disait-il pas il y a quelques jours que « les communes sont aujourd'hui les victimes de la volonté de l'Etat »? M. Puech, votre collègue au Gouvernement, recevant M. le ministre d'Etat et M. le Premier ministre, a estimé que le « changement brutal des règles du jeu compromettait l'équilibre de nos budgets » M. Giraud, qui préside par délégation l'Association des présidents des conseils généraux, considère que « ces mesures sont financièrement insoutenables » ? Sans parler de M. Fourcade, qui préside le comité des finances locales et a été particulièrement sévère à l'égard des propositions budgétaires de votre ministère.

Pour ce qui est de la police et de la sécurité civile, votre budget, monsieur le ministre d'Etat, ne peut pas non plus nous satisfaire dans la mesure où il ne fait pas apparaître, contrairement aux déclarations ministérielles, la progression annoncée. Ainsi, le budget de la police nationale progresse de 3,1 p. 100, et non de 12 p. 100, comme vous l'annonciez récemment. C'est à nos yeux un budget sans ambition qui sonne le glas de la modernisation entreprise par vos prédécesseurs, un budget qui annonce l'abandon de la mission de service public de la police nationale. C'est du reste ainsi que l'ensemble de la profession l'a analysé.

Je donnerai quelques exemples.

Compte tenu des moyens qui sont inscrits au budget, la rénovation des commissariats de police n'aura pas lieu. L'effort d'investissement n'est qu'un trompe-l'œil subtil car les crédits d'investissement sont en baisse aussi bien en autorisations de programme qu'en moyens de paiement.

Pour ce qui est des moyens nouveaux, vous avez défini une politique de gadgets pour une police que je qualifierai de police spectacle. Certes, il y a des moyens pour expulser aux frontières. L'acquisition de véhicules lourds est envisagée pour lutter contre la délinquance urbaine alors que l'on sait pertinemment que l'îlotage permet mieux de résoudre ce problème. D'ailleurs, nous ne sommes pas dans une situation insurrectionnelle qui justifierait l'acquisition de tels véhicules.

M. Alain Danilet. Leur utilisation ne se limite pas aux situations insurrectionnelles!

M. Bernard Derosier. Pour lutter contre le trafic de drogue, la création d'une vingtaine de brigades cynophiles est prévue, mais vous ne créez aucun des postes de maître-chien nécessaires pour assurer l'encadrement de ces brigades.

La police de proximité est abandonnée à des nonprofessionnels, car il n'y a pas de créations de postes de policier titulaire, à l'exception de deux postes de médecin. Par ailleurs, 3 000 appelés auxiliaires, dont 1 500 étaient déjà prévus au titre du collectif de juin dernier, viennent renforcer les effectifs de police, mais rien, là non plus, n'est prévu pour l'encadrement.

Monsieur le ministre d'Etat, mon exposé a été un peu rapide et il justifierait sans doute un débat plus approfondi car, j'en suis sûr, vous avez des arguments à avancer. Mais les considérations que j'ai développées nous font juger ce budget inacceptable. Il contient des contradictions inquiétantes sur lesquelles je suis passé trop rapidement; il va engendrer une certaine injustice fiscale dans les collectivités territoriales, dont nos concitoyens feront, au bout du compte, les frais; il va remettre en cause la décentralisation.

Pour toutes ces raisons, nous ne pouvons pas le voter. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. La parole est à M. Francis Delattre.

M. Francis Delattre. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, l'insécurité figure régulièrement à la troisième place des inquiétudes et des préoccupations de nos concitoyens. L'attente de ceux-ci est donc très forte, et nous ne devons pas la décevoir.

L'insécurité prend aussi des formes nouvelles: la violence urbaine est au cœur de ce sentiment d'insécurité qui se répand dans l'ensemble de nos villes. Dans certains quartiers se concentrent et s'exacerbent tous les maux de notre société: le chômage, l'exclusion, l'échec scolaire, l'immigration clandestine, la drogue. Il y a une véritable explosion de la petite et moyenne délinquance.

Comme vous le savez, certaines catégories d'infractions, plus fréquentes en zone urbaine, connaissent une progression plus qu'inquiétante : 90 p. 100 d'augmentation pour les vols à l'arraché, 83 p. 100 pour les dégradations, 78 p. 100 pour les vols avec violence, 71 p. 100 pour les vols à la roulotte.

S'y ajoutent des manifestations de violence qui ne sont pas toujours répertoriées comme actes de délinquance, mais qui sont propres à faire montrer la tension. La police se trouve placée au cœur de tous ces problèmes et on a trop tendance à lui demander de les régler, alors qu'il s'agit de problèmes de société. La police représente souvent la seule et dernière manifestation de l'autorité constituée. Elle focalise donc tous les rejets et est trop souvent la cible privilégiée des attaques contre tous les symboles de l'autorité.

N'ayons pas peur de dire que l'importance, dans ces quartiers, des étrangers en situation irrégulière rend ce phénomène de plus en plus concret. Or le retard pris dans l'application de la nouvelle législation inquiète de plus en plus les maires directement concernés.

Par ailleurs, les mineurs sont désormais responsables de plus du tiers des délits avec violence. Trois sur quatre des délinquants mineurs sont des récidivistes. On constate en outre une progression de la toxicomanie, qui touche de plus en plus les seize - vingt ans, et, depuis peu, les moins de seize ans. La drogue est responsable, directement ou indirectement, de près de la moitié de la délinquance, et la quasi-impunité dont bénéficient les mineurs est devenue un des problèmes de sécurité publique les plus préoccupants.

Violence urbaine, drogue, immigration clandestine sont les principales composantes, de plus en plus étroitement liées, d'un phénomène nouveau qu'il nous faut enrayer d'urgence si nous voulons éviter à notre pays la dérive vers une explosion du tissu national.

Monsieur le ministre d'Etat, le défi à relever est donc important. La lutte contre ces trois fléaux constitue d'ailleurs – et nous nous en réjouissons, au groupe UDF – la priorité de votre politique.

Votre projet de budget, tel que vous nous l'avez présenté en commission des lois, répond-il totalement à l'attente des policiers, des élus locaux, de l'administration

et du Parlement?

D'un montant global de 26,184 milliards de francs, il progresse de 3,8 p. 100. Mais, au-delà des chiffres, ce sont les projets de loi que nous devons encore examiner et la volonté politique affichée qui nous convainquent.

Nous regrettons que les mesures nouvelles ne s'élèvent qu'à quelques dizaines de millions de francs, mais nous notons l'augmentation des crédits destinés à financer les opérations d'éloignement des étrangers, l'objectif étant de doubler le pourcentage d'exécution des mesures de reconduite à la frontière, estimé aujourd'hui à 18 p. 100.

Parallèlement à la lutte contre l'immigration clandestine, la lutte contre la drogue constitue un axe majeur de votre politique; sachez, monsieur le ministre d'Etat, que nous vous soutenons. Nous savons tous, en tant qu'élus locaux, que le lien est malheureusement très étroit entre la drogue et la délinquance, surtout la petite et moyenne délinquance; on estime en effet que de 50 à 60 p. 100 des actes de petite et moyenne délinquance ont la drogue pour mobile.

Malheureusement, la différence d'attitude de certains pays voisins face à ce fléau complique l'élaboration d'une réponse efficace. Les lois réglementant le trafic et l'usage des stupéfiants constituent en Europe un « joyeux capharnaüm ». Il faut donc, dans ce domaine, travailler rapidement à la mise en œuvre d'une politique commune aux pays de la Communauté.

Restaurer un climat de sécurité parmi nos concitoyens - ce qui a été affiché comme un objectif prioritaire du Gouvernement - exige aussi le développement d'une police de proximité. Néanmoins, la mise en œuvre de cet objectif est toujours freinée par la difficulté d'employer les effectifs à plein temps, en raison de l'organisation du travail et de la dispersion des missions.

Le véritable problème n'est pas celui du niveau global des effectifs, mais celui de leur utilisation. Avec 127 000 policiers, auxquels s'ajoutent 94 000 gendarmes, la France se situe parmi les pays d'Europe les mieux lotis en ce qui concerne les effectifs.

Cependant, la disponibilité des forces de sécurité n'a pas suivi la progression des effectifs. Sur 221 800 policiers et gendarmes, 30 p. 100 à peine constituent ce que l'on appelle les polices urbaines, chargées de veiller sur la sécurité dans nos villes.

L'organisation fort complexe du travail de la police en tenue, fondé sur le roulement de cinq brigades en province et dans la grande couronne de la région parisienne, se traduit finalement par une faible présence sur le terrain; en tout cas, c'est ainsi que les choses sont ressenties par les élus.

Face à cette situation, on observe simultanément le développement des polices municipales et des sociétés de surveillance privées. Sur ce sujet aujourd'hui sensible, vous nous avez annoncé, monsieur le ministre d'Etat, la présentation de deux textes, réglementant l'activité des polices municipales et des sociétés de gardiennage privées. Ils sont d'actualité et doivent venir très vite en discussion. Mais, plutôt que d'effectuer un travail au coup par coup, ne serions-nous pas plus avisés d'examiner une grande loi sur la sécurité intérieure? Celle-ci aurait le mérite de redéfinir les missions de la police municipale et de la

police nationale, ainsi que celles des différentes directions de la police nationale, de la gendarmerie et des douanes. Chacun a besoin d'avoir des références et de disposer d'une loi-cadre lui permettant de connaître sa mission; certe méthode serait plus en phase avec la réalité vécue sur le terrain.

Vous nous avez informés que le Parlement serait saisi au cours de la session de printemps 1994. Pouvez-vous nous affirmer que ces deux projets de loi seront bien examinés alors?

J'en viens aux personnels administratifs. Tous les ministres de l'intérieur nous affirment depuis quelques années que les policiers actifs sont remis sur le terrain et que, progressivement, toutes les tâches administratives sont assurées par des personnels administratifs. Ce discours doit se traduire dans les faits, mais il trouvera sans doute ses limites dans quelques années.

L'an dernier, le budget prévoyait le recrutement d'un millier de personnels administratifs. Pouvez-vous nous indiquer si ces recrutements ont bien eu lieu? Nous recevons les syndicats et tous les personnels concernés par votre budget – ils sont plutôt mal payés, il faut le reconnaître – et j'ai senti chez eux une réelle inquiétude.

Je dirai un mot des appelés du contingent. Nous sommes tous d'accord pour reconnaître qu'ils représentent une aide, un complément, et tous les maires, tous les élus locaux les voient arriver avec satisfaction. Mais il y a des limites à leur utilisation et j'aimerais que vous précisiez très solennellement que la limite de 10 p. 100 par rapport aux effectifs de la police nationale, qui nous semble réaliste, ne sera pas dépassée.

Parmi les différentes mesures prévues par le Gouvernement pour une meilleure mobilisation des personnels, des dispositions spécifiques concernent les personnels affectés dans les zones difficiles; sachez que nous y sommes très sensibles.

Comme l'a dit mon ami Henri Cuq, nous sommes tout à fait d'accord pour que des policiers aguerris soient incités financièrement à aller dans ces quartiers difficiles; la remarque vaut aussi pour les instituteurs et, en général, pour tous les fonctionnaires de qualité.

L'ensemble des personnels du SGAP de Versailles ont exprimé une revendication forte et juste relative à la prime de sujétion, dite « prime de SGAP ». L'an dernier, à cette même tribune, M. Quilès s'était engagé à étendre cette prime à l'ensemble des fonctionnaires affectés au SGAP de Versailles mais, à ce jour, il ne semble pas que cette décision ait reçu un début d'application.

Je tiens à insister sur le fair que les quartiers difficiles, les difficultés de logement, la cherté de la vie se rencontrent autant, sinon plus, dans la grande couronne que dans le ressort du SGAP de Paris, c'est-à-dire la petite couronne et Paris.

S'il n'est pas possible de donner satisfaction du jour au lendemain quant au versement de cette prime, il conviendrait cependant de répondre clairement aux fonctionnaires concernés.

Par ailleurs, que' que soit l'effort entrepris dans le projet de loi de finances pour 1994 pour améliorer les moyens d'équipement de la police nationale, cet effort, aussi important soit-il, restera insuffisant, notamment en ce qui concerne les problèmes immobiliers, d'équipement, de voitures et de communications, s'il n'est pas solidement étayé par un plan triennal. On nous avait annoncé un tel plan lors d'un conseil des ministres de l'été. Cela constituerait une bonne méthode de travail. En effet, les lourds investissements nécessités par le véritable programme de modernisation dont a besoin la police exigent

que les fonctionnaires et tous ceux qui sont concernés par ce problème aient une perspective allant au-delà de la durée couverte par l'annualité budgétaire. Ce plan triennal nous semble de nature à rassurer tous ceux qui suivent les affaires de votre budget.

M. le président. Pourriez-vous conclure monsieur Delattre ?

M. Francis Delattre. Je conclus.

Telles sont, monsieur le ministre d'Etat, les quelques observations que j'ai pu développer rapidement, en dix minutes.

M. le président. Un peu plus! (Sourires.)

M. Francis Delattre. Il nous semble que ce budget amorce incontestablement la réorientation que nous souhaitons. Pour ces raisons, le groupe UDF le votera. (Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)

M. le président. La parole est à Mme Thérèse Aillaud.

Mme Thérèse Aillaud. Monsieur le ministre d'Etat, affirmer que la sécurité est une des préoccupations majeures des Français serait un truisme. Affirmer que les citoyens ont clairement et massivement manifesté leur confiance dans le changement de politique que vous incarnez au premier chef serait également un truisme. Mais affirmer que nos concitoyens attendent de vous fermeté dans les actions de répression et dans la lutte contre l'immigration clandestine, c'est une réalité qu'il n'est pas inutile de rappeler!

En effet, la délinquance ne cesse de croître. Dans nos quartiers, nous déplorons une violence de plus en plus grande, pratiquée par des jeunes de plus en plus jeunes. Je crains que nous n'en arrivions à la guerre des pierres qui est ô combien déstabilisatrice. Ainsi, en Arles, dans le quartier du Trébon, après la mort par balle d'un jeune délinquant, des émeutes ont éclaté encore hier. Nous devons donc faire preuve de fermeté, car la force publique doit avoir le dernier mot.

Aussi ne pouvons-nous que nous féliciter des efforts engagés par le Gouvernement en matière de sécurité publique.

Les moyens de fonctionnement et les moyens d'équipement augmentent respectivement de 10 p. 100 et de 20 p. 100. A cet égard, je veux vous rendre hommage, monsieur le ministre d'Etat, contrairement à mon collègue Derosier, pour le souci que vous avez eu de rénover les commissariats de police, en collaboration avec Mme le ministre d'Etat chargé de la politique de la ville.

La création de 3 000 policiers auxiliaires permettra, j'en suis convaincu, de restaurer la sécurité de nos concitoyens.

Pourtant, il me semble que nous n'obtiendrons pas les résultats escomptés si nous n'adaptons pas notre politique de sécurité publique aux mutations de notre société.

Les investissements programmés par l'informatisation permettront, ainsi que vous l'avez souligné, le développement de la carte d'identité infalsifiable, de plus en plus ressentie par nos policiers et notre population comme une impérieuse nécessité.

M. Alain Danilet. Très bien !

Mme Thérèse Aillaud. Mais ce programme d'informatisation devrait, me semble-t-il, s'accompagner de l'indispensable formation qui doit rendre cet outil performant.

La diminution des crédits alloués aux écoles et à la formation risque d'avoir des conséquences néfastes pour le fonctionnement des services de police. Une réflexion sur ce sujet devrait être engagée dans le cadre du budget, car il n'y a de police efficace et compétente que bien formée.

On devrait également tenir pleinement compte dans le budget des contraintes spécifiques liées à l'ouverture des frontières à la suite de l'application des accords de Schengen, en dotant votre administration de moyens nouveaux visant à contrôler les flux migratoires.

Mon expérience de maire me permet de vous dire que nous ne sommes pas en mesure d'appliquer la politique de contrôle de l'immigration souhaitée par les citoyens et affirmée avec raison par le Gouvernement.

En effet, les élus locaux ont la lourde responsabilité de délivrer les certificats de séjour et d'hébergement qui sont, hélas! dans bien des cas, le passeport du travailleur clandestin à la recherche d'un moyen de pénétrer sur notre territoire. Mais les maires ne disposent pas des moyens d'investigation leur permettant de décider avec discernement, dans le respect de l'autre et avec humanité. Aussi me semble-t-il que nous devrions, sans remettre en cause le pouvoir des élus locaux, confier ces tâches aux préfectures ou aux commissariats de police afin qu'ils puissent instruire en toute connaissance de cause les dossiers de demande de certificat de séjour. Sinon, nous risquons soit d'aller vers un échec de la politique du contrôle de l'immigration, soit de déplorer des refus abusifs opposés par certains élus à la délivrance des certificats, ce qui ne résoudrait en rien le problème et rendrait peut-être vain tout effort d'intégration de nos populations immigrées.

Enfin, je voudrais, monsieur le ministre d'Etat, vous faire part de mon inquiétude quant au statu quo des effectifs des compagnies républicaines de sécurité.

La création de nouvelles unités est indispensable pour assurer l'ordre public dans nos établissements pénitentiaires. En effet, – et je suis bien placée pour en parler, car Tarascon abrite un centre de détention de six cents places et Arles, distant de quinze kilomètres, possède une maison centrale – nous sommes de plus en plus souvent confrontés à des actions de mutinerie de la part de nos détenus.

L'éloignement des compagnies républicaines de sécurité, seules capables de rétablir l'ordre en de telles circonstances, ne permet pas une intervention dans des délais raisonnables. Dans un rayon de trente kilomètres autour de ma commune, on compte quatre établissements pénitentiaires pour lesquels les délais d'intervention des forces spéciales sont supérieurs à une heure trente. Or, monsieur le ministre d'Etat, vous n'ignorez pas que l'ampleur des désordres dépend essentiellement de la rapidité avec laquelle les moyens de police sont mis en œuvre. Je souhaiterais donc que vous puissiez engager une réflexion avec M. le garde des sceaux avant la fin de la discussion budgétaire en vue d'assurer le bon fonctionnement des services pénitentiaires ainsi que la sécurité de nos surveillants et de nos détenus.

Avant de terminer, je veux rendre hommage aux hommes de la sécurité civile, à ces soldats de l'eau qui, depuis quelque temps dans le Vaucluse, en Camargue et en Corse, ont su assurer avec dévouement, cœur, courage, efficacité et compétence la sécurité des personnes et des biens.

Monsieur le ministre d'Etat, votre budget va dans le bon sens et je le voterai avec conviction et confiance. (Applaudissements sur divers bancs du groupe République et Liberté etr sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

M. le président. La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre délégué, mesdames, messieurs, l'insécurité vécue au quotidien par des millions de Français est un phénomène de société qui s'aggrave.

Tel est, hélas! le constat que je fais chaque année à cette tribune sans risque d'être démenti. Tous les sondages, toutes les statistiques, toutes les études en

témoignent.

Dire aujourd'hui que, dans certaines cités ou certains quartiers, le droit n'arrive plus à s'exercer, que des dealers ou autres délinquants notoires trafiquent en plein jour, au vu et au su de tous, en toute impunité, que des familles en petit nombre arrivent à déstabiliser des cités entières au point de les rendre invivables est d'une telle banalité que M. Rossi, rapporteur spécial, a dû rédiger un chapitre particulier qu'il a intitulé: « Le développement préoccupant des zones de non-droit », où il évoque ces quartiers où « la République n'existe plus ».

L'insécurité ressentie par nos concitoyens est la résultante de la véritable tourmente sociale qu'est la crise que traverse la société française. Le drame du chômage et des inégalités de masse, la gravité de l'échec scolaire, la dislocation des liens sociaux conduisent inéluctablement à la montée de la criminalité, aggravée encore par l'ampleur de la toxicomanie, par la véritable « explosion » du trafic

de la drogue.

Le phénomène de la drogue, par son ampleur, par sa diffusion sur l'ensemble du territoire, par son économie souterraine et son caractère « mafieux », contribue à augmenter la criminalité et cette petite et moyenne délinquance qui empoisonne la vie au quotidien.

Monsieur le ministre d'Etat, les questions posées n'appellent pas seulement des réponses policières: nous avons à relever un véritable défi de civilisation, qui appelle des réponses politiques! Or les orientations générales de votre gouvernement aggravent les traits les plus inégalitaires de la politique de l'Etat: une politique de récession et d'austérité qui accentue les inégalités et les exclusions ne peut que rendre plus profonde la crise de la société, concourir à la perte des repères moraux pour une grande partie de la jeunesse, et donc accroître l'insécurité.

On cherche aussi vainement dans votre budget, monsieur le ministre d'État, les réponses policières à l'insécurité qu'exige la situation nouvelle. Or la sécurité publique est un droit : c'est ane des missions de souveraineté inscrite dans la Constatution elle-même.

« La nation réclame la garantie des libertés et de l'ordre public », ainsi que l'a écriz très justement M. le rapporteur spécial. Mais à cette demande sociale de sécurité, votre budget ne répond que par une orientation négative, ne serait-ce que par son volume : les crédits de la police n'augmentent que de 3,56 p. 100, ce qui, compte tenu de la très forte inersie structurelle de ce budget, est très loin d'être à la hauteur des besoins.

Quant au nombre et à l'utilisation des agents des forces de sécurité, il n'y a dans le budget aucune création d'emplois en personnels actifs. Vous justifiez cette absence par le fait que leur nombre, par rapport à la population totale, est, d'une façon générale, plus élevé en France que dans les autres pays de la Communauté. Toutefois, comme le manque de policiers est patent sur le terrain et durement ressenti par la population, vous envi-

sagez d'augmenter de 10 p. 100 leur disponibilité par des réaffectations aux missions de sécurité sur la voie publique. Comment cela est-il possible, alors même qu'il n'y a aucune création de postes de personnels administratifs, contrairement à l'an passé, pour dégager les « actifs » des tâches paperasssières? Chacun sait pourtant que les administratifs sont moins nombreux en France que dans les autres pays de la Communauté.

Sans doute un autre redéploiement de la police est-il nécessaire pour assurer le service public. Mais il ne peut se faire sans moyens nouveaux, administratifs et techniques, puisque ces tâches ne disparaîtront pas. Il ne peut se faire sans crédits supplémentaires accordés à la police scientifique et technique, sacrifiée dans votre budget.

Il faut davantage de policiers dans la rue, affectés à des tâches d'îlotage, notamment dans les quartiers défavorisés!

L'îlotage a diminué et il s'est dégradé en qualité. Pour être efficaces, les policiers qui y sont affectés doivent l'être de façon durable pour tisser des liens avec la population, s'insérer dans le tissu social.

En 1992, le rapporteur spécial évaluait à 3 800 le nombre des gardiens supplémentaires nécessaire pour assurer le développement de l'îlotage. Aucun chiffre n'est fourni cette année, mais nous sommes à coup sûr très loin du compte.

Le métier de policier exige des gens formés. Ce n'est pas l'accueil de 3000 policiers auxiliaires qui permettra de répondre aux besoins vécus. Au total, ce sont 8 325 jeunes appelés, sans formation suffisante, ne restant sur le terrain que quelques mois, qui vont assumer des missions importantes. C'est un nombre considérable, en augmentation permanente. Ce qui n'était hier qu'un apport numérique complémentaire devient aujourd'hui la principale mesure nouvelle de votre budget. Nous sommes préoccupés par cette orientation.

Répétons-le: on ne s'improvise pas policier! C'est un métier difficile, qui exige une véritable formation, un encadrement et une expérience qui doit s'acquérir sous la responsabilité de l'Etat. C'est un métier qui exige aussi de la considération. Or la situation des fonctionnaires de police n'est pas brillante. Comme les autres fonctionnaires, ils ont subi, depuis 1993, une perte de pouvoir d'achat de 15 p. 100, et ce ne sont pas les mesures prises récemment ni celles, catégorielles, inscrites dans votre budget, qui feront le compte, de beaucoup s'en faut!

Monsieur le ministre d'Etat, la sécurité des citoyens est une mission régalienne de l'Etat. Aussi voudrais-je redire notre hostilité aux polices municipales.

Le rapport de M. Balkany nous conforte dans notre position. Ce rapport viserait – je vais citer M. Daniel Lavaux, secrétaire générale de la FASP, la Fédération autonome des syndicats de police – à leur faire « remplacer la police nationale dans sa mission la plus indispensable: la sécurisation de proximité ».

Toutes tendances confondues, les syndicats de la police nationale ont estimé inadmissibles les conclusions de ce rapport. Il s'agit ni plus ni moins que de la remise en cause d'un droit essentiel: le devoir d'Etat concernant la sécurité intérieure. La crainte est légitime d'une sécurité à deux vitesses, qui distinguera les communes qui pourront financer une police municipale plus ou moins forte, et les autres qui ne le pourront pas. La crainte est légitime aussi d'une police à caractère politique, puisque placée sous la tutelle directe du maire et de la municipalité.

La prolifération des polices municipales, voire des polices parallèles, sous couvert de sécurité et de gardiennage, est inquiétante pour l'avenir du service public de la police nationale.

L'urilisation des forces de police et les missions qui leur sont confiées découlent des textes sécuritaires que le Gouvernement a fait voter avant l'été. A travers votre budget, vous favorisez une police répressive de maintien de l'ordre au détriment d'une police de proximité. Est-ce pour laisser, demain, cette mission de proximité aux polices municipales? La question mérite d'être posée après que le rapport de M. Balkany eut été publié au moment même du débat sur votre budget.

Permettez-moi, avant de conclure, de formuler une brève réflexion sur la politique de la ville, dont l'Etat dit vouloir écrire une nouvelle page avec les contrats de ville qui se substitueront aux contrats de quartiers, et avec les grands projets urbains. La tâche est immense, pour inverser le processus d'enfoncement dans l'exclusion, et j'en mesure l'ampleur pour être maire d'une commune qui concentre toutes les dimensions de la crise urbaine. Or, et nous en avons longuement parlé au cours de la discussion de la première partie du projet de loi de finances, le pillage des ressources des collectivités locales, qui inquiète les élus de toutes opinions, aboutir à une réduction de leurs moyens d'intervention. C'est inacceptable et en contradiction profonde avec les intentions affichées!

Enfin, qu'il me soit permis de dire notre inquiétude devant l'accélération du désengagement de l'Etat dans le domaine de la sécurité civile.

Votre budget, monsieur le ministre d'Etat, est le premier depuis le retour de la droite aux affaires. Il a la particularité rare de faire contre lui l'unanimité des organisations syndicales de police.

- M. Henri Cuq. C'est faux!
- M. Jacques Brunhes. Cela ne devrait-il pas vous alerter?

Pour sa part, le groupe communiste, pour l'ensemble des raisons que j'ai exposées, votera contre.

- M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.
- M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, j'ai écouté attentivement les orateurs et j'ai trouvé leurs interventions très classiques, dirai-je: la majorité soutient le Gouvernement, et je l'en remercie; l'opposition le combat, ce qui est normal. Les uns et les autres voudraient davantage d'argent pour le ministère de l'intérieur. Moi aussi! (Sourires.)

En fonction des moyens qui me sont accordés dans le cadre du budget de l'Etat, compte tenu du contexte actuel qui, je le rappelle au passage, est difficile sur le plan économique et caractérisé par la récession, le budget que j'ai l'honneur de présenter au Sénat (Rires.)...

- M. Bernard Derosier. A l'Assemblée nationale!
- M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. A l'Assemblée nationale, voulais-je dire.

Ne soyez pas vexé pour autant, monsieur Derosier, car, lorsque vous aurez été battu à la députation, vous finirez peut-être un jour à la Haute Assemblée! (Rires.)...

- M. Bernard Derosier. Si je suis ici, ce n'est pas grâce à vous!
- M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. C'est certain! (Rires.)

Je disais donc que le budget que je présente à l'Assemblée nationale traduit bien les orientations nouvelles, sur lesquelles je reviendrai plus en détail. Mais je voudrais d'abord évoquer les inondations graves survenues, d'une part, dans le delta du Rhône et, d'autre part, en Corse.

A ce propos, j'ai lu ces derniers jours un certain nombre de contrevérités.

En ce qui concerne les inondations survenues dans le delta du Rhône, en Camargue et dans les Bouches-du-Rhône en général, je rappelle que nous sommes dans l'attente du rapport du préfet des Bouches-du-Rliône. Dès qu'il lui sera parvenu, le Gouvernement engagera sans attendre la procédure visant à déclarer l'état de catastrophe naturelle. (Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe République et Liberté.) Je tenais à apporter cette précision afin que les populations soient rassurées: le Gouvernement n'a pas du tout l'intention de les abandonner, bien au contraire!

Personne ne comprendrait que je ne revienne pas sur les graves incidents climatiques qui ont affecté la Corse au cours des dernières quarante-huit heures. La situation est la suivante. Depuis le 31 octobre après-midi, la Corse est soumise à de violentes précipitations qui ont provoqué des pertes humaines et occasionné des dégâts particulièrement importants aux biens privés et publics ainsi qu'aux infrastructures routières. Cela a justifié le déclenchement du plan Orsec dans les deux départements.

En Haute-Corse, c'est la côte orientale qui a le plus souffert, notamment les communes de Lucciana, Cervione, Aleria et Ghisonaccio où des habitations sont isolées et où des éboulements se sont produits. Dans le secteur de Cervione, le barrage de l'Alesani, qui est proche de sa cote d'alerte, fait l'objet d'une surveillance particulière.

En Corse-du-Sud, les intempéries ont plus particulièrement affecté le sud de l'île, touchant notamment la région de Rizzanese ainsi que les secteurs de Zonza, Porto-Vecchio et le sud de Solenzara. Le bilan ce matin – bilan humain, hélas – était de deux morts et sept disparus, quatre en Haute-Corse et trois en Corse-du-Sud.

En Corse-du-Sud toujours, sept ponts ont été détruits et de nombreuses routes sont endommagées et inondées. Les réseaux d'EDF et de France Télécom sont fortement perturbés; de nombreux villages sont isolés; le port de Sari-Solenzara a été détruit à 75 p. 100.

En Haute-Corse, de nombreux ponts ont également été détruits et des routes ont été coupées, en particulier la nationale 198 Bastia-Ajaccio. La centrale thermique de Lucciana est inondée, privant 20 000 abonnés de courant; 8 000 foyers manquent d'eau potable.

Les moyens engagés sont les suivants.

Moyens aériens: onze hélicoptères – quatre de la sécurité civile et sept des armées, dont cinq hélicoptères lourds – sont principalement affectés aux missions de sauvetage de personnes et de ravitaillement des villages, notamment en eau potable. Trois machines, dont une de la sécurité civile, ont renforcé ce dispositif ce matin.

S'agissant des moyens terrestres, l'unité d'instruction de la sécurité civile de Corte – 150 hommes – a été engagée dès les premières heures de la matinée. De plus, l'unité d'instruction de la sécurité civile n° 7 de Brignoles a été mise en alerte et un premier détachement d'une centaine d'hommes est engagé depuis ce matin. Un deuxième détachement de 120 hommes sera acheminé par voie maritime à compter de ce soir, ce qui portera à quelques 370 hommes les moyens de la sécurité civile sur l'île.

J'ajoute que des ponts sont acheminés depuis le département du Var, que deux stations d'épuration seront aérotransportées dans la journée et que des embarcations à fond plat, fournies par la région Rhône-Alpes, transiteront ce soir vers la Corse.

Pour donner une idée des problèmes auxquels nous avons eu à faire face, je dirai simplement que ce sont plus de 100 personnes qui ont dû être hélitreuillées pour être sauvées. Les dégâts sont considérables et j'ai d'ailleurs l'intention de me rendre moi-même en Corse demain matin.

Voilà, mesdames, messieurs les députées, ce que je voulais vous dire avant d'examiner rapidement le budget de mon ministère et de répondre aux interventions des rapporteurs et des porte-parole des groupes.

En prenant mes fonctions au ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, j'ai indiqué que la réunion de ces deux départements ministériels traduisait concrètement la volonté du Gouvernement de restaurer la cohésion sociale et nationale dans notre pays.

Une meilleure sécurité, la maîtrise de l'immigration et une répartition plus équilibrée du progrès et du développement sur l'ensemble de notre territoire participent à l'évidence de cette seule et même intention.

Qu'il s'agisse de l'intérieur ou de l'aménagement du territoire, le projet de budget pour 1994 qui vous est présenté marque des progrès certains en appui de l'inflexion politique que nous avons initiée dans ces domaines, il y a maintenant sept mois.

Mon collègue Daniel Hoeffel vous a présenté les crédits de l'aménagement du territoire et des collectivités locales le 22 octobre. Je vais aujourd'hui vous présenter ceux du ministère de l'intérieur pour 1994.

Les Français, lors des dernières élections législatives, ont exprimé leurs préoccupations en matière de sécurité. Depuis, le Parlement a beaucoup travaillé sur ce sujet et notre séance d'aujourd'hui sera l'occasion de faire un premier bilan des actions entreprises en matière de sécurité, mais aussi de débattre des efforts à poursuivre pour assurer à nos concitoyens ce droit fondamental sans lequel tous les autres seraient menacés : le droit à la sûreté.

Le pays attend beaucoup de nous car la situation en matière de sécurité publique s'est netrement dégradée. Il nous faut donc agir, et vite. Pour cela, il nous fallait rénover le cadre juridique de l'action publique. Pour l'essentiel, nous avons maintenant ces nouveaux moyens grâce aux lois que vous avez adoptées. Qu'il s'agisse de la réforme du code de procédure pénale, de la loi relative aux contrôles d'identité ou encore de la loi relative à la maîtrise des migrations, nous avons dû profondément modifier l'environnement juridique de l'action des forces de police et de gendarmerie pour leur redonner leur efficacité. Comme vous le savez, ce travail n'est pas fini.

Aujourd'hui, je vous demande de nous donner les moyens budgétaires destinés à accompagner notre action sur le terrain. Le ministère de l'intérieur remplit en effet ce que j'appellerai une mission de sécurité globale au service des Français. Cela est évident en ce qui concerne la police nationale, mais est également vérifié en ce qui concerne la sécurité civile ou les préfectures, qu'il s'agisse de leurs fonctions de réglementation ou de police administrative

Ce matin, MM. les rapporteurs ont eu raison de manifester leur reconnaissance et leur estime aux personnels de la sécurité civile, qui font preuve de beaucoup de dévouement. Il en est de même des personnels de la police nationale, et je ne voudrais pas laisser accréditer l'idée selon laquelle le Gouvernement s'apprêterait à utiliser je ne sais quel substitut. La sécurité des personnes et des biens est bien une mission régalienne de l'Etat et les personnels qui l'assument le font avec compétence, courage et dévouement, même si les moyens dont ils ont disposé tour au long de ces années passées se sont révélés insuffisants.

J'en viens à l'architecture du projet de budget pour 1994.

Compte tenu de leur complémentarité, il n'y a pas une mission qui soit sacrifiée par rapport aux autres, caractéristique d'ailleurs bien mise en évidence par les travaux des rapporteurs auxquels je tiens à rendre hommage.

Parce qu'il est naturellement toujours de bon ton de parler de ce qui ne va pas, ou de ce qui est insuffisant, mais jamais, ou en tout cas pas assez, des efforts accomplis, je vous demande de noter que, pour la première fois, l'ensemble des services du ministère de l'intérieur ont été exonérés de la norme habituelle de suppression d'emplois. Avec cette décision, il a notamment été mis un terme à l'affaiblissement progressif de nos préfectures, qui supportaient de telles suppressions depuis dix ans.

Autre conséquence de cette approche globale des missions confiées au ministère: ses crédits augmentent plus vite – 4,4 p. 100 – que la hausse des prix prévisionnelle, soit 2 p. 100. Cette forte progression globale permet de doter chacune des grandes administrations du ministère des moyens qui leur sont indispensables, spécialement lorsqu'elles ont subi des sacrifices injustifiés ces dernières années.

C'est cette approche équilibrée et qui reconnaît clairement la complémentarité des missions de chacune des composantes du ministère qui nous permettra, je crois, d'apporter une réponse plus satisfaisante que par le passé à la diversité des problèmes de sécurité que rencontrent les Français.

Pour autant, il faut aussi répondre aux besoins les plus urgents. C'est pourquoi, si le « pouvoir d'achat » de chaque administration est préservé, il va de soi que les augmentations de crédits ne sont pas les mêmes partout.

Je vais maintenant aborder chacun des grands domaines d'action.

Le budget de fonctionnement et d'équipement de la police nationale progresse d'environ 12 p. 100. Il passe de 4 277 millions de francs en 1993 à 4 787 millions de francs en 1994. Cette progression est considérable, en particulier dans le contexte actuel des finances publiques. Toutefois, la situation est si détériorée qu'il nous faudra poursuivre nos efforts de remise à niveau des crédits. J'ai donc demandé l'élaboration d'un plan de modernisation pluriannuel qui devrait trouver sa première traduction dans la loi de finances pour 1995.

Pour donner une idée de la dégradation de la situation du ministère de l'intérieur, voici la situation que j'ai trouvée en prenant mes fonctions, en avril. Crédits gelés: 1,8 milliard de francs; endettement, c'est-à-dire dépenses non payées: 1,4 milliard de francs. J'ai obtenu, dans le collectif budgétaire, le dégel des crédits qui avaient été bloqués par mes prédécesseurs et j'ai par ailleurs demandé à l'administration de faire les efforts nécessaires pour que l'endettement soit stoppé. Il nous appartiendra ensuite d'obtenir, lors des budgets à venir, les moyens nécessaires pour solder cet endettement.

Je suis tout à fait de l'avis de M. Rossi: il n'est évidemment pas de bonne pratique ni de bonne gestion que le ministère de l'intérieur ne paie pas ses dettes. Or il doit plusieurs centaines de millions de francs à la SNCF. Les communications téléphoniques impayées représentent elles aussi plusieurs centaines de millions, à tel point qu'on aurait parfaitement pu nous couper le téléphone ce qui, à n'en pas douter, eût été un handicap non négligeable! (Sourires.)

Voilà ce qu'aurait pu nous dire M. Derosier au début de son intervention,...

M. Francis Delattre. Tout à fait!

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. ... mais je ne lui en demandais pas tant !

Comment se répartissent, pour 1994, les nouveaux crédits de fonctionnement et d'équipement de la police?

D'abord, il nous faut accueillir 3 000 policiers auxiliaires supplémentaires – j'en reparlerai dans un instant –, ce qui induit un besoin de crédits de 145 millions de francs. Je note au passage que la demande de policiers auxiliaires est considérable et que les mêmes qui me disent qu'il ne faudrait pas dépasser le seuil de 10 p. 100 ne sont pas les derniers à me demander d'affecter des policiers auxiliaires supplémentaires dans leur circonscription!

M. Francis Delattre. C'est vrai!

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Mais, après tout, c'est normal! Bien sûr, je suis tout à fait d'accord, il ne faut pas aller au-delà d'un certain seuil. Et celui de 10 p. 100, qui est fixé par la loi, ne saurait donc être dépassé.

Ensuite, la philosophie qui a présidé à la répartition des moyens nouveaux a été très simple. Elle a consisté à répondre à la question suivante : comment atteindre chacun des objectifs de la politique de sécurité ? Qu'il s'agisse de la lutte contre la drogue, de la lutte contre les violences urbaines et la petite et moyenne délinquance ou encore de la lutte contre l'immigration clandestine, vous trouverez dans ce budget des moyens supplémentaires clairement identifiés.

Bien entendu, un certain nombre d'entre eux ne peuvent être *a priori* ventilés par type d'action. Il en va ainsi, notamment, de la remise à niveau du parc automobile – plus 35 millions de francs – des moyens consacrés à la police scientifique et technique ou à l'informatique opérationnelle.

Mais d'autres mesures se rattachent directement à un objectif donné. Ainsi est-il notamment prévu, au titre de la lutte contre les violences urbaines, la création de postes locaux d'identité judiciaire dans tous les départements de la région parisienne, au titre de la lutte contre la drogue, la création de nouvelles équipes cynophiles mais aussi le renforcement des moyens du groupe de projet Europol et l'implantation de nouveaux bureaux du service de la coopération technique internationale de la police. Ces créations et extensions de services sont financées par une mesure nouvelle de 28 millions de francs.

De même, nous devons assurer une meilleure formation à nos policiers. Pour la mise en œuvre de la formation en alternance des élèves-gardiens, une mesure nouvelle de 20 millions de francs est prévue, soit une augmentation de 9 p. 100 du budget de formation de la police.

Enfin, les crédits d'expulsion et de reconduite aux frontières des étrangers en situation irrégulière progressent de 40 millions de francs, c'est-à-dire de 80 p. 100, car il nous faut impérativement redresser le taux d'exécution des décisions de reconduite à la frontière, qui est descendu à 18 p. 100 en 1992.

M. Henri Cuq. Très bien!

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. J'ai fixé comme première étape à mes services un objectif de doublement des reconduites à la frontière effectivement exécutées.

S'agissant maintenant des crédits d'équipement, je dirai que la situation la plus préoccupante est celle de l'immobilier. Beaucoup de commissariats sont encore en mauvais état, et c'est peu de le dire! Mais, parallèlement, je dois payer les factures des nombreuses opérations « clés en mains » qui viennent à échéance, ce qui limite beaucoup ma marge de manœuvre. Celle-ci a été améliorée avec l'attribution d'une enveloppe supplémentaire de 400 millions de francs dans le cadre de la politique de la ville, dont plus de 300 millions de francs pour la police nationale, et par une progression globale des crédits de paiement de 15 p. 100 pour 1994.

Ma priorité est de rénover les commissariats dans lesquels les conditions de travail des fonctionnaires et d'accueil du public sont les plus mauvaises. Ce sera là aussi un des points clés du programme pluriannuel de modernisation.

Les crédits des transmissions sont augmentés de 49 p. 100 en autorisations de programme - 232 millions de francs - et de 28 p. 100 en crédits de paiement : 163 millions de francs. Cela permettra notamment de lancer le programme ACROPOL de radio numérique cryptée en régime de croisière après la phase expérimentale de 1993. En effet, il est préférable que la police dispose des moyens de radio cryptée pour que les gangsters ne connaissent pas à l'avance ses intentions.

Par ailleurs, les crédits d'achat des véhicules lourds des CRS et de la préfecture de police sont majorés de 18 p. 100 pour atteindre 85 millions de francs, tout simplement parce que le renouvellement du parc automobile de la police a été gelé au cours des trois années précédentes et que l'on n'a procédé à aucun achat nouveau. Il nous faut donc bien aujourd'hui essayer de combler ces retards.

Enfin, les crédits pour le logement des fonctionnaires passent de 64 à 174 millions de francs, progression tout à fait significative, comme l'ont remarqué MM. les rapporteurs, de l'effort que nous voulons mener en matière de fidélisation des fonctionnaires affectés dans des circonscriptions difficiles et pour lesquels le problème du logement s'ajouce à de nombreuses autres difficultés que je vais maintenant évoquer à l'occasion de la présentation des crédits de rémunération.

M. Henri Cuq. Très bien!

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Les crédits de rémunération passent globalement de 20 942 à 21 398 millions de francs. Conime vous le savez, leur détermination obéit essentiellement à des facteurs mécaniques de revalorisation dans le cadre de la politique générale de la fonction publique.

Toutefois, on relèvera deux particularités du budget de l'intérieur.

D'abord, la création de 3 000 emplois de policiers auxiliaires, dont 1 500 sont recrutés dès cette année, et qui portera à 8 725 le nombre d'appelés affectés dans la police nationale l'année prochaine, contribuera immédiatement au renforcement de la police de proximité.

Ensuite, une provision globale de 40 millions de francs de crédirs supplémentaires est prévue dans le cadre du renforcement de l'encadrement et de l'incitation à l'affectation dans les circonscriptions difficiles que j'évoquais à l'instant à propos du logement. Je suis en effet d'accord les observations présentées ce matin, par plusieurs d'entre vous: ce sont bien des fonctionnaires expérimentés qu'il faut envoyer dans les quartiers les plus difficiles, et non pas des fonctionnaires frais émoulus des écoles de police. (« Très bien! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.) Mais, selon moi, nous ne pourrons fidéliser des fonctionnaires expérimentés qu'en répondant précisément et concrètement à trois préoccupations: le logement, la rémunération et l'avancement. Ce n'est que de cette manière que nous parviendrons progressivement à les affecter dans des circonscriptions difficiles. De même qu'il faut répondre localement à des situations différentes par des moyens différents - c'est l'objet des plans départementaux de sécurité - il faut traiter différemment la situation des fonctionnaires qui doivent faire face à des problèmes d'ampleur variable dans leur vie et leur travail quotidien.

Je suis bien conscient également, mesdames, messieurs les députés, de la sclérose, et même du manque d'imagination, qui frappe les structures de la police nationale. En effet, la police nationale ne peut pas et ne doit pas avoir la même organisation partout. Elle doit tenir compte de l'apparition ou du développement de zones criminogènes dans certains endroits. Il faut donc réfléchir à une adaptation des méthodes et des moyens. Cela doit faire l'objet des réflexions que je vais engager et conduire avec les organisations syndicales. Mais rassurez-vous, si je suis disposé à avoir la concertation la plus large avec les organisations syndicales, il n'est pas question pour moi de me laisser entrainer dans quelque cogestion que ce soit. (Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

M. Henri Cuq. Très bien! Cela aussi, c'est nouveau!

M. le ministre d'État, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. La réflexion et la concertation, oui! Mais les décisions sont du ressort du ministre de l'intérieur et de personne d'autre! (« Très bien! » et applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.

La création des plans départementaux de sécurité doit nous permettre de trouver les adaptations nécessaires.

J'en viens maintenant au budget de l'administration territoriale, qui progresse globalement de 4,2 p. 100, à structure constante.

En ce qui concerne le fonctionnement des préfectures, les crédits sont portés à 1 505 millions de francs, après une mesure nouvelle de 44 millions de francs qui permettra une progression minimale des dotations de chaque préfecture de 2,8 p. 100 par rapport aux dotations effectivement perçues en 1993.

Par ailleurs, le fonds de modernisation des préfectures est doté de 15 millions de francs afin, notamment, d'achever l'équipement en régies de recettes automatisées.

S'agissant de l'immobilier, la situation est aussi grave que dans la police, puisque nous avons affaire à des immeubles qui relèvent bien souvent du patrimoine historique, et que nous devons, par ailleurs, assurer le financement des opérations dites de « désimbrication » avec les conseils généraux. Je ne vous cache pas que cela revient à nous demander de réaliser la quadrature du cercle. C'est

pourquoi, là, aussi, malgré la forte progression globale des crédits de paiement du ministère, il nous faut fixer les priorités. Quelles sont-elles?

Outre les travaux urgents de rénovation, un effort particulier sera fait en faveur de la sécurisation des accès aux préfectures et aux sous-préfectures. En effet, on constate depuis quelques mois une recrudescence importante des agressions, notamment contre les sous-préfectures, qui ont abouti au vol de 10 000 formulaires de cartes grises depuis le début de l'année. Ce problème doit trouver une solution non pas uniforme mais décidée au cas par cas, en fonction des contingences locales.

A cet effet, le programme régional d'équipement est majoré de 14 millions de francs pour être porté à 66 millions de francs en 1994. Cette majoration est exclusivement destinée à ces travaux de sécurité, mais il va de soi que les préfets devront également mobiliser à cet effet les autres crédits de fonctionnement et d'équipement dont ils disposeront.

L'informatique fait l'objet d'une mesure nouvelle de 100 millions de francs, qui permettra notamment d'entamer la généralisation de la carte nationale d'identité informatisée à l'ensemble du territoire. Bien qu'elle ait été expérimentée avec succès dans les Hauts-de-Seine depuis 1987, mes prédécesseurs n'avaient pas jugé bon de procéder à son extension. On peut d'ailleurs se demander pourquoi, puisque ce titre à sécurité renforcée n'a pu faire l'objet, à ce jour, d'aucune falsification. J'en ai donc décidé la généralisation à l'ensemble du territoire, généralisation qui devrait être achevée fin 1995, début 1996. Avant la fin de cette année, trois départements supplémentaires, la Mayenne, la Moselle et l'Essonne, pourront être raccordés au centre existant, mais un second site de fabrication sera nécessaire. Il sera naturellement installé en province.

Il faudra simultanément assurer une meilleure fiabilité des documents d'état civil qui permettent la délivrance de la carte d'identité. La Chancellerie est saisie de ce problème, qui relève de sa compétence, mais l'ensemble du dispositif sera, bien sûr, coordonné.

Enfin, en ce qui concerne les personnels, il a été notamment prévu de renforcer l'encadrement par une mesure de transformation d'emplois dans les préfectures et de poursuivre le plan de modernisation des transmissions.

Si l'on passe maintenant aux crédits de la sécurité civile, on observe une progression globale du budget de 13 p. 100. Celui-ci comprend toutefois des évolutions constrastées. L'année 1994 verra l'arrivée des trois premiers Canadair de la nouvelle génération, et ce sera aussi celle où nos paiements à la société constructrice seront les plus élevés. Ils seront de 527 millions de francs, soit 23 p. 100 de plus qu'en 1993.

De la même manière, les crédits de maintenance de la flotte aérienne classique, soit 165 millions de francs, augmenteront de 50 p. 100 par rapport à 1993, ce qui permettra un engagement plus rapide des opérations de révision des appareils.

Jamais les crédits affectés par l'Etat à la lutte contre les feux de forêts n'auront été aussi élevés.

Par ailleurs, les crédits de fonctionnement sont abondés de 24,3 millions de francs pour permettre notamment la prise en charge par l'Etat de l'ensemble des produits moussants et rerardants, mais aussi pour renforcer les moyens logistiques des unités d'intervention au sol et assurer dans de meilleures conditions les programmes de déminage.

S'agissant des crédits de personnel, on relèvera une augmentation des crédits d'indemnisation des sapeurs-pompiers volontaires de 5 millions de francs. Il est également prévu de rénover le cadre d'emploi du personne

navigant du groupement des moyens aériens.

Bien entendu, ce budget de la sécurité civile est présenté sans les crédits de la réserve parlementaire votée en 1993, soit 24,7 millions de francs. Vous savez que c'est la règle, mais, en l'occurrence, et assez paradoxalement il est vrai, ces crédits avaient notamment pour objet de permettre un fonctionnement régulier de la sécurité civile. Je partage donc, sur ce point, l'avis de M. Rossi et de M. Estrosi. Votre assemblée en tirera les conséquences qu'elle voudra.

S'agissant de l'administration centrale, des cultes et des services communs, je serai très bref car ces domaines ne

connaissent pas d'évolution significative.

Tout au plus peut-on relever, d'une part, le transfert de dix-neuf emplois de l'administration centrale vers les préfectures dans le cadre de la politique de déconcentration, qui devra elle aussi s'inscrire dans la durée d'autre part, la consolidation en 1994 des économies réalisées en 1993, ce qui a permis de redéployer la totalité de la marge de manœuvre au profit de nos actions prioritaires.

Enfin, - mais Daniel Hoeffel et Nicolas Sarkozy, ont eu l'occasion de vous le dire - les dotations aux collectivités locales inscrites au budget de l'intérieur passent de 25,9 milliards de francs à 26,8 milliards de francs, soit

une progression de 3,5 p. 100.

Ce n'est là qu'une petite partie de l'ensemble des concours de l'Etat aux collectivités locales, concours qui s'élèvent à 252 milliards de francs et qui sont pour l'essentiel inscrits en prélèvement sur recettes, c'est-à-dire dans la première partie du projet de loi de finances, que vous avez déjà adoptée.

S'agissant des dotations dont j'assure la gestion, vous pourrez noter notamment la confirmation de l'indexation des dotations scolaires, qu'il s'agisse de la dotation départementale d'équipement des collèges ou de la dotation régionale d'équipement scolaire, qui progressent toutes les

deux de 5 p. 100.

Au total, le projet de budget de l'intérieur pour 1994, y compris les dotations aux collectivités locales, s'établit à 75,298 milliards de francs, en progression de 4 p. 100 par rapport à 1993. Il traduit un effort important en faveur de la sécurité des Français, consenti dans un contexte financiet difficile. C'est ce budget que je vous demanderai de bien vouloir adopter.

Je voudrais maintenant répondre en quelques mots aux différents intervenants, et d'abord à MM. les rapporteurs.

M. Ligot a rappelé la nécessité de la stabilité des concours de l'Etat et a demandé s'il en était tenu compte; la réponse est oui. Concernant la DGF, il a demandé s'il y aurait, comme il le souhaite, l'indexation temporaire sur les prix; la réponse, là encore, est oui, et on en tediscutera en 1995.

L'idée de l'utilisation d'un indice constant et non pas prévisionnel est bonne.

En ce qui concerne le FCTVA, je rappelle que la mesure a été reportée en 1996.

Les investissements des collectivités locales sont essentiels à l'économie – M. Ligot le sait bien – puisqu'ils représentent les trois quarts des investissements publics. Il nous faudra, c'est certain, réfléchir à une modernisation des aides de l'Etat et à une simplification. Actuellement, nous étudions une possible fusion du FCTVA et de la DGE.

M. Tenaillon a insisté sur la relance nécessaire de l'intercommunalité. Le Gouvernement est pour une intercommunalité vraie, fondée sur des projets réels et une véritable intégration fiscale.

En conséquence, les critères d'éligibilité à la DGF des groupements sont modifiés dans le projet de loi déjà adopté par le Sénat en première lecture et qui va venir en discussion devant l'Assemblée nationale. J'ajouterai que M. Tenaillon a raison: on peut dire qu'il y a eu des détournements de DGF par des groupements par trop factices.

La majoration de la fiscalité locale globale à l'occasion de la création des groupements relève de la libre administration des collectivités. Mais, désormais, la DGF des groupements sera liée au coefficient d'intégration fiscale, ce qui incitera au transfert de la fiscalité, et non à sa

majoration globale.

Concernant la fiscalisation des indemnités des élus locaux, je rappelle que le droit d'option a déjà été adopté par votre assemblée. Pour ce qui est de l'étalement des retenues à intervenir, je suis en discussion avec mon collègue du budget, puisqu'il s'agit d'une décision conjointe des deux ministères, mais je pense que vous aurez satisfaction et que cet étalement pourra être porté à trois ans.

La dotation de solidarité urbaine pourra être examinée en profondeur à l'occasion de la discussion du projet de loi sur la réforme de la DGF, dont la DSU devient une

sous-dotation.

M. José Rossi nous a parlé longuement des inondations en Corse et de l'action de l'Etat. Je le remercie de l'hommage qu'il a rendu aux qualités du préfet de région. C'est vrai qu'il assume ses responsabilités avec beaucoup d'efficacité. J'ajouterai au passage qu'il faut rendre hommage aussi à la solidarité que manifestent non seulement les élus, mais beaucoup de responsables des milieux économiques, des plus petits aux plus grands, qui se sont mobilisés pour venir en aide à leurs compatriotes sinistrés.

En matière de sécurité civile, j'ai essayé de démontrer qu'il n'y a pas de désengagement de l'Etat dans la mesure où les crédits sont plus élevés qu'auparavant. C'est vrai qu'il faut bien payer les Canadair, et ce n'est pas avec les petites économies que nous faisons que nous les payons. La loi a défini les compétences des collectivités locales; selon le Conseil constitutionnel, l'Etat intervient au nom de la solidarité nationale, et il le fait donc au cas par cas.

Pour la police, l'objectif de gain de disponibilité des personnels de 10 p. 100 aurait été plus facile à atteindre avec de nouveaux emplois administratifs, c'est vrai, mais cet objectif n'est pas inabordable. Il faut modifier les cycles de travail en concertation avec les personnels. Nous allons nous y employer.

Je remercie M. Gérard Léonard pour son analyse de la situation et son soutien à la politique de sécurité. Il sera tenu le plus grand compte de ses avis, qui monttent qu'il

a bien saisi les problèmes de la police.

Sur les reconduites à la frontière, j'ai bien souligné que 18 p. 100 seulement de décisions exécutées, c'est inacceptable dans un Etat de droit. Nous proposerons les mesures nécessaires pour obtenir de meilleurs résultats, grâce à des moyens juridiques et à des moyens budgétaires nouveaux que j'ai indiqués. Restera le délicat problème du transport, mais nous aurons l'occasion d'en reparler.

Les préoccupations de M. Léonard sur la situation des personnels de police sont justifiées. Une mission d'inspection est en cours pour étudier l'avenir du corps des enquêteurs.

M. Estrosi a fait une analyse très fine de l'action de la sécurité civile, et je l'en remercie. Il a souligné à juste titre l'augmentation exceptionnelle – 13 p. 100 – des crédits qui lui seront consacrés l'an prochain. Ces crédits, c'est vrai, profiteront aux Canadair, mais il y aura aussi l'augmentation des crédits de maintenance de 50 p. 100 et la prise en charge par l'Etat de tous les produits moussants et retardants. Je rappelle que cette prise en charge vient en contrepartie de la location des hélicoptères bombardiers d'eau par les collectivités locales. M. Estrosi a d'ailleurs rappelé, et je l'en remercie, mon initiative dans ce domaine. Il nous faut maintenant réfléchir aux possibilités de nous doter de deux ou trois hélicoptères lourds intervenant en complément des hélicoptères légers des collectivités locales ou de l'entente interdépartementale.

Mais il nous faut étudier, dès maintenant, le renouvellement de l'ensemble de la flotte actuelle d'hélicoptères de secours et de commandement. Tout cela coûtera très cher. Il faudra, là aussi, un effort pluriannuel.

S'agissant des sapeurs-pompiers volontaires, leur situation est très différente d'un département à l'autre. La circulaire aux administrations et établisements publics incitant à une meilleure disponibilité a été envoyée début septembre. Les comités départementaux vont se réunir. J'attends un rapport des préfets. Il faudra certainement établir un projet de loi, au printemps prochain, sur la départementalisation des services d'incendie et de secours.

A cet égard, j'ai créé un groupe de travail rassemblant les représentants de la fédération nationale des sapeurs-pompiers, des conseils généraux, des communes et de l'Etat, qui a commencé à se réunir le mois dernier; ce groupe de travail est chargé de me présenter un rapport avant la fin du mois de novembre.

Le départementalisation devant intervenir à partir du 1^{er} janvier 1995, nous envisageons de l'échelonner sur plusieurs années, parce qu'elle sera lourde de conséquence pour les collectivirés.

J'en viens aux interventions des différents orateurs des groupes.

M. Cuq a insisté sur les plans départementaux de sécurité. Four la première fois, les procureurs de la République travaillent avec les préfets à la bonne coordination de tous les services concernés par la sécurité. Il nous faut en effet répondre différemment à des situations différentes. La souplesse d'utilisation des forces de police, à laquelle je faisais allusion tout à l'heure, sera rendue possible par l'utilisation de ces plans.

Je rappelle que si j'ai effectivement mis un terme à ce qu'on appelait la « départementalisation » de la police, qui était une fausse départementalisation et qui a entraîné une surconsommation des effectifs au niveau des étatsmajors – ce qui n'est pas le but recherché – je n'ai pas mis pour autant un terme à la coordination des forces de police, puisque désormais ce sont les directeurs des polices urbaines, qui sont en même temps directeurs départementaux de la sécurité publique, qui sont chargés de cette tâche auprès des préfets.

J'en viens aux policiers auxiliaires. Il est bien évident qu'ils ne pourront pas avoir les mêmes fonctions que les gardiens de la paix. Je note avec intérêt les observations qui me sont faites, voire les récriminarions ou les reproches. Ceux qui les font auraient dû les faire à mes prédécesseurs, qui ont utilisé ces policiers auxiliaires très souvent au mépris des règlements. Que l'on balaie un peu devant sa porte avant de critiquer les autres! (« Bravo! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

En ce qui concerne les personnels administratifs, c'est vrai qu'il y a en France un sous-encadrement et qu'il eût été plus facile pour nous de régler le problème s'il y en avait eu un plus grand nombre à notre disposition. Dans le cadre des moyens actuels de l'Etat, ce n'était pas possible. Mais je vais m'employer à faire en sorte que tous les policiers qui ont été formés pour assumer des tâches de sécurité les exercent. C'est un souhait qu'ont exprimé avant moi tous mes prédécesseurs. Je le renouvelle et le double d'une volonté. J'espère que nous y arriverons.

Il faudra naturellement traiter tous ces problèmes dans le cadre du plan pluriannuel de modernisation.

En ce qui concerne la lutte contre l'immigration clandestine, je crois avoir répondu.

En matière de lutte contre la drogue, nous renforçons également les moyens; et le ministre du budget a bien voulu me donner son accord sur la création d'un fonds de concours.

M. Cuq a posé le problème de l'utilisation de la NBI, la nouvelle bonification indiciaire; cette utilisation pose plus de problèmes qu'elle n'en résout et elle risque de conduire à de très grande inégalités, ce qui ne correspond pas à la culture policière que M. Cuq connaît bien, compte tenu de sa formation initiale. J'ai obtenu du Premier ministre que nous reportions cette utilisation de la NBI. Nous allons donc entamer des réflexions, notamment avec les organisations syndicales, mais je me suis assuré auparavant que je ne perdrais pas les crédits qui étaient affectés à la nouvelle bonification indiciaire. Je note d'ailleurs au passage que si elle a été décidée depuis 1990, elle n'a pas été appliquée par mes prédécesseurs...

M. Henri Cuq. C'est vrai!

- M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. ... qui ont préféré laisser cette bombe sous mon fauteuil.
 - M. Henri Cuq. Comme toujours!
- M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Je m'emploie à la désamorcer et surtout à essayer de faire en sorte que les policiers obtiennent la juste réévaluation à laquelle ils ont droit, sans tomber dans cette inégalité dont je parlais à l'instant.

Je ne vais pas répondre très longuement à M. Derosier...

M. Bernard Derosier. Dommage!

- M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. ... tout simplement parce que ses propos étaient surtout marqués du sceau de là critique politique ce qui est son droit le plus absolu et qu'ils m'ont paru vraiment manquer d'objectivité.
 - M. Henri Cuq. Il n'a pas lu le budget!
- M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Dire que nous faisons le contraire de ce que nous annonçons,...
 - M. Augustin Bonrepaux. C'est vrai!
- M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. ... vous pouvez l'affirmer tant que vous voulez, mais un mensonge réaffirmé ne devient pas pour autant une vérité révélée! (Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

Dire que nous voulons remettre en cause la décentralisation est naturellement faux. Nous irons plus loin dans la voie de la décentralisation tout en clarifiant les compétences, ce qui est indispensable.

- M. Derosier a déclaré que ce budget était inacceptable. Je lui laisse la responsabilité de ses affirmations
 - M. Bernard Derosier. Merci!
- M. Serge Charles. Monsieur Derosier, je suis sûr que vous ne pensez pas vraiment ce que vous dites!
- M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Je pense, moi, que ce budget est bon, pas parce que c'est moi qui le présente...
 - M. Henri Cuq. Parce que c'est vrai!
- M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. ... mais tout simplement parce que nous avons fait beaucoup d'efforts.

Un simple mot: comment, monsieur Derosier, pouvez-vous prétendre qu'en matière de rénovation des commissariats nous n'allons pas faire ce que nous annonçons? Tous les chiffres sont là pour démontrer le contraire! Je serais en revanche assez tenté de vous demander ce qu'ont fait vos camarades quand ils étaient à notre place!

- M. Henri Cuq. Des promesses!
- M. Bernard Derosier. Plus que vous, monsieur le ministre d'Etat; vous le savez bien! (Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)
- M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Vous pouvez le croire, mais il y aurait beaucoup à dire! D'ailleurs, nous ne manquerons pas d'informer les Français le moment venu. Soyez sans crainte.
- M. Alain Marsaud. Les Français ont montré qu'ils savaient à quoi s'en tenir!
- M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Mme Aillaud a insisté sur l'utilisation des CRS.

Les CRS n'ont pas à être utilisées seulement dans les opérations de maintien de l'ordre, nous sommes tous d'accord sur ce point. Je fais en sorte qu'elles interviennent également dans le cadre de missions de sécurisation. Je prie simplement Mme Alliaud de noter que la sécurité dans les prisons dépend non pas du ministre de l'intérieur, mais du ministre de la justice. Les CRS ou les gendarmes mobiles sont appelés à intervenir en cas de mutineries ou d'incidents graves, mais la sécurité n'est pas leur tôle premier.

J'ai par ailleurs engagé le rajeunissement du corps des CRS par des affectations prioritaires de jeunes policiers. Cela aussi aurait dû être fait depuis longtemps, mais tel n'a pas été le cas.

- M. Bernard Derosier. Il fallait bien vous laisser quelque chose à faire!
- M. la ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Quant à M. Brunhes, je l'ai écouté avec intérêt. Je le connais bien, et nous nous voyons assez souvent. Je note avec satisfaction que le parti communiste demande désormais de plus en plus de policiers sur le terrain. Voilà une mutation extrêmement intéressante. (Rires sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.) Cela étant, je l'ai dit au début de mon propos, je n'ai pas du tout l'intention de laisser les polices municipales remplacer la police d'Etat. Il n'en est absolument pas question.
- M. Jean-Pierre Pierre-Bloch et M. Maurice Ligot, rapporteur spécial. Très bien!

- M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Je rappelle que la sécurité est une des missions régaliennes de l'Etat. Elle le restera.
 - M. Serge Charles. Très bien!
- M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Les différents rapports qui ont été publiés sont intéressants et constituent autant d'éléments d'information pour le Gouvernement. Mais, à ma connaissance, les projets de loi sont établis par le Gouvernement et par personne d'autre.

J'ignore, monsieur Delattre, si le Gouvernement présentera au Parlement un projet de loi sur la sécurité intérieure. Peut-être que oui, peut-être que non.

- M. Francis Delattre. Ce serait très bien, monsieur le ministre!
- M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Il est en tout cas certain que le Gouvernement se préoccupe de faire en sorte que les missions de sécurité soient clairement définies par la loi. On peut regretter la situation actuelle ou s'en féliciter. En tout état de cause, les polices municipales existent, des sociétés privées concourent à des missions de sécurité, soit pour les transports de fonds, soit pour la sécurité des personnes, et tout cela doit être clarifié par la loi. Ce sera fait.
- M. Jean-Pierre Pierre-Bloch et M. Francis Delattre. Très bien !
- M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. A cet effet, des projets vous seront présentés à la session de printemps.

Voilà, mesdames, messieurs, ce que je voulais dire, en remerciant la majorité pour le soutien qu'elle m'apporte. (Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

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

2

ORDRE DU JOUR

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

Communication du Gouvernement sur le sommet européen;

Explications de vote et vote par scrutin public sur l'ensemble du projet de loi constitutionnelle n° 645, relatif aux accords internationaux en matière de droit d'asile (rapport n° 646 de M. Jean-Pierre Philibert, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République);

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1994 n° 536 (rapport n° 580 de M. Philippe Auberger, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan);

Intérieur et article 62 (suite):

Annexe n° 28 (intérieur et aménagement du territoire : collectivités locales) de M. Maurice Ligot, rapporteur spécial;

Annexe n° 29 (intérieur et aménagement du territoire : sécurité) de M. José Rossi, rapporteur spécial. Avis n° 584, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République : tome IV (intérieur et aménagement du territoire : collectivités locales : administration générale et collectivités locales) de M. Paul-Louis Tenaillon ; tome V (intérieur et aménagement du territoire : sécurité : police) de M. Gérard Léonard ; tome VI (intérieur et aménagement du territoire : sécurité : sécurité civile) de M. Christian Estrosi.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique:

Fixation de l'ordre du jour;

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

La séance est levée.

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

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

	. •		•			
1						
	·					
·				,		
					•	
).						
71						
	•					
		•				
	4.				•	
	•					
	•					
		,				
	·	,				
	·					
				·	,	
					,	