

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984
(43^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

1^{re} Séance du Jeudi 27 Octobre 1983.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL SUCHOD

1. — Loi de finances pour 1984 (deuxième partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4615).

Intérieur et décentralisation.

M. Laignel, rapporteur spécial de la commission des finances.

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

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

M. le président.

MM. Barthe,
Charles Millon,
Destrade,
Emmanuel Aubert,
Le Meur,
Labazée,
Bapt,
Gérard,

Mme de Hauteclocque,

MM. Alain Richard,
de Caumont,

Mme Osselin,

M. Duprat.

M. Claude Wolff, rapporteur pour avis.

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

M. Franceschi, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur et de la décentralisation, chargé de la sécurité publique.

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

2. — Ordre du jour (p. 4634).

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL SUCHOD,
vice-président.

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

LOI DE FINANCES POUR 1984 (DEUXIEME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1984 (nos 1726, 1735).

INTERIEUR ET DECENTRALISATION

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

La parole est à M. Laignel, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. André Laignel, rapporteur spécial. Présenter le budget de l'intérieur et de la décentralisation, même d'une manière synthétique, en abordant l'ensemble des domaines qui lui sont rattachés, n'est pas chose facile.

L'étendue de vos attributions, monsieur le ministre, ainsi que la variété des formes que revêt, pour leur exercice, l'intervention de l'Etat, imposent de choisir.

La tâche du rapporteur spécial est, dans ce choix, facilitée par le remarquable travail accompli, au nom de la commission des lois, par M. Bertrand Delanoë, qui s'est attaché à étudier l'action des pouvoirs publics en matière de sécurité.

Je me permets donc, mes chers collègues, de vous renvoyer à la lecture de mon rapport écrit et à l'exposé que fera, dans quelques instants, M. Delanoë, pour ce qui concerne les problèmes de la police.

Je ferais cependant une remarque. On parle beaucoup de la sécurité, ou plutôt de l'insécurité. On parle beaucoup moins des opérations réussies, telle la poursuite des actions en direction des jeunes de certains grands ensembles, où la police est, avec d'autres, mais au premier rang, partie prenante, et où elle a l'occasion d'employer des méthodes de prévention dont on ne dira jamais assez l'importance capitale.

Pour ce qui est de la sécurité civile, je renverrai également aux chiffres et aux développements de mon rapport écrit, en vous priant cependant, monsieur le ministre, de nous faire part des intentions du Gouvernement en ce qui concerne le parc aérien, et singulièrement le parc de Canadair. Le problème du remplacement du Canadair récemment détruit en opération se pose : sera-t-il remplacé, quand et à quel coût ?

Il est en effet indispensable de maintenir à un niveau opérationnel constant les moyens de la sécurité civile, si durement mise à contribution. C'est en tout cas le souhait de votre commission des finances.

J'en viens maintenant à l'essentiel de mon propos, qui concerne la décentralisation.

Je ferais d'abord une remarque de méthode. A mesure que progresse la décentralisation des institutions et des compétences, les conditions dans lesquelles la commission des finances et, au-delà, le Parlement tout entier, sont appelés à exercer leur contrôle sur la traduction budgétaire de l'action gouvernementale sont en pleine évolution.

Il va de soi, en particulier, que l'appréciation qui peut être portée sur les mécanismes de concours globaux — les trois magiques D.G.D., D.G.E. et D.G.F. — ne peut pas se fonder sur les mêmes éléments qu'un contrôle traditionnel des subventions spécifiques.

Cette observation nous conduit à une interrogation plus générale.

La décentralisation, œuvre majeure de notre gouvernement, se traduit par un renforcement indéniable du poids économique des collectivités locales, que ce soit par l'augmentation de leurs ressources propres, notamment fiscales, par l'évolution des concours qui leur sont accordés par l'Etat ou par les répercussions de l'accroissement de leurs compétences.

La législation de 1982 et 1983 a consacré, pour l'exercice de ces nouvelles compétences, la pleine liberté des collectivités locales. C'est là un principe essentiel.

Mais, sous peine d'ôter une partie de son efficacité à la politique nationale, et en particulier aux choix économiques, sociaux et culturels du Gouvernement, il convient que celui-ci soit promptement informé des grandes tendances de la vie locale.

Actuellement, l'exploitation des comptes administratifs des collectivités locales intervient plus de six mois après la clôture de l'année à laquelle ils se rattachent, et donc au moins six mois après la prise de décisions dont l'effet peut être essentiel.

Ce délai, qui engendre une certaine inertie, est dommageable à l'efficacité de l'action.

J'ai noté que le ministère de l'intérieur, comme d'autres administrations, telle celle de l'urbanisme, se dotait, dans la perspective du développement de la décentralisation, de moyens informatiques supplémentaires. La commission des finances souhaiterait, monsieur le ministre, que vous puissiez donner quelques précisions sur vos intentions en la matière.

J'en viens maintenant aux problèmes posés par l'évolution des concours globaux aux collectivités locales inscrits au budget de l'intérieur.

La dotation globale de fonctionnement passe de 58,7 à 62,7 milliards de francs. Cette augmentation d'un peu moins de 7 p. 100 est le résultat mécanique du mode de financement choisi : le prélèvement sur les recettes de T. V. A. Elle assure à la D.G.F. une progression légèrement supérieure à celle des subventions de fonctionnement inscrites au titre IV des fascicules budgétaires.

Certains ayant critiqué l'évolution de la D.G.F., je rappelle que celle-ci est déterminée par une loi. Elle est liée à l'évolution économique du pays, à celle de la consommation pour l'essentiel, par l'intermédiaire de la T. V. A., et à celle des investissements pour une plus faible part. Elle se ressent donc ipso facto des premiers résultats positifs de la lutte contre l'inflation, qui engendrent évidemment une moins-value.

Pour la D.G.E., l'année 1983 a été — peut-être plus que nous le pensions, reconnaissons-le — une année expérimentale. Tous nos collègues connaissent les raisons pour lesquelles certaines communes et, surtout, nombre de départements n'ont pas retrouvé en 1983 le niveau de ressources que leur aurait procuré l'application de l'ancien système de subventions spécifiques. Il est vrai que les crédits de paiement attribués au titre I^{er} de la D.G.E. avaient été calculés au plus juste et en tenant compte de la répercussion des crédits de paiement sur opérations déjà engagées. Il est vrai également que le Gouvernement a rapidement réagi pour porter remède aux situations les plus difficiles. On ne peut nier, enfin, que l'accroissement très important des crédits de la D.G.E. pour 1984 conduira à atténuer fortement l'effet des facteurs négatifs qui ont joué cette année.

Néanmoins, une relative incertitude subsiste sur des points importants. En particulier, la commission des finances aimerait savoir dans quel délai, et selon quelles orientations, le Gouvernement entend proposer au Parlement une modification du régime de la D.G.E. de façon à mieux prendre en compte l'incidence des facteurs proprement physiques dans le volume des investissements et à éviter des variations de ressources trop importantes.

Reste enfin la compensation financière des transferts de compétences. Pour 1984, ces transferts entraîneront des flux financiers importants puisque, au total, plus de 20 milliards de crédits seront transférés.

La plus grande partie des ressources nécessaires sera procurée par l'attribution aux départements de la taxe sur les véhicules à moteur, dite vignette — 7,7 milliards de francs — et de certains droits de mutation — 4 milliards de francs. L'année dernière, la commission des finances s'était préoccupée des inégalités de répartition pouvant exister entre les départements. Je renouvelle en son nom mes interrogations à ce sujet et vous serais reconnaissant, monsieur le ministre, de bien vouloir m'indiquer ce qu'entend faire le Gouvernement pour remédier aux plus criantes de ces disparités.

En effet, la marge de manœuvre des collectivités locales sera déterminée par la masse des impôts qui leur seront transférés. Plus celle-ci sera faible, plus sera étroite la marge de manœuvre des collectivités locales, en particulier des départements. Certes, la dotation générale de décentralisation introduira une compensation mais cette petite marge de manœuvre, qui peut aller jusqu'à 5 p. 100 en ce qui concerne la vignette, donnera des capacités d'investissement et d'action plus ou moins importantes aux départements et il conviendrait de prendre en compte ces différences.

L'application des règles fixées par les articles 94 et 95 de la loi du 7 janvier 1983 aurait conduit le Gouvernement à inscrire, au titre de la dotation générale de décentralisation, un crédit d'environ 8,5 milliards de francs. Considérant que les exonérations de taxe foncière coûtaient aux départements 2 milliards de francs en 1984, le Gouvernement a estimé possible, en raison de la suppression de ces exonérations, de diminuer d'un milliard de francs le crédit budgétaire correspondant à la dotation générale de décentralisation. Il a par ailleurs réduit de 3,1 milliards de francs la subvention versée aux communes pour compenser ces mêmes exonérations.

La commission des finances, solidaire des choix budgétaires fondamentaux du Gouvernement, ne s'oppose pas à ces deux décisions. Elle souhaite cependant obtenir de vous, monsieur le ministre, deux précisions importantes.

Comment se traduira, dans l'évaluation de la dotation générale de décentralisation départementale et de la subvention compensatrice aux communes, la modification apportée par notre assemblée lors du vote de la première partie de la loi de finances, à l'article 13 ?

Avez-vous la certitude, en particulier, qu'il n'existe pas d'écart important entre la diminution pour un département donné de la D.G.D. qui lui sera attribuée et le gain qui résultera pour lui, quel que soit le texte finalement voté, des suppressions d'exonération de taxe foncière ?

Lors de l'examen de ce budget pour 1983, la commission des finances s'était inquiétée de la croissance du volume des emprunts souscrits par les collectivités locales. Cette croissance s'est poursuivie, quoique à un moindre rythme, en 1983. Il y a là un problème qui doit retenir particulièrement l'attention.

Je mentionnerai tout d'abord, pour n'y plus revenir, la difficulté qu'il y a à évaluer exactement le montant des emprunts contractés par les collectivités locales. En particulier, le volume des emprunts consentis par ce qu'il est convenu d'appeler des « organismes divers » n'a pas été communiqué à la commission des finances.

Plus fondamentalement, les mesures prises par le Gouvernement pour limiter le volume des emprunts susceptibles d'être accordés à des taux privilégiés par la Caisse des dépôts ont entraîné, d'une façon certes limitée mais réelle, un renchérissement du coût financier des emprunts pour les collectivités locales.

Au moment où le Gouvernement confirme sa détermination de lutter contre l'inflation et obtient dans ce domaine de premiers résultats, l'existence d'une dette importante en volume, et contractée à des taux très supérieurs au taux d'inflation prévu par les pouvoirs publics, ne peut que susciter la préoccupation de la commission des finances.

Le transfert des compétences et sa contrepartie financière accentuent l'importance de la responsabilité que devront prendre les élus lorsqu'ils définiront les orientations budgétaires de leur action et détermineront le niveau des ressources dont ils doivent disposer à cette fin.

Pour ma part, je ne suis pas de ceux qui refusent cette responsabilité et je ne peux admettre certaines prises de position de collègues de la minorité parlementaire, qui voudraient la liberté sans la responsabilité, et reprochent en somme au Gouvernement de les exposer davantage, en accroissant leurs pouvoirs, au contrôle de leurs électeurs. Ils voudraient bien bénéficier des prérogatives de la puissance, mais sans en connaître les servitudes.

Je pense, en revanche, que les progrès de la décentralisation poseront d'une manière plus aiguë encore le problème de la fiscalité locale « traditionnelle ».

Même si, en termes comptables, la compensation des charges financières de la décentralisation est assurée par la loi, les décisions des élus locaux pour la détermination de la pression fiscale locale seront, politiquement et psychologiquement, plus délicates à prendre.

Il devient donc urgent de passer à l'action pour la réforme de la fiscalité locale car les injustices du régime actuel deviendront, avec le développement des compétences nouvelles, de plus en plus sensibles.

Je pense en premier lieu à la réforme de la taxe professionnelle, dont l'absurdité a été maintes fois dénoncée, y compris, ce qui ne laisse pas de me faire sourire, par celui qui a pris l'initiative de cet impôt.

Mais, surtout, la commission des finances aimerait obtenir du Gouvernement de plus amples précisions sur ses intentions en ce qui concerne la réforme de la taxe d'habitation. Nous voudrions en particulier savoir quand le Parlement sera saisi du rapport qui doit être déposé sur cette question car ce dossier a pris un certain retard.

Je préconise pour ma part une attitude résolue, seule à même d'éliminer l'iniquité fondamentale de la taxe d'habitation. Il n'est pas normal que cette taxe soit calculée indépendamment de toute référence aux revenus du contribuable. Dans des communes et des départements auxquels l'Etat confie désormais nombre de ses attributions traditionnelles de service public, la contribution de chaque citoyen doit dépendre, au moins pour une part, de ses ressources, de ses facultés contributives. C'est là une simple application des principes républicains.

La décentralisation ne progressera que dans le respect de la démocratie. La justice fiscale est un élément fondamental de cette démocratie. La commission des finances fait confiance au Gouvernement pour atteindre cet objectif, mais nous souhaitons qu'il soit atteint rapidement.

J'ai le sentiment que nous sommes en train de réussir ce qui sera la réforme fondamentale de la législature : la décentralisation. Nous rapprochons le pouvoir du citoyen, nous donnons aux élus la responsabilité ainsi que la possibilité de résoudre beaucoup plus rapidement les problèmes qui se posent. Cela aura des résultats positifs dans le domaine économique, où l'action micro-économique est fondamentale. Elle seule, en effet, permet d'être au contact des réalités, de trouver des solutions adaptées et de sauver bien des emplois. Et l'efficacité de toutes les actions menées au niveau local finira par être, et de loin, supérieure à celle des actions décidées à Paris. Nous savons qu'il reste encore beaucoup à faire pour le bien-être des popu-

lations, en matière de logement, d'équipements sociaux, d'équipements culturels. D'ailleurs, ce sont aussi des équipements économiques, car qui voudrait maintenant s'installer dans une ville où un niveau culturel minimal n'est pas assuré ? Jules Ferry disait que le XIX^e siècle serait celui de l'éducation. Je dirai quant à moi que le XX^e siècle sera le siècle de la culture.

Monsieur le ministre, vous avez pris une part essentielle dans la réforme qui a consisté à donner plus de responsabilités, plus de possibilités aux élus locaux, leur permettant ainsi de mieux cerner la réalité quotidienne des populations. Cette réforme est en train de réussir mais nous voulons qu'elle soit poursuivie, afin de leur permettre de répondre au mieux à des tâches de plus en plus lourdes.

Mais l'effort doit porter essentiellement sur les moyens de formation et de protection sociale des élus locaux, sur tant d'éléments qui nous tiennent à cœur ! Il faut de bonnes finances pour réussir la décentralisation : je le répète, la réforme de la fiscalité locale doit donc être entreprise. En outre, ne l'oublions pas, du personnel de qualité est nécessaire. A cet égard, la réforme du statut des personnels votée en première lecture par notre assemblée, représente un pas important. Enfin, les élus locaux doivent être disponibles intellectuellement, c'est-à-dire formés à leurs nouvelles tâches : disponibles socialement, ce qui signifie qu'il faut les faire bénéficier d'une véritable couverture sociale ; et disponibles, osons le dire, financièrement, car être un élu du peuple ne doit pas représenter un sacrifice imposé à une famille.

Voilà quelques-unes des réformes qu'il convient de poursuivre et de mener à bien dans les meilleurs délais : la grande œuvre de décentralisation aura pris alors l'essentiel de son poids ; elle permettra de rendre la démocratie encore plus vivante dans notre pays.

Sous le bénéfice de ces observations je vous invite, mes chers collègues, au nom de la commission, à adopter les crédits du ministère de l'intérieur et de la décentralisation pour 1984, ainsi que l'article 110 qui leur est rattaché. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La parole est à M. Claude Wolff, 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. Claude Wolff, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, dans le rapport pour avis que j'ai l'honneur de vous soumettre, je traiterai d'abord de la situation des tribunaux administratifs et du corps préfectoral. Ensuite, je consacrerai aux collectivités locales un développement particulièrement approfondi : elles le méritent, au terme de quelques mois d'application de la nouvelle loi de décentralisation.

Dans l'administration générale, la situation des tribunaux administratifs apparaît à tous points de vue satisfaisante. Il y a lieu de reconnaître qu'elle s'est nettement améliorée. La tendance à l'engorgement, qui semblait suivre une courbe inéluctablement ascendante, paraît désormais se stabiliser. Cette amélioration et ce renversement de tendance sont très vraisemblablement imputables à la politique de renforcement des effectifs engagée en 1975 et menée jusqu'en 1982.

Ce plan de création d'emplois devrait être poursuivi, d'autant plus que la charge supplémentaire résultant de la mise en œuvre de la loi du 2 mars 1982 laisse présager une augmentation du nombre des recours contentieux. A titre indicatif, je vous signale que pendant la période de référence de mars 1982 à mars 1983, quelque 2 700 000 actes ont été reçus par les préfetures. Il est encore difficile d'apprécier leur incidence sur le volume du contentieux supplémentaire qui pourrait être soumis aux tribunaux administratifs. Mais il aurait été préférable de maintenir le rythme des créations d'emplois. Malheureusement, la progression des crédits apparaît moins importante que par le passé.

Quant au corps préfectoral, bien qu'il connaisse un sensible renouvellement des missions qui lui sont dévolues, on peut remarquer une relative stabilisation des titulaires de postes territoriaux ainsi que des préfets et des sous-préfets mis à disposition.

Si la première évolution était prévisible, après les nombreux mouvements consécutifs au changement de majorité politique, la seconde est plus inattendue : l'accroissement des compétences des assemblées locales aurait pu entraîner une augmentation du nombre des membres du corps préfectoral placés à leur disposition. La principale explication de la seconde évolution réside peut-être dans l'étalement sur quatre ans de l'entrée en vigueur des deux dernières lois de décentralisation.

J'en viens aux collectivités locales.

Si le Gouvernement a fait adopter de nombreuses lois de décentralisation, celle-ci, il convient de le rappeler, a été depuis de nombreuses années au centre des préoccupations des élus. Nombre de travaux ont été entrepris, aussi bien avant qu'après mai 1981.

Il ne s'agit pas ici d'engager une polémique sur l'action et sur les mérites respectifs des uns et des autres, mais simplement de mettre en relief certaines études qui ne méritent pas d'être oubliées.

Au demeurant l'important est qu'en faveur de la décentralisation existe un consensus dont nous devons faire en sorte qu'il permette la réussite d'une entreprise dont chacun doit souhaiter le succès.

C'est dans cet esprit et cette perspective qu'il convient d'examiner ce projet de budget.

D'abord, je vous rappellerai les différents éléments qui sont venus compléter le dispositif dont la loi du 2 mars 1982 a été la première pièce. Outre les lois du 7 janvier et du 22 juillet 1983, il faut mentionner la loi du 13 juillet 1983 définissant les choix stratégiques. Il est notable également que la décentralisation ait été prise en compte dans le cadre du IX^e Plan.

Cependant il faut se montrer vigilant. Toute fausse manœuvre risquerait, en effet, d'entraîner non seulement de graves conséquences d'ordre financier, mais encore de jeter le discrédit sur la décentralisation elle-même.

Il ne saurait être question, dans le cadre de cet avis, d'entreprendre une analyse détaillée de l'application des textes relatifs à la décentralisation. Toutefois il m'a paru nécessaire de souligner les risques de dépenses induites et de « dérapages » après transfert, les difficultés liées à la conjoncture économique et la nécessité de ne pas pousser les collectivités locales à alourdir leur fiscalité et à accroître leur endettement.

A ce titre, mes observations porteront sur la dotation globale de fonctionnement, sur la dotation globale d'équipement, sur la dotation globale de décentralisation, sur le fonds de compensation de la T. V. A. et sur les subventions spécifiques.

Je traiterai d'abord des dépenses induites et des « dérapages » après transfert.

S'il est prévu, à l'article 94 de la loi du 7 janvier 1983, que la compensation financière des transferts doit couvrir l'intégralité de la dépense supplémentaire résultant, pour la collectivité attributaire, des nouvelles compétences qui lui sont dévolues, le niveau de cette compensation est estimé à la date du transfert. De ce fait, les collectivités bénéficiaires ne sont ni garanties contre les dépenses induites, ni à l'abri des dérapages après transfert.

A ce sujet, un travail très approfondi a été accompli par une mission d'information désignée par plusieurs commissions du Sénat. Ainsi, plusieurs types de dépenses induites aboutissant à la création d'une charge financière constituant pour les collectivités locales intéressées une dépense nette supplémentaire et non transférable ont été analysés. A cet égard, le cas des frais de personnel liés au transfert des exécutifs, qui s'est accompagné du recrutement de quelque 3 000 agents nouveaux, constitue un bon exemple. Un phénomène comparable aurait été constaté en matière de locaux. Au total, pour certains départements, les « frais de décentralisation » se seraient élevés à environ 4 p. 100 des ressources fiscales en 1983.

S'agissant de l'interventionnisme économique, il faut encore citer la prolifération des garanties d'emprunts accordés par les départements aux entreprises en difficulté. Dans le domaine de l'action sociale et de la santé, certaines dépenses — par exemple l'hébergement des personnes âgées — paraissent d'ores et déjà augmenter très sensiblement.

L'environnement financier est peu favorable.

Il serait vraisemblablement aussi difficile à l'Etat qu'aux collectivités locales de faire face à un éventuel surcoût de la décentralisation compte tenu de leurs situations financières respectives.

Pour l'Etat, un accroissement du recours à l'emprunt semble tout aussi malaisé à envisager qu'une augmentation du déficit budgétaire. De l'autre côté, un alourdissement du poids de la fiscalité locale est difficilement concevable : il s'agirait alors d'un transfert qui ne serait même pas couvert par une réduction de la fiscalité de l'Etat, celle-ci étant elle-même en hausse.

Au sujet de la fiscalité, je formulerai deux observations.

La première a trait aux perspectives de réforme de certaines taxes locales. Vous les avez évoquées vous-même, monsieur le ministre. Deux rapports devant servir de base à la réforme de la taxe d'habitation et des taxes foncières seront remis aux parlementaires avant la fin de cette année. C'est donc avec intérêt et impatience que les conclusions de ces rapports sont attendues. Il en va de même des suites qui pourront être données aux déclarations faites par M. le Président de la République concernant la taxe professionnelle.

Ma seconde observation, qui prendra la forme d'une interrogation, porte sur l'article 13 du projet de loi de finances : « Taxe foncière sur les propriétés bâties. Exonération de longue durée. » Ce texte a plusieurs objets. D'abord il modifie les possibilités d'exonération de la taxe foncière. On peut s'interroger sur l'opportunité d'une telle mesure qui bouleversera les plans de financement établis. Mais les modifications apportées par l'Assemblée à l'article 13 du projet de loi de finances permettent d'atténuer en partie l'importance de mon observation.

Quoi qu'il en soit, nous devons constater qu'il s'agit là de ressources supplémentaires attribuées aux collectivités locales. Ainsi l'augmentation de ressources s'élèvera à 2 milliards de francs pour les départements dont la dotation globale de décentralisation sera réduite par ailleurs de un milliard de francs.

Le mécanisme est moins simple pour les communes, pour deux raisons. D'abord, aucune évaluation des ressources supplémentaires que procurera la mesure n'est fournie dans l'exposé des motifs s'agissant des communes. Ensuite, on constate que l'Etat versait aux communes une compensation financière pour le manque à gagner résultant pour elles des exonérations supprimées ou réduites l'an prochain. Or il résulte du paragraphe III de l'article 13 du projet de loi de finances que l'allocation compensatrice que l'Etat aurait dû verser en 1984 aux communes au titre de l'année 1983 ne sera pas servie. Je souscris donc aux observations présentées par le rapporteur en ce qui concerne l'incidence des modifications introduites ou le maintien d'autres exonérations. Y aura-t-il versement d'une indemnité compensatrice pour le montant de celles-ci.

Je souhaite être éclairé sur ce point afin de savoir si les communes peuvent espérer tirer des dispositions de l'article 13 un bénéfice réel et au moins égal à celui des départements.

Enfin, s'il semble difficile de financer un éventuel surcoût de la décentralisation par la voie de la fiscalité, un recours accru à l'emprunt serait tout aussi malaisé.

Ainsi, la décentralisation risque d'être une entreprise complexe, dont les conséquences financières sont loin d'être négligeables. J'en arrive aux problèmes de personnel.

Les questions financières ne constituent malheureusement pas les seuls obstacles à la mise en œuvre de la décentralisation. En effet, il semble que le transfert des personnels de l'Etat dans les services départementaux se soit réglé de manière très inégale selon les ministères.

Mon collègue M. Toubon a d'ailleurs récemment fait état de difficultés particulières survenues dans les secteurs des affaires sociales et du logement — c'était lors du débat sur le projet de loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Effectivement, des ambiguïtés semblent difficiles à lever pour la période transitoire. Cependant, souhaitons que les ministères intéressés soient en mesure de jouer pleinement le jeu de la décentralisation, pour le bien du personnel.

J'en arrive aux mécanismes de globalisation des concours aux collectivités locales.

La dotation globale de fonctionnement augmentera peu en 1984. Elle devrait passer — dotation spéciale concernant les instituteurs comprise — de 58,80 milliards de francs en 1983 à 62,74 milliards de francs en 1984. Cette progression de 6,71 p. 100 est faible comparée à celle de 11,50 p. 100 entre 1982 et 1983, ou aux augmentations précédentes qui ont atteint des taux de 21 et de 18 p. 100.

Monsieur le ministre, j'aimerais que vous nous fournissiez des précisions sur la dotation spéciale instituteurs. Selon les départements, diverses observations sont présentées au sujet du reversement souhaité de la totalité de la subvention versée par l'Etat. A mon avis, il serait bon de confirmer qu'il ne s'agit pas du tout de ce problème, puisque le montant de l'indemnité est fixé par arrêté préfectoral. L'indemnité versée aux communes intéresse aussi bien l'entretien des bâtiments que d'autres charges. Il n'est pas question de reverser l'intégralité de l'indemnité.

La progression de la dotation globale de fonctionnement étant étroitement liée à l'évolution de l'activité économique du pays — son montant est indexé sur le produit de la T. V. A. — il est à craindre que cette indexation ne pénalise les collectivités locales si le rythme de l'activité économique continue à se ralentir, et — quel paradoxe ! — si l'inflation est contenue dans la limite promise par le ministre des finances.

M. le président. Mon cher collègue, je vous prie de conclure.

M. Claude Wolff, rapporteur pour avis. En ce qui concerne la dotation globale d'équipement, la création d'une dotation unique, regroupant l'ensemble des subventions spécifiques d'investissement versés par l'Etat aux collectivités locales, procède d'une idée juste : donner la plus grande liberté aux collectivités locales pour l'utilisation des subventions que leur verse l'Etat.

Il n'en demeure pas moins que, appliquée sous sa forme actuelle, la mise en œuvre de la dotation globale d'équipement s'est heurtée pour les départements et les communes à d'importantes difficultés sur le terrain.

Ces difficultés tiennent sans doute au fait que l'incidence du mode de répartition choisi sur la situation de chaque département n'a pu être appréciée avec toute la précision souhaitable. Monsieur le ministre, vous nous avez annoncé le dépôt d'un projet de loi, dès cette session, tendant à modifier les critères de répartition de la première part de la dotation globale d'équipement afin de mieux tenir compte de la situation particulière de chaque département. Le problème des communes devrait aussi être étudié. On doit se féliciter du réalisme d'une telle démarche, mais la commission aimerait obtenir des précisions sur ce texte.

Quoi qu'il en soit, j'estime qu'il est prématuré de porter un jugement définitif sur le fonctionnement de la dotation globale d'équipement. Là encore, il est nécessaire d'attendre une plus longue période pour formuler un jugement de valeur.

Enfin, il serait opportun de passer à un système de versement de la dotation globale d'équipement par tranches, non en fonction des paiements, mais peut-être en fonction des inscriptions budgétaires.

En ce qui concerne la compensation des transferts de compétences, le produit de trois impôts d'Etat a été ou sera transféré aux régions et départements.

Dès 1983, les régions ont perçu le produit de la taxe sur les cartes grises. Quant aux départements, ils percevront en 1984 le produit de la vignette automobile.

Monsieur le ministre, selon certains bruits qui courent au sujet des ressources des régions, le plafonnement du montant des impositions régionales par habitant ne prendrait plus en compte l'ensemble des quatre impôts prévus à l'origine. Une taxe n'entrerait plus en jeu pour calculer le maximum, ce qui inciterait peut-être les régions à accroître le montant des impôts régionaux. J'aimerais avoir des précisions à ce sujet.

J'en arrive à la dotation globale de décentralisation.

S'agissant du taux d'évolution de la compensation, selon l'article 98 de la loi du 7 janvier 1983, les charges transférées font l'objet d'une actualisation par application d'un taux légal à la progression de la dotation globale de fonctionnement. En conséquence, je ne peux que vous renvoyer aux remarques formulées sur cette dernière.

En ce qui concerne le fonds de compensation de la T. V. A., puisque je n'ai plus beaucoup de temps, je me bornerai à parler de l'utilisation des dotations perçues au titre de ce fonds.

Les crédits prélevés sur le fonds ne peuvent être inscrits sur la section de fonctionnement du budget, pour assurer le paiement des intérêts afférents aux emprunts contractés, qu'à titre exceptionnel, et dans la mesure où ils excèdent le total des dépenses figurant à la section d'investissement. Il serait souhaitable de concevoir une formule plus souple : le libre choix de l'imputation en fonctionnement ou en investissement de ce remboursement de la T. V. A. — la raison en est la réduction éventuelle des investissements dans certaines collectivités territoriales.

Je ne puis m'abstenir, monsieur le ministre, d'appeler votre attention ne serait-ce que brièvement sur la récente disposition limitant à 5,5 p. 100 l'augmentation des tarifs des services. Cette disposition mériterait d'être revue car elle est susceptible de poser des problèmes aux collectivités — je pense aux cantines ou au service des eaux. Il n'est pas souhaitable que les budgets communaux soient contraints de compenser la différence par un accroissement des impôts locaux. Dans certains cas au moins, il faut tenir compte du coût réel des services et ne pas se borner à une augmentation uniforme de 5,5 p. 100 ; ce taux de progression sera impossible à tenir, vous le savez parfaitement en tant que maire de Marseille.

M. le président. Monsieur le rapporteur, je vous prie de bien vouloir conclure, d'autant que votre rapport écrit a été distribué.

M. Claude Wolff, rapporteur pour avis. Je vais terminer, monsieur le président.

Les divers problèmes que j'ai cru bon de soulever concernant la mise en place de la décentralisation me conduisent à estimer qu'il serait irréaliste d'espérer atteindre la perfection du système dès sa mise en application. Ce n'est pas une critique, mais une constatation importante. Il faudra sans doute patienter plusieurs années pour que des erreurs et des approximations soient corrigées. Si l'alourdissement de la fiscalité locale paraît inéluctable, il semble tout aussi évident qu'il faudra tendre parallèlement vers un allègement des impôts directs.

Je demande solennellement, et avec insistance, au Gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que le transfert des compétences n'entraîne pas un effet cumulatif en hausse

des impôts directs et des impôts locaux. Si j'en crois la récente déclaration du président François Mitterrand à la télévision, cette prise de conscience a déjà eu lieu.

A moins qu'il ne s'agisse que d'une déclaration d'intention ? Espérons qu'il n'en est rien ! Le danger serait trop grand. La charge fiscale doit être réduite, sinon ce sera la ruine de la France. Messieurs, il faut s'en souvenir, trop c'est trop !

La commission des lois a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du ministre de l'intérieur.

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

M. Bertrand Delanoë, rapporteur pour avis. Au nom de la commission des finances, mon collègue André Laignel, a déjà exposé l'inspiration et présenté l'équilibre de ce projet de budget : je me bornerai donc à traiter des aspects qui intéressent la sécurité des citoyens.

D'abord, je constate la fidélité aux orientations choisies et appliquées depuis deux ans et demi dans la police. Dans mon rapport écrit, j'ai décrit, dans leur ensemble, les conséquences de ce projet de budget, ses avantages et certaines de ses faiblesses. C'est pourquoi quelques remarques me suffiront.

La première porte sur le contexte dans lequel se développe l'action de la police, la délinquance. Contrairement à ce que l'on entend souvent, la grande délinquance — les crimes de sang — progresse assez peu et, en tout cas, beaucoup moins que la petite. Si je juge utile de faire cette remarque après l'avoir développée et argumentée dans le rapport, c'est parce les critiques adressées à l'encontre de la nouvelle politique pénale menée par le Gouvernement et, notamment, l'abolition de la peine de mort, sont totalement injustifiées.

Ma deuxième remarque porte sur la petite délinquance — vols de sacs à main, cambriolages — qui, elle, enregistre une augmentation considérable en France comme dans toutes les sociétés qui lui sont comparables. Nous sommes tous d'accord dans cette assemblée, pour considérer qu'il s'agit là d'un phénomène de société. Nous devrions également tomber d'accord pour reconnaître que la police ne saurait tout régler en ce domaine : c'est de l'ensemble de l'action gouvernementale qui lutte sur le terrain du chômage, de l'urbanisation qu'on doit attendre des solutions. Demander à la police de régler tous les problèmes est donc malsain et injuste, d'autant que la répression, si elle est nécessaire, n'assure pas de la façon la plus efficace la protection des citoyens. C'est dire l'importance de la prévention.

De ce point de vue, je veux porter une appréciation extrêmement favorable sur les missions qui ont été confiées à la police, sur le développement de l'ilotage ainsi que de la politique d'information. Outre que cette dernière favorise les rapports entre les policiers et les citoyens, elle a le mérite d'apprendre à se défendre contre un certain nombre d'agressions, je pense, par exemple, aux cambriolages. Il est en effet des mesures élémentaires de prudence à respecter.

Dans la lutte contre la drogue, vous avez remporté des succès très significatifs, encore que, dans ce domaine, rien ne soit jamais suffisant. Mais ce succès même a donné naissance à l'accusation que le trafic aurait augmenté. Je dois appeler l'attention de nos collègues sur l'effet déformant des statistiques dans la mesure où les saisies, les actions contre les trafiquants de drogue étant plus nombreuses, le taux des délits constatés augmente, évidemment !

Mais, là encore, s'il faut demander à la police d'être implacable, on ne peut exiger d'elle la solution d'un problème qui se pose à l'ensemble des sociétés développées.

Enfin, je veux évoquer la lutte contre le terrorisme. Comme je le précise dans mon rapport écrit, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, les policiers ont remporté des succès indéniables qui ne sont certainement pas le fruit du hasard. Ils résultent de la volonté très ferme du Gouvernement mais aussi de la qualité de la police. J'aimerais d'ailleurs que ceux qui sont les plus prompts à critiquer la police dépensent les mêmes trésors d'éloquence pour saluer ses succès. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

Quelques mots maintenant sur le projet de budget proprement dit. Je commencerai, comme c'est de tradition, par évoquer le problème si délicat des effectifs. Il est vrai que, cette année, ils n'augmentent pratiquement pas. Mais il est tout de même symbolique sur le plan politique que la seule augmentation porte sur du personnel entièrement consacré à la lutte contre le terrorisme.

Ces effectifs, c'est vrai, n'augmentent pratiquement pas. Mais je suis un peu surpris et amusé de constater que ceux qui réclament la réduction des dépenses de l'Etat, et en particulier la réduction du nombre des fonctionnaires, affirment d'un même élan la nécessité d'augmenter le nombre des fonctionnaires de police !

Je leur réponds que le budget de l'intérieur n'est pas l'occasion de faire un petit numéro de démagogie, qu'il est la partie d'un tout, le budget de l'Etat et qu'il faut être cohérent.

Je les appelle aussi à un brin de modestie. Mais peut-être ont-ils perdu la mémoire ? N'est-ce pas ce Gouvernement qui, en deux ans, a créé 9 000 emplois dans la police — création dont les effets bénéfiques ne se sont peut-être pas encore tous fait sentir — alors qu'avant 1981, ce nombre culminait, dans les bonnes années, à 500 ?

Je rappelle enfin que les deux tiers seulement des postes dont la création avait été prévue aux budgets précédents ont été effectivement créés.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, puisque, cohérents avec une ligne générale que j'approuve, vous ne créez presque pas d'emplois de policiers cette année, je voudrais vous inviter à la plus grande rigueur dans la gestion. Je pense d'abord aux problèmes d'affectation. C'est une « tarte à la crème » que de dire qu'il faut soulager les policiers des tâches administratives. C'est vrai qu'avant vous on n'en a pas bien pris le chemin ! Vous, vous le faites. La commission Bonnemaison, dans l'excellent rapport qu'elle a produit, a émis des recommandations qui commencent à être suivies d'effet. Je veux, de mon côté, vous proposer de faire un pari sur la technique, sur la modernité et, oserai-je le dire ? sur l'intelligence. Utilisez au maximum les moyens techniques — en particulier à l'informatique — pour faire exécuter par des machines certains travaux qu'accomplissent actuellement des policiers qui seront bien plus utiles sur la voie publique.

S'agissant des gardes statiques, je ne suis pas opposé au principe. Il serait en effet quelque peu irresponsable de juger inutile la protection de certains édifices publics, d'ambassades, ou de certaines personnalités françaises ou étrangères. Il est cependant possible de rationaliser la gestion. Parfois, les effectifs sont trop nombreux. Vous avez expérimenté la garde de pâtés de maisons par des patrouilles plutôt que par des plantons, dont l'efficacité diminue au fil du temps qui passe. Vous devez développer ces expériences.

J'évoque brièvement les conditions de travail des policiers, et plus particulièrement leur condition sociale.

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

M. Bertrand Delanoë, rapporteur pour avis. Certainement, monsieur le président.

Ce budget n'est pas un budget d'austérité, mais de rigueur. Il maintient les avantages acquis des deux années précédentes, notamment l'intégration de l'I. S. S. dans la retraite, et le versement d'une retraite à 100 p. 100 aux veuves de policiers.

Il faut cependant trouver une solution à l'écrasement des carrières et donner un peu d'air à leur déroulement.

M. Christian Pierret, rapporteur général. Très bien !

M. Bertrand Delanoë, rapporteur pour avis. Les agents de surveillance, femmes qui s'occupent des sorties d'école, de la circulation, sont les fonctionnaires les plus mal payés de la police. Leurs conditions de travail sont extrêmement difficiles et elles ne perçoivent aucune prime. Encore que cela soit difficile dans ce budget, il est urgent d'apporter des solutions appropriées.

Votre plus grand mérite est de développer les efforts qui ont déjà été accomplis en faveur de la formation, dont la qualité et la durée donnent la mesure de l'ambition d'un gouvernement et du respect qu'il porte aux fonctionnaires de police. Passée de cinq à six mois, elle durera sept mois l'an prochain. Ainsi, en dépit de vos difficultés, vous aurez dégagé les moyens de maintenir à un niveau très élevé cet objectif.

Un mot relatif au matériel et au mobilier. Pour le matériel, vous allez poursuivre l'effort en achetant 12 000 Manurhin et 1 500 gilets pare-balles un peu plus légers. C'est qu'avec quatorze kilos sur le dos, il n'est pas très aisé de répondre à d'éventuelles agressions ! Je vous encourage à continuer dans cette voie.

En ce qui concerne l'immobilier, les efforts restent insuffisants au regard des besoins. Mais on ne répare pas en trois exercices budgétaires les dégâts causés en vingt ans.

Certes, des critiques s'élèveront à propos des locaux de police, des casernements des C. R. S. Dans mon rapport écrit, je dresse la liste exacte des travaux étudiés en 1982, entrepris en 1983 et de ceux qui sont prévus pour 1984. Je juge que c'est insuffisant, mais important par rapport au rythme antérieur. En fait, cette insuffisance résulte uniquement des retards qui avaient été pris.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, vous êtes fidèles aux options que vous avez choisies depuis deux ans. Il importe de les conserver. Au cours d'une étape prochaine, le fonctionnement et les moyens d'exercice de la mission des policiers seront améliorés. Cette étape est proche, nous aurons l'occasion d'en discuter. Le même esprit vous animera, je le sais. En tout cas, c'est en ce sens que je vous encouragerai.

Pour un gouvernement soucieux de la sécurité des citoyens, le plus important est de porter le plus haut possible les valeurs démocratiques. Ces valeurs se conjuguent avec deux mots : « autorité » et « concertation ».

Autorité : au nom de la majorité du peuple français, vous êtes chargé d'une mission. Commandez, vous serez obéi.

Concertation : vous avez commencé. Poursuivez. Les fonctionnaires de police vous seront reconnaissants, en même temps que la population, de leur avoir confié des missions nobles, de ne pas avoir cherché à les utiliser à des fins partisans, mais au service d'une politique menée pour l'ensemble de la population.

Démocratie, oui, je crois vraiment qu'en 1983 et 1984, cela se dit dans la police : autorité et concertation. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. J'invite nos collègues à respecter leur temps de parole, faute de quoi nous ne pourrions en terminer ce matin avec l'examen des crédits en discussion, comme certains le souhaitent.

La parole est à M. Barthe, premier orateur inscrit.

M. Jean Jacques Barthe. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la progression importante de la part du budget consacrée à la sécurité publique témoigne bien de la volonté du Gouvernement de prévenir la petite délinquance et de lutter contre elle.

Les vols, les cambriolages, les dégradations sur les équipements ou sur la voie publique, le manque de sécurité dans les grands ensembles d'habitation collectifs sont, hélas ! le lot quotidien et inquiétant nombre de nos concitoyens.

Il y a peu de grande criminalité, mais ces méfaits de chaque jour, exacerbanants parce que l'on voit mal comment y mettre un terme, sèment l'inquiétude dans de nombreuses familles.

Qui ne craint pour sa sacoche, pour son sac à main, son jardin, sa vitrine, sa maison ou sa voiture ?

L'action doit être préventive. La lutte contre le chômage, les stages de formation professionnelle et des moyens accrus pour le sport et les loisirs participent à ce combat contre la délinquance. Mais ces mesures préventives ne doivent pas cacher un autre aspect des choses : la présence sur le terrain.

La « peur du gendarme », comme l'on dit, évite parfois, bien des conflits et bien des drames. La présence d'agents de police en uniforme dans les rues et dans les quartiers supprimerait nombre de délits, légers certes, mais combien préoccupants.

C'est pourquoi nous demandons le développement de l'ilotage avec ces agents de quartier qui ont fait preuve de leur efficacité pour prévenir les conflits et qui, de plus, améliorent, par leur connaissance du milieu, les relations entre la police nationale et la population, fondées sur le respect et la compréhension mutuelle. C'est le plus important problème.

Les orientations prises en ce sens depuis 1981 nous semblent prometteuses, mais il faut absolument les développer. Il convient d'assurer tout d'abord une bonne formation des policiers fonctionnaires, d'autorité qui ont des responsabilités et dont on ne doit pas ignorer la difficulté de la tâche. Il faut bien les préparer à leur difficile mission, celle de service public qui est simple à exprimer : « assurer la protection des personnes et des biens », mais plus malaisée à mettre en œuvre.

Bref, si je puis employer une expression populaire, il faut qu'ils se sentent bien dans leur peau. Indépendamment du soutien moral, cela nécessite que l'on reconnaisse les dangers inhérents à la fonction policière et que l'on en tienne compte pour les personnels concernés, peut-être dans de petits détails, mais ceux-ci ont globalement leur importance. Des revendications mineures, et qui ne sont pas coûteuses, pourraient être suivies d'effet.

Il serait, par exemple, opportun de procéder à l'intégration des agents de surveillance de la police nationale dans le corps des gardiens de la paix, ce qui permettrait en outre de libérer autant de fonctionnaires pour les replacer dans le service actif. De même, il conviendrait que les postes de nature administrative et ceux d'ouvriers ou de techniciens soient occupés par les catégories de personnels correspondantes et non plus par des gardiens.

Ensuite, il faudrait clarifier la situation des agents de surveillance du stationnement. Ce personnel est payé par la ville de Paris mais utilisé par le préfet de police au profit de la municipalité. Il doit avoir un interlocuteur unique.

Enfin, la hiérarchisation du corps des enquêteurs de police est impatientement attendue par les personnels concernés. Sur ce point, monsieur le ministre, je souhaiterais que vous nous confirmiez votre intention d'appliquer les orientations définies par les deux comités techniques paritaires.

Toutes ces mesures complèteraient les actions que vous avez entreprises pour que s'instaurent des rapports nouveaux entre les élus, les citoyens, leurs associations et les autorités de police. Mais il faut, à notre sens, aller jusqu'au bout de la démarche.

Vous relevez à 100 p. 100 du taux la pension de réversion des veuves de policiers tués en service. C'est bien, c'est normal. Mais vous n'admettez pas la rétroactivité de cette disposition, ce qui lèse de nombreuses veuves. C'est regrettable.

Vous installez un conseil national de prévention de la délinquance qui doit trouver ses relais territoriaux au niveau communal et départemental. C'est bien. Mais il faut en plus donner toutes instructions aux autorités de police, pour assurer — ce qui n'est pas encore toujours le cas — une franche collaboration entre vos services et les élus.

Mon propos ne se veut pas essentiellement critique, puisque les orientations définies par votre ministère reçoivent notre assentiment. Mais il nous revient aussi de souligner que l'application de certaines réformes est trop lente. Je pense en particulier à la réforme de la police nationale, tant attendue par les personnels. A cet égard, les députés communistes ont déposé une proposition de loi-cadre traitant de la définition, de l'organisation et des missions de la police, précisant les droits et les devoirs des fonctionnaires et organisant le contrôle démocratique de l'utilisation des forces. Nous émettons le vœu que cette réforme s'engage au plus tôt, en concertation avec les personnels et en liaison avec les élus.

Sous réserve de ces observations qui, je l'espère, feront l'objet de réponses claires et nettes, le groupe communiste votera les crédits de la sécurité. Ils confirment, en effet, en dépit d'insuffisances certaines que j'ai cru devoir souligner, votre volonté de résoudre le douloureux problème de l'insécurité quotidienne en assurant une présence policière accrue et plus active dans les quartiers et les rues des grandes agglomérations, où l'absence de policiers se fait de plus en plus cruellement sentir. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

M. le président. La parole est à M. Charles Millon.

M. Charles Millon. L'une des fonctions essentielles de l'Etat est d'assurer la sécurité intérieure, et en particulier la protection des citoyens. Les conditions d'urbanisation, l'évolution de la situation économique, les mouvements de population ont souvent rendu la tâche des pouvoirs publics plus difficile. Mais la sécurité est indispensable à l'exercice des libertés fondamentales et un gouvernement doit tout mettre en œuvre pour assurer leur respect.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, je suis non seulement déçu mais quelque peu inquiet à la lecture du chapitre « Police et sécurité » de votre projet de budget. Cette lecture révèle qu'il s'agit à la fois d'un budget de régression et d'un budget de routine.

Un budget de régression d'abord.

Pendant près de deux ans, vous vous êtes vanté de faire beaucoup mieux et beaucoup plus pour la police que vos prédécesseurs.

M. Gérard Bapt. C'est vrai !

M. Charles Millon. Lors des premières présentations budgétaires, vous avez claironné l'œuvre de « redressement » que vous entrepreniez : création d'emplois de policier par milliers, abondance de crédits pour les matériels.

M. André Laignel, rapporteur spécial. C'est un constat !

M. Charles Millon. Les chiffres, il est vrai, étaient impressionnants, et vous vous en targuez encore pour minimiser les effets de la pénurie d'aujourd'hui.

En quelque sorte, l'afflux de crédits de l'état de grâce aurait, selon vous, des conséquences durables. Grâce à ces acquis, en termes d'effectifs de fonctionnaires comme de moyens techniques, la venue de l'austérité ne devrait pas compromettre la bonne marche des services de police. C'est précisément cette présentation des faits que j'entends aujourd'hui démentir, et d'autant plus vigoureusement qu'elle contredit la vérité des chiffres, les difficultés qu'éprouvent les policiers à remplir leurs missions et le sentiment des Français sur l'efficacité de la police.

Voyons les chiffres.

Tout d'abord, en ce qui concerne les personnels, votre projet, monsieur le ministre, ne contient que cinquante créations d'emploi. Certes, durant les deux dernières années, huit mille emplois ont été créés. Mais ces libéralités du passé n'ont pas conduit à renforcer la disponibilité, la capacité d'intervention de la police. Vous l'avez à plusieurs reprises reconnu. Vous savez parfaite-

ment, en effet, que les emplois nouveaux n'ont que partiellement contribué à combler les besoins en effectifs supplémentaires que créait la réduction de la durée hebdomadaire du travail et la cinquième semaine de congés payés.

Vous êtes informé de ce que l'encadrement de la police déplore que « l'état des forces », loin de s'être amélioré depuis 1981, se soit sensiblement dégradé. L'écart ne cesse de grandir entre les effectifs théoriques et l'importance réelle des unités. Ce phénomène ne pourra d'ailleurs que se confirmer en 1984.

Pour ce qui est des moyens matériels, la situation est également claire. Certes, l'effort poursuivi en faveur de l'armement n'est pas négligeable, et nous le saluons. Mais les perspectives concernant les moyens de transport sont particulièrement inquiétantes.

Pour les carburants, l'augmentation de 3 p. 100 des crédits se situe à un niveau inférieur à la hausse prévisible des prix. Cela signifie une réduction des dotations, cela signifie surtout moins de carburant en 1984, moins de missions, moins de patrouilles des services de police.

Les crédits destinés à l'acquisition et à l'entretien des véhicules augmentent de 4,16 p. 100. Concrètement, cela implique le vieillissement du parc automobile de la police et, à terme, la réduction du nombre des véhicules mis à la disposition des services. Il faut avoir le courage de le reconnaître. Alors que — vous l'avez souligné à plusieurs reprises — le seul moyen d'intensifier la présence policière dans les milieux urbains réside dans une plus grande mobilité des forces, votre budget réduit la capacité de transport de la police.

Enfin, je ne m'étendrai pas sur la misère de nos commissariats. Je note simplement qu'elle ne peut être cachée par quelques constructions neuves, dont l'implantation a été soigneusement sélectionnée. La baisse des autorisations de programme : 289,5 millions de francs en 1983, 260,5 millions de francs pour 1984, n'annonce aucun redressement.

Mais la critique serait moins vive si ce budget de régression n'était pas simultanément un budget de routine. Que les temps soient durs, nous le savons. Que l'obligation de comprimer les dépenses de fonctionnement justifie une sélection, nous l'admettons. Mais il faut aussi constater que le projet de budget de votre ministère reflète une pesanteur et une rigidité qui empêchent de préparer l'avenir de notre police.

Alors que, dans des pays comparables au nôtre, les policiers sont équipés d'un matériel qui accroît la productivité et l'efficacité des services, vos crédits expriment la lourde persistance des méthodes du passé. C'est d'autant plus grave que les milieux de la grande et moyenne délinquance ou du terrorisme disposent, eux, de moyens sans cesse perfectionnés.

Alors que le bon sens recommande le développement massif des applications informatiques qui permettraient, notamment, d'élever la capacité opérationnelle des services sans augmenter les effectifs, vous procédez, dans ce domaine, au compte-gouttes. Pour quelques efforts dans le domaine des grands fichiers, que de carences ailleurs ! Quelques expériences de micro-informatique, qui se décomptent à l'unité, ont été menées en 1983 dans des commissariats. En outre, elles n'auraient pas été possibles sans la participation financière des collectivités locales : nous voici à nouveau en présence d'un cas où l'Etat se décharge de ses responsabilités. Les crédits prévus pour 1984 ne vous permettront pas de faire autre chose que de poursuivre cette politique timorée, sans rapport avec les possibilités qu'offre la technique et avec les besoins des services de police.

Dans le domaine des transmissions, votre projet de budget témoigne de la même rigidité. Les crédits d'investissement diminuent de 55 millions de francs en 1983 à 52,9 millions pour 1984. Ceux de fonctionnement évoluent si faiblement — plus 3 p. 100 — qu'une réduction réelle des moyens est inévitable. Il faut être conscient des risques que vous prenez en laissant se creuser ce retard. Chacun sait que les délinquants utilisent de mieux en mieux les techniques de transmission avec des appareils bon marché. Ils sont aujourd'hui en mesure de capter les émissions de la police. En Corse, les membres du F.L.N.C. parviennent même à émettre sur les fréquences des services de police.

M. Georges Labazée. L'ex-F.L.N.C. !

M. Charles Millon. En présence de ces défis, il faudrait réagir vigoureusement en dotant la police de moyens de détection et de brouillage. Or rien de tout cela n'est sérieusement envisagé si l'on s'en réfère à la répartition des crédits.

Ce budget nous inspire donc de l'anxiété pour l'avenir. Ni dans les moyens qu'il prévoit, ni dans les choix qui le justifient, il n'est convaincant. Il est un bon exemple d'une démarche politique qui ne veut pas ou qui ne peut pas valoriser les missions fondamentales de l'Etat : justice, défense, police.

Au demeurant, la police « ne vit pas seulement d'argent ». Les crédits ne règlent pas tous les problèmes. M. Delanoë l'a d'ailleurs reconnu tout à l'heure. Les policiers doivent être motivés dans l'accomplissement de leurs missions. Leur action doit déboucher sur des résultats tangibles. Pour cela, il faut que la loi ne dresse pas des obstacles insurmontables à l'accomplissement de leurs devoirs. Pour cela, il faut que la répartition des responsabilités soit définie autour de principes clairs. Or ces deux conditions sont loin d'être réunies. Il ne faut pas voir ailleurs la cause des troubles qui, le 3 juin dernier, à Paris ont affecté gravement l'autorité de l'Etat.

La multiplication des centres de décision et la mise sur pied d'une équipe dite « de l'Elysée » ont créé une confusion regrettable rarement atteinte sous la République. La presse a donné récemment des informations sur des incidents particulièrement fâcheux. Je ne m'y attarderai pas. Je dirai simplement que ces événements ont fait apparaître, une fois de plus, la maladresse des hommes qui occupent le sommet du pouvoir, ainsi que les effets destructeurs d'une action qui divise l'Etat et oppose ses serviteurs au lieu d'unir tous les efforts autour de la seule préoccupation qui importe : la sécurité des Français.

En conclusion, monsieur le ministre, rappelez-vous que le budget est une épreuve pour tous les gouvernements. Il implique des choix et des sacrifices. Dans une période qui exige des pouvoirs publics une maîtrise attentive de la dépense, l'exercice s'avère particulièrement difficile. Quoi qu'il en soit, pour peu que la volonté politique soit guidée par l'intérêt général et attentive à la bonne exécution des intentions qu'elle proclame, l'action peut s'adapter aux contraintes financières.

Pour cela, il faut de la cohérence dans les décisions, de la continuité dans les desseins, de l'imagination aussi. J'ai le regret de vous dire, monsieur le ministre, que ce ne sont pas ces qualités que reflète le projet de budget que vous nous présentez. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

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

M. Jean-Pierre Destrade. Monsieur le ministre, nous avons voulu, puis voté, sur votre proposition, la loi de décentralisation. Les droits et libertés accordés désormais aux communes, aux départements et aux régions devraient permettre à notre pays de trouver un nouvel équilibre, ce que l'opposition elle-même se plaît à reconnaître après avoir prématurément entonné un cantique de malédiction. Les initiatives locales et régionales devraient mieux s'épanouir. La démocratie vivante implique en effet que les décisions soient toujours prises au plus près de ceux qu'elles concernent directement. Cela demeure, bien entendu, la volonté commune des élus socialistes.

Mais tant les premiers mois d'application de cette loi que la mise en œuvre de la loi de transfert des compétences doivent être l'occasion de mesurer les risques politiques de nos intentions initiales. Dans de nombreuses régions et départements, dont — est-ce le fait du hasard ? — la responsabilité incombe la plupart du temps à l'opposition nationale, la décentralisation se limite jusqu'à présent à la captation du pouvoir par un groupe politique homogène qui réduit à sa plus simple expression l'action des élus et la responsabilité des citoyens.

M. Claude Wolff, rapporteur pour avis. Il ne faut pas exagérer !

M. Jean-Pierre Destrade. Pour nous socialistes, le pouvoir régional, ce n'est pas le pouvoir absolu du bureau du conseil régional ; le pouvoir départemental, ce n'est pas le pouvoir absolu du bureau du conseil général. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.) Pour nous, la décentralisation, ce n'est pas la dilution du pouvoir d'Etat, moins encore la démission des relais de l'Etat au niveau départemental et régional.

M. Pierre-Charles Krieg. Voilà qui est très intéressant !

M. Jean-Pierre Destrade. Or on assiste à un phénomène de captation et de démission qui conduit à l'accentuation des inégalités régionales. Le cadre national doit rester le lieu des choix majeurs. Au niveau local, la transparence des décisions est indispensable à l'efficacité de notre action et au bon fonctionnement de la démocratie.

Il convient par conséquent, au-delà des principes, d'adapter les moyens pour assurer la réussite de la politique que nous avons entreprise. Ces moyens, nous les trouvons, pour une large part, dans le projet de budget pour 1984 des collectivités locales, qui concrétise l'effort de décentralisation.

Le bilan de deux années de gestion de la majorité a été essentiellement la création de la dotation globale d'équipement, la réalisation plus rapide que prévu de l'indemnisation pour le logement des instituteurs, le remboursement des dépenses de justice et l'accroissement des dotations culturelles.

Tous ces efforts se sont traduits par une augmentation supérieure à l'évolution du coût de la vie de l'ensemble des transferts de l'Etat vers les collectivités territoriales, par une fraction croissante de transferts à caractère automatique.

En revanche, les mécanismes existants pour la péréquation au sein de la dotation globale de fonctionnement n'ont pas été modifiés et ils sont peu performants.

Les autres mécanismes, liés pour une bonne part à l'effort d'investissement des communes et des départements, qu'il s'agisse du fonds de compensation de la T. V. A. ou de la dotation globale d'équipement, favorisent de fait les collectivités les plus aisées parce qu'elles sont presque les seules à pouvoir investir.

L'essentiel de l'effort de réforme pour le futur doit jouer sur une répartition plus égalitaire, s'appuyant pour l'essentiel sur une réforme du mode de répartition de la dotation globale de fonctionnement, prévue d'ailleurs pour 1985. Il est fondamental d'introduire, parmi les critères de répartition de cette dotation, le revenu de la population de chaque collectivité, commune ou département. N'est-il pas en effet absurde de continuer à répartir encore près de 50 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement en fonction de ce que rapportait la taxe locale en 1968 et de ne pas prendre en compte le revenu des bénéficiaires ? Une telle réforme est indispensable si l'on veut introduire une liaison entre revenu et taxe d'habitation. Elle est possible à condition que l'on n'argue pas une fois encore de la connaissance imparfaite des revenus pour refuser d'utiliser l'information très importante dont on dispose déjà.

Monsieur le ministre, à l'occasion de la présentation de votre budget, je voudrais encore évoquer quelques problèmes et émettre diverses suggestions de nature à vous permettre de parfaire l'œuvre immense que vous avez entreprise dans le domaine de la décentralisation.

Le transfert des compétences au bénéfice des collectivités locales et des régions doit être accompagné de transferts de ressources, non seulement pour l'investissement, mais aussi pour le fonctionnement. Les nouvelles compétences exercées par les collectivités locales nécessitent l'octroi à ces dernières, de moyens en personnel accrus afin que puissent être exercées, sous l'autorité des élus locaux, des tâches d'études, de réflexion, de planification, de gestion et d'évaluation des résultats.

Il ne faudrait pas que la décentralisation se traduise par un alourdissement des frais de fonctionnement des collectivités locales et des régions, avec comme conséquence une hausse excessive de la pression fiscale locale qui s'ajouterait à la pression fiscale de l'Etat.

Il conviendrait donc d'abord de faire en sorte que les collectivités locales et les régions puissent largement bénéficier de mises à disposition d'agents de l'Etat, provenant en particulier d'administrations centrales. Pour celles-ci, en effet, les tâches diminuent. Il faut en tirer les conséquences.

La mise à disposition doit être gratuite pour les collectivités locales, les agents concernés devant continuer à être rémunérés par l'Etat, au moins pendant la période transitoire. Elle doit s'exercer en toute priorité dans les domaines d'action dont les compétences sont transférées aux collectivités locales — urbanisme, action sociale, formation professionnelle, etc. — et il faut qu'elle soit fondée sur le volontariat des agents. Elle pourrait cependant s'accompagner d'une aide incitative de l'Etat à la mobilité des agents parisiens vers les régions, départements et communes de province. Ces agents bénéficieraient naturellement de la période transitoire prévue par la loi pour opter librement entre le statut territorial ou le statut national.

Il serait ensuite souhaitable que le mécanisme de la dotation globale de fonctionnement intègre progressivement le coût du transfert des personnels d'Etat vers les collectivités locales, afin que la mise à disposition ne soit qu'une formule réellement transitoire. Les régions devraient également bénéficier d'une dotation globale de fonctionnement, compte tenu des importantes compétences nouvelles qui leurs sont confiées et qui nécessitent des moyens de gestion ; je pense en particulier à la formation professionnelle et au développement économique.

Par ailleurs, la mise à disposition des services locaux de l'Etat au profit des régions et des départements devrait être réelle. Les lois du 2 mars 1982 et du 7 janvier 1983 sont claires dans ce domaine : la mise à disposition de ces services doit être directe.

Il ne saurait évidemment être question de mettre en cause l'unité de ces services régionaux ou départementaux de l'Etat, qui doivent rester sous l'autorité hiérarchique des commissaires de la République, mais les élus locaux doivent pouvoir confier à ces services des missions globales d'études, de planification, de gestion et aussi d'évaluation des résultats dans les domaines de compétences transférées. Dans ces conditions, il serait nécessaire, monsieur le ministre, que vous précisiez aux commissaires de la République que les contacts entre les élus locaux et les

services de l'Etat doivent être directs et que les services de l'Etat n'ont à en rendre compte qu'a posteriori au commissaire de la République.

Enfin, il faudrait insister sur la nécessité d'une information rapide et totale des collectivités locales pour tout ce qui concerne les politiques de l'Etat. L'Etat est lui-même parfaitement informé des actions entreprises par les collectivités locales, grâce au mécanisme du contrôle de légalité. Il serait indispensable d'envisager une disposition légale garantissant la réciprocité dans ce domaine.

Je traiterai brièvement de la déconcentration.

Le commissaire de la République est le seul représentant de l'Etat dans les régions et les départements. Cette disposition, clairement prévue par la loi et le décret du 10 mai 1982, doit être complètement appliquée. Or trop de crédits d'Etat sont encore attribués par des administrations parisiennes, peu au fait des réalités et des priorités locales. Cette situation est maintenant archaïque, à l'heure du renouveau de la planification.

Je terminerai en évoquant la modernisation des procédures comptables.

La décentralisation doit être accompagnée d'une transformation radicale des procédures comptables des collectivités locales. Ces dernières sont en effet enserrées dans un plan comptable certes nécessaire, mais qui n'est absolument plus adapté aux exigences d'une économie moderne. Il faut que les collectivités locales puissent, comme l'Etat, mettre en place progressivement un système comptable fondé sur les notions d'autorisations de programme, d'une part, de crédits de paiement, d'autre part. Cela est indispensable pour la réussite concrète de la planification.

Il est indispensable de moderniser rapidement la structure comptable des budgets locaux pour répondre aux besoins d'une économie moderne. La distinction des chapitres budgétaires ne doit plus être fondée sur des notions comptables. Il faut qu'elle corresponde aux grands domaines d'action issus du transfert des compétences : développement économique, formation professionnelle...

Vos services, monsieur le ministre, devraient consentir en la matière un effort d'adaptation et d'imagination. Il en va, là aussi, de la réussite de la décentralisation, pour laquelle, selon vos propres termes, le principe de base est celui de la compensation intégrale des charges. Ce principe est concrétisé dans les chapitres de votre budget, qui est un bon budget. Il mérite donc une pleine approbation du groupe socialiste de notre assemblée. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La parole est à M. Emmanuel Aubert.

M. Emmanuel Aubert. Il y aurait beaucoup de choses à dire sur les domaines essentiels que couvre votre budget, monsieur le ministre. Mais cela servirait-il à quelque chose ?

A la vérité, en effet, quelle que soit votre autorité naturelle et l'excellence de la collaboration que ne manque pas de vous apporter M. le secrétaire d'Etat chargé de la sécurité publique, vous n'êtes pas le seul maître du jeu et il manque à votre banc des acteurs essentiels : l'Elysée, car la sécurité semble devenue un domaine réservé ; le Premier ministre et le ministre de l'économie et des finances, tant il est vrai que l'avenir de la décentralisation et des collectivités territoriales est commandé, avant toute chose, par la finance.

Triste destin, monsieur le ministre, que le vôtre ! Père d'une réforme fondamentale dont certains concepts sont irréversibles et tout à fait positifs, mais dont les mécanismes trop complexes, et la grave insuffisance des crédits dégagés par votre gouvernement entraînent, vers des lendemains pour le moins difficiles, des collectivités territoriales dont vous vouliez être le libérateur.

Tous les rapporteurs, bien qu'en termes voilés, laissent transparaître cette inquiétude. Au Sénat, les rapports de M. Christian Poncelet et de M. Jean-Pierre Fourcade analysent avec pertinence les graves risques que comportent, pour l'équilibre des finances locales, les dépenses induites et les dérapages qui résulteront des transferts de compétence.

Actuellement réunis à l'hôtel de ville, les maires de France, qui viennent d'élire à la présidence de leur association notre ami Michel Giraud, à la large majorité de 70 p. 100 des voix, expriment unanimement leur inquiétude. Comment pourrait-il en être autrement quand on constate l'évolution de la dotation globale de fonctionnement, l'insuffisance de la dotation d'équipement et l'inadéquation de ces modalités dans leur application aux finances locales. M. Laignel, lui-même, l'a reconnu dans son rapport.

Dans le même temps, les collectivités territoriales connaissent dans tous les domaines — vous le savez, monsieur le maire — un surcroît de charges. Quelle que soit la volonté des responsables de ces collectivités d'adapter leur niveau de vie aux nécessités de l'austérité, peu de communes, peu de départements

pourront assurer leur vie courante sans faire appel à un fort accroissement de la charge fiscale. Ce transfert fiscal sera sûrement le résultat le plus spectaculaire — tout au moins dans le proche avenir — et le plus lourd de conséquences, de la décentralisation.

L'année 1984 sera difficile, vous le savez, mais si rien ne change, les échéances de 1985 seront insupportables, vous le savez aussi.

Dans un domaine différent, l'année 1984 sera marquée par une autre échéance : celle des élections européennes. Huit mois nous séparent de ces élections, mais pour autant rien ne transpire des intentions du Gouvernement quant au maintien ou à une éventuelle modification de la loi du 7 juillet 1977.

Il semble qu'il s'agisse d'une habitude chère au pouvoir actuel — à votre ministère, à vous, monsieur le ministre — que de garder secrètes jusqu'au dernier moment les profondes modifications, pour ne pas dire manipulations, que, dans son opportune sagesse, il croit devoir apporter aux modes de scrutin.

Ainsi le ministère de l'intérieur dément actuellement que soit à l'étude un projet de modification du mode de scrutin prévoyant, pour les législatures la proportionnelle et le redécoupage des circonscriptions. En revanche, il paraîtrait que le parti socialiste s'active dans la recherche du meilleur — doux euphémisme ! — mode de scrutin. Quelle information et quels gages d'objectivité pouvez-vous nous donner en la matière, monsieur le ministre ?

Il faut également parler des élections régionales pour lesquelles aucune échéance n'est fixée, et dont le mode de scrutin n'est pas non plus déterminé. Il est vrai que les temps sont durs pour la minorité présidentielle dans le pays.

Au demeurant le choix du mode de scrutin régional est maintenant lié au choix que vous avez opéré pour la seule région corse. En effet, vous connaissez la décision du Conseil constitutionnel qui n'a admis la constitutionnalité d'un statut électoral spécial pour la Corse qu'autant que, dans l'état actuel de la législation et jusqu'à l'intervention d'un texte fixant le régime général des élections aux conseils régionaux, rien ne permettait de soutenir que le statut spécial serait dérogaire au droit commun.

Comment vous sortirez-vous de ce dilemme constitutionnel ? A moins que, à la lumière des enseignements du statut spécial corse, vous ne décidiez de le repenser sur des bases différentes !

Seule, en effet, une assemblée régionale forte et volontariste aurait pu prendre en charge, non pas la lutte contre la violence et le terrorisme — qui est, essentiellement, une affaire d'unité nationale et d'autorité de l'Etat — mais celle de l'adaptation nécessaire, économique et sociale, à la spécificité corse. Au contraire, le choix de la proportionnelle intégrale a conduit à la paralysie de l'institution régionale au sein de laquelle aucune majorité ne s'est dégagée, où l'arbitrage a été laissé aux minorités et où le pouvoir de décider et de gérer subit les flottements des rivalités et des circonstances. Ce ne sont pas les élus de la Corse qui me démentiront.

Comment s'étonner, alors, de l'échec de votre politique même si, depuis le début de l'année 1983, avec bien des hésitations, des zones d'ombre et des compétitions, le Gouvernement semble vouloir affirmer l'autorité de l'Etat dans la lutte contre la violence et le terrorisme. Il faut rendre hommage à cet égard à la police nationale et à ses chefs qui assurent, en Corse comme en métropole, leur mission avec courage et détermination.

Mme Nicole de Hauteclercq évoquera tout à l'heure, avec sa grande autorité, les problèmes de la police nationale. Je veux simplement dire que personne, même pas vous, n'est dupe de la satisfaction que peuvent engendrer de récents succès, pourtant incontestables, remportés par la police, tant en ce qui concerne le terrorisme que le trafic de la drogue. Si ces résultats positifs sont à mettre au crédit de l'efficacité des forces de l'ordre, de leur compétence et de leur conscience professionnelle, ils ne sauraient, pour autant, constituer un satisfecit, ni camoufler les graves lacunes qui marquent votre politique dans le domaine de la sécurité et de la police nationale.

Certes, la grande délinquance évolue peu, mais la petite délinquance est en croissance constante. Or, c'est elle qui crée le véritable climat d'insécurité que les Français ressentent profondément.

Vous avez augmenté les effectifs en créant 9 000 postes depuis 1981. Pourtant, les commissariats ne sont pas réellement mieux dotés en personnels, non plus d'ailleurs qu'en moyens. En effet, sur les deux tiers de ces effectifs qui sont aujourd'hui opérationnels — les autres devant l'être en 1984 et 1985 — près de 1 400 ont été mis à la disposition de la police de l'air et des frontières et des C.R.S. C'est certes une bonne chose, mais si le contrôle des frontières est nécessaire — je le reconnais, monsieur le secrétaire d'Etat — la P.A.F. et les C.R.S. qui y sont affectées ne participent pas directement à la mission de protection des personnes et des biens.

Par ailleurs, cette augmentation des effectifs a largement été absorbée, hélas ! par les nouveaux horaires hebdomadaires et par l'application du tiers temps dans la police, dont on parle si peu.

S'il faut se féliciter, comme le fait M. Delanoë, des succès obtenus à l'égard des grands et moyens trafiquants de drogue, les problèmes de l'accroissement de l'usage de la drogue chez les jeunes et la maîtrise des petits trafiquants restent toujours angoissants. A ce sujet, monsieur le ministre, je souhaiterais que vous prêtiez attention à ce que je vais dire parce que je crois que c'est très important.

M. Gaston Defferre, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je prête toujours attention à ce que vous dites !

M. Emmanuel Aubert. Je le sais, mais je vous demande une attention toute particulière, monsieur le ministre.

L'efficacité des brigades de mineurs que vous détachez dans les commissariats des villes de tourisme et des cités balnéaires en période estivale est incontestable. Je renouvelle donc la suggestion que je vous ai déjà fait connaître par écrit : il faut, même si elles doivent être squelettiques parce que l'on n'augmentera pas les effectifs, mettre en place une telle brigade des mineurs dans chaque commissariat. Cela est capital et je souhaite que vous reteniez cette proposition.

D'une façon plus générale, la situation de la police nationale peut être caractérisée par ces trois mots : austérité, silence et inquiétude.

L'austérité frappe d'abord votre budget qui, soyons francs, stoppe l'effort amorcé — il faut le reconnaître objectivement — au cours des années précédentes. L'insuffisance est flagrante en matière de créations d'emplois puisque cinquante seulement sont prévues. Plet au ciel qu'il suffise de cinquante personnes pour démanteler le terrorisme ! Elle est tout aussi marquée dans l'effort des dotations en matériels limitées au financement de 12 000 revolvers Manurhin. Et encore cela ne correspondrait qu'à l'achat de 8 000 seulement de ces armes, car 4 000 achetées en 1983 n'auraient pas encore été réglées.

L'insuffisance apparaît aussi au niveau de l'équipement immobilier, qu'il s'agisse des commissariats ou des logements des policiers. Ainsi que l'a indiqué M. Delanoë, ce n'est pas votre faute, monsieur le ministre, c'est le passif : mais, au rythme actuel, le passif durera encore longtemps et, dans vingt ans, de nombreux commissariats seront encore tels qu'ils sont aujourd'hui, simplement avec vingt ans de plus !

Je répète une fois de plus qu'il est indispensable que soit enfin engagée, sans pour autant pénaliser les communes, une politique de coopération, comme pour la gendarmerie, entre l'Etat et les communes afin de régler les problèmes de commissariat et ceux de logement des policiers, ce qui est capital non seulement pour les intéressés mais aussi pour la création de meilleures relations entre la police et la population.

Après l'austérité, voyons le silence !

Celui-ci s'étend d'abord sur les nombreuses revendications des fonctionnaires de police. Certes, le temps n'est peut-être pas propice à la satisfaction de toutes les revendications, mais tout de même ! Le silence porte aussi sur la question des comités d'hygiène et de sécurité qui sont pourtant imposés par la loi mais dont la mise en place vous contraindrait à fermer de nombreux commissariats.

Ce silence prévaut encore pour la formation judiciaire des fonctionnaires de police tant demandée et si nécessaire, et pour la revalorisation de la situation des agents à l'appellation si extraordinaire : agents de bureau de voie publique. Il s'agit en fait des femmes et des hommes, postés notamment à la sortie des écoles, dont le travail est si difficile et dont l'insertion dans la population est souvent remarquable.

C'est encore le silence sur le statut des enquêteurs, sur le problème des frais de déplacement des C.R.S. et sur la réparation des préjudices subis par certains officiers.

Ces revendications sont celles des policiers. Elles sont importantes et même si l'austérité frappe également ce secteur, il convient d'évoquer ces questions.

A ce silence qui plane sur la condition policière vient s'ajouter un climat défavorable dans lequel les policiers travaillent depuis deux ans et peut-être davantage. Il y a un climat de suspicion, car à l'époque de la crainte a succédé celle de la délation. C'est également un climat de doute devant les contradictions, les incertitudes et le flou des orientations de la politique du Gouvernement. Il s'agit, enfin, d'un climat de flottement suscité par une dangereuse rivalité au sein des forces de l'ordre. Tout cela est à la base d'un sentiment d'inquiétude que le calme passager d'aujourd'hui ne doit pas cacher.

La police nationale est un service public à la disposition de tous les Français, monsieur le ministre, c'est un service dont la hiérarchie doit être affirmée. L'est-elle suffisamment ? Elle ne peut en effet être ni un engrenage au service du pouvoir ni

un corps soumis aux influences syndicales. Il est grand temps que soit élaborée une loi-cadre dans laquelle seront déterminés sans ambiguïtés les missions de la police nationale, ses structures, son organisation, ses effectifs, sa hiérarchie et la condition policière.

Tant que cela ne sera pas fait, vous le savez, les problèmes essentiels pour la vie nationale que sont la sécurité des biens et des personnes ne seront pas résolus et les policiers auront, hélas ! des raisons de ne pas se sentir bien dans leur peau. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

M. le président. La parole est à M. Le Meur.

M. Daniel Le Meur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le budget des collectivités locales, en augmentation réelle de 9,8 p. 100, est le second qui prenne en compte la décentralisation. Il nous est donc possible de porter une appréciation sur cette réforme d'ampleur et de mesurer les difficultés auxquelles elle se heurte.

Le processus de décentralisation, que même ses adversaires ne peuvent plus ouvertement remettre en cause, est à présent irréversible et s'inscrit dans le cadre administratif de notre nation. On peut encore sentir cependant certaines tentations de revenir sur cette réforme centrale. Cette attitude de repli est condamnée à disparaître. Nous préférons, quant à nous, nous attacher à mesurer et à apporter les correctifs que l'expérience nous semble imposer. Les difficultés et incompréhensions rencontrées sont essentiellement d'ordre financier.

Les communes s'interrogent, au moment de la préparation de leur propre budget, sur ce qu'elles peuvent escompter pour 1984, tout d'abord, et, à terme, pour la fin du processus décentralisateur, d'autant que les taxes sur les cartes grises et vignettes compensant des transferts de compétence sont peu évolutives et sans liaison avec les secteurs décentralisés.

Le point central de ces interrogations est la dotation globale d'équipement. Le libre emploi de subventions globalisées est salué par tous les élus locaux.

Les premières applications démontrent la nécessité d'affiner le système de péréquation pour rendre davantage solidaires des communes aux capacités financières et aux charges extrêmement différentes. Sans doute existent-ils déjà des critères physiques de régulation, mais les calculs de potentiel fiscal pour les petites communes — où le foncier reste prépondérant quelle qu'en soit la population — faussent le système jusqu'à l'injustice. Leurs charges, en effet, n'évoluent pas avec la baisse de population dont elles sont souvent frappées.

Il convient donc comme vous l'avez indiqué, monsieur le ministre, d'affiner les critères physiques de péréquation qui seuls établiront une réelle égalité entre communes. Mais sans doute aurons-nous l'occasion de préciser ce point-là lors de l'examen du projet de loi relatif à l'économie de montagne.

L'insuffisance du système ne permet pas de corriger l'inégalité des charges qui pèsent sur les communes. En effet, ces charges diffèrent en fonction non de la seule volonté des communes, mais de la composition sociale de leur population sur laquelle les communes n'ont pas de prise. Cela aussi, il faut le modifier pour mettre en œuvre une solidarité nationale profitable à tous.

Par ailleurs, une attention particulière doit être portée à la situation des communes en expansion et tout particulièrement aux banlieues des grandes agglomérations dont les problèmes de croissance et d'équipement sont actuellement encore insuffisamment pris en compte, alors même que c'est souvent là que se rencontrent les plus grandes difficultés.

Ces remarques et impératifs prévalent également pour la dotation globale de fonctionnement, dont la progression est affectée par le contexte économique. Il serait souhaitable d'en améliorer le système d'indexation en tenant compte de l'effort réel d'équipement consenti par les communes, car il est aussi générateur des dépenses de fonctionnement.

Sur un autre plan, l'application de la circulaire interministérielle du 7 juin 1983 relative à l'action des communes contre l'inflation mérite réflexion. Il n'est pas dans mon intention de nier le rôle positif que peuvent jouer les communes en la matière. Mais la limitation à 5,5 p. 100 de l'augmentation des prestations de services fige des situations injustes et contredit l'esprit de la décentralisation qui veut que les communes soient maîtresses de leur gestion. De fait, les 5,5 p. 100 peuvent être inférieurs à l'augmentation réelle des services concernés. Il serait, dans ce cas, possible d'accorder des dérogations après avis de la direction de la concurrence et de la consommation et comparaison avec les prix pratiqués départementalement. Il pourrait en être de même si les anciens tarifs n'ont pas été révisés depuis longtemps.

Ce système contredit également la libre gestion des collectivités car l'augmentation limite s'impose à chaque prestation de service. Nous croyons préférable de raisonner en masse d'augmentation. Une telle référence, tout aussi efficace pour le contrôle des prix, laisserait la possibilité aux communes d'orienter leur gestion, notamment dans un but de plus grande justice sociale.

Pour conclure, nous croyons que les difficultés actuelles sont levées par la réorganisation future de la coopération intercommunale et de la fiscalité locale.

Concernant la coopération intercommunale, les députés communistes ont à cœur qu'elle soit le fruit d'une volonté propre aux communes, dont chacune tirerait avantage.

Pour ce qui est de la fiscalité, une réforme doit s'appuyer sur les principes qui seuls permettront de régler cet épineux problème. Il s'agit, d'une part d'assurer l'indépendance financière des communes de façon à les laisser libres de leurs décisions, le rôle de l'Etat et des autres collectivités territoriales n'étant que de simple péréquation et de solidarité et, d'autre part, d'assurer l'égalité des charges en fonction des revenus communaux sans que cela crée des charges insupportables pour les ménages.

Il est un autre texte que les élus locaux, notamment les élus travailleurs salariés, attendent avec impatience : le texte sur le statut de l'élu.

Les députés communistes souhaitent que l'appréciation positive qu'ils portent sur la partie de votre budget consacrée aux collectivités territoriales vous soit un encouragement à parfaire la décentralisation par la correction de ce qui existe et par la présentation des textes impatientement attendus par tous ceux qui souhaitent sa réussite. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

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

M. Georges Labazée. J'aborderai l'un des aspects fondamentaux de la loi du 2 mars 1982, celui qui concerne le nouveau rôle économique des régions, lequel, ne semble-t-il, est quelque peu oublié dans le débat budgétaire.

Grâce au Gouvernement, grâce à vous-même, monsieur le ministre, plus particulièrement, et grâce à la volonté des députés de la majorité, ce sont plus que des procédures très positives qui ont été confiées à la région. C'est une modification profonde des relations entre les pouvoirs publics et les entreprises qui est intervenue, et c'est la base d'un progrès certain dans le redressement économique de notre pays.

Ces procédures sont positives, certes. Car elles ont entraîné une simplification dans l'attribution des aides : prime régionale à l'emploi, prime régionale à la création d'entreprise et prime à l'aménagement du territoire.

Ces procédures sont réalistes car elles relèvent de contacts plus précis au niveau local, d'une meilleure connaissance des réalités sur le terrain et donc d'une meilleure approche du tissu économique de chacune des régions françaises.

Enfin, et ce n'est pas le point le moins important, je veux souligner la possibilité de choix laissée aux élus. Je pourrais citer un certain nombre d'exemples. Au sein de certains bureaux de conseils régionaux, les élus n'hésitent pas, par leur volonté et leur connaissance des dossiers, à faire jouer au milieu bancaire le rôle le plus efficace possible en matière de garanties à apporter aux entreprises. Certes, cette tâche n'est pas aisée, mais il conviendra de la prendre en considération.

De même, on peut se féliciter du fait que les différents comités consultés avant la décision d'attribution d'aide soient de même composition.

Ainsi, en ce qui concerne l'Aquitaine, le comité de développement régional rassemble des représentants des collectivités et des administrations concernées et, de leur côté, le comité d'attribution des prêts participatifs simplifiés et le comité régional de restructurations industrielles réservent un siège au représentant du conseil régional. Toutefois, il n'en est pas de même pour le fonds de modernisation industrielle récemment créé, qui, indépendamment de l'absence de représentants de l'établissement public régional, n'a pas la même composition. Il faut le regretter, car cela nuit à une certaine harmonie. En effet, sans nier la nécessaire spécificité de chacune de ces aides, un système où les mêmes décideurs se retrouvent pour des dossiers somme toute voisins est un système efficace, ne serait-ce qu'en raison de la transparence de ces structures et de la libre circulation de l'information qui en résultent.

Je n'ignore pas, monsieur le ministre, que vous n'êtes pas seul à prendre des décisions en ce domaine. Je souhaiterais que vous puissiez engager la concertation la plus étroite possible avec M. le ministre de l'économie, des finances et du budget pour étudier la possibilité de parvenir à cette harmonisation indispensable.

Par ailleurs, l'établissement public régional intervient dans des actions de soutien aux entreprises en difficulté. Les aides des collectivités locales sont libres à la double condition de la signature d'un contrat de redressement et de la consultation de toutes les collectivités locales concernées.

Cette dernière condition fait problème : que faut-il en effet entendre par consultation ? Une simple information ou une délibération du conseil de la collectivité concernée en bonne et due forme ? Vous me répondrez peut-être qu'il s'agit là d'un point mineur. Je ne le pense pas. Vous savez combien les pesanteurs sont toutes dans les circuits administratifs. Il convient donc par une précision plus grande dans les textes de loi d'enrayer tout risque bureaucratique.

Je veux maintenant appeler votre attention sur les aides liées à un programme d'économies d'énergie. Certaines entreprises envisagent de se lancer dans des programmes d'économies d'énergie et sollicitent à ce titre l'aide des régions sous forme de subventions. Compte tenu de la position de certains commissaires de la République, un problème d'interprétation des textes se pose : ou bien l'on considère que ces subventions relèvent de la catégorie des aides directes telles qu'elles sont définies à l'article 4 de la loi n° 82-6 du 7 janvier 1982, mais alors elles sont illégales car elles ne relèvent pas de l'une des quatre possibilités ouvertes par cet article ; ou bien l'on considère qu'elles relèvent de la catégorie des aides indirectes et sont donc totalement libres ; ou bien, enfin, l'on considère que l'article 4 de la loi du 7 janvier 1982 ne traite que des interventions ayant pour objet la création ou l'extension d'activité économique — premier alinéa de l'article 4 — et dans ce cas, les aides aux économies d'énergie non concernées par ce texte relèvent du cadre juridique préexistant. Celui-ci permet aux collectivités d'attribuer des subventions en toute liberté sous réserve qu'il existe des critères d'attribution évitant toute distorsion de concurrence ou toute rupture d'égalité. Cette question, monsieur le ministre est d'importance. En ce domaine, l'aide régionale peut être décisive.

La même difficulté d'interprétation se retrouve avec les aides à l'exportation. Vous savez combien le Gouvernement est très attaché à l'action des régions en vue de favoriser l'exportation. Cela est possible si les producteurs se regroupent dans un C.I.E., groupement d'intérêt économique, ou dans une association constituée selon la loi de 1901, mais impossible si ce regroupement fait l'objet d'une société anonyme.

Enfin, le régime des aides régionales étant fixé par la loi n° 82-6 du 7 janvier 1982 approuvant le plan intérimaire 1982-1983, que se passera-t-il après le 31 décembre 1983 ? La discussion par l'Assemblée du projet de loi de Plan pour 1984-1988 apportera sans doute certaines réponses positives.

Tels sont, monsieur le ministre, les quelques éléments que je voulais apporter dans ce débat sur le rôle économique des régions. J'en ai souligné les aspects positifs, je vous ai posé quelques questions concernant l'interprétation de certains textes qui sont absolument indispensables pour que les régions puissent compléter l'action entreprise par l'Etat et qu'il pourra poursuivre grâce au projet de budget de l'intérieur et de la décentralisation que nous approuvons. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. Je remercie M. Labazée d'avoir parfaitement respecté son temps de parole.

La parole est à M. Gérard Bapt.

M. Gérard Bapt. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, le sentiment d'insécurité est un phénomène bien connu des élus locaux qui peuvent en faire l'expérience à tout moment de leur activité d'élu ou tout simplement de leur vie quotidienne.

Cette expérience vécue corrobore les données des sondages. L'insécurité vient au même rang que le chômage dans les préoccupations de nos compatriotes, avant même l'inflation ou les inégalités. Ce sentiment existe, certes, dans les autres pays industrialisés. Paradoxalement, il augmente au moment où le nombre d'affaires et de meurtres diminue, puisque la fréquence de l'homicide volontaire est deux fois et demi moins forte qu'il y a un siècle et demi.

La violence n'est donc pas un phénomène nouveau, mais elle est perçue différemment. Elle fait face à la progression de la petite délinquance, souvent juvénile. Ces délits — cambriolages, vols de voiture, vols à la tire et simples actes de vandalisme aussi — sont devenus si fréquents que chaque citoyen a pu les vivre dans son milieu professionnel ou familial. Ce sentiment est d'ailleurs alimenté par les campagnes spectaculaires de certains médias qui donnent une dimension déformée à la criminalité réelle. Il croît aussi dans le contexte de la crise et de la montée de certains sentiments xénophobes et de peur de l'étranger. Le sentiment d'insécurité est alimenté enfin par son exploitation à des fins électoralistes, comme cela était le cas depuis 1974 ou à des fins carrément politiques, comme cela est le cas depuis 1981.

L'idéologie sécuritaire n'est certes pas un phénomène nouveau, mais il y a longtemps qu'elle n'avait pas été utilisée avec tant de cynisme pour des raisons d'ordre politique.

Face à cette offensive, l'attitude du Gouvernement, celle du garde des sceaux, mais aussi la vôtre est lucide et courageuse. Il faut en effet, adapter la répression en développant la prévention. Adapter la répression par une meilleure formation des policiers, par une intensification de la présence policière sur la voie publique — ce seul fait ayant également un effet de prévention — par une amélioration des matériels individuels et de transports, par le développement de l'ilotage qui rapproche le citoyen et le policier. Cela exigeait d'abord un développement du rattrapage des effectifs que vous avez engagé. Ceux-ci passeront de 110 260 en août 1981 à 120 000 en juillet 1983. Sur ce plan, le projet de budget pour 1984, monsieur le ministre, qui n'échappe certes pas à la rigueur, garantit néanmoins que les acquis seront maintenus et les efforts poursuivis. Ainsi les officiers et commissaires recrutés en 1982 entreront en service en 1984.

Il faut néanmoins poursuivre les efforts pour décharger la police des tâches administratives qui ne sont pas de sa mission mais de celle de certaines administrations, tout en mettant davantage à contribution les collectivités locales.

Tous ces efforts sont nouveaux dans leur ampleur. Ils tranchent avec les pratiques antérieures, qui, par delà les spectacles peu utiles des opérations « coup de poing », avaient laissé fléchir les effectifs et vieillir le matériel, au prix même de la sécurité des fonctionnaires.

Mais ce qui est une innovation plus radicale, c'est bien la prise en compte du nécessaire engagement de la police dans les actions générales de prévention. La répression, malgré les moyens renforcés et mieux adaptés dont elle dispose, ne suffit pas. Face à la délinquance juvénile, seule la prévention sous toutes ses formes peut avoir une efficacité durable et en profondeur, au moindre coût social.

A cet égard, je veux saluer les efforts de nombreux policiers dans le cadre de la formation, du développement de l'ilotage, de la coordination avec toutes les institutions concernées, de la justice à la formation professionnelle, à l'action sociale et culturelle, en passant par les collectivités locales et en s'ouvrant vers le tissu associatif, dans l'esprit des remarquables travaux de la commission Bonnemaison. Engagement aussi dans les structures décentralisées de prévention dont le Gouvernement a impulsé la mise en place sur l'ensemble du territoire. Contribution enfin à la réflexion sur la mise en œuvre des nouvelles sanctions pénales, du type travaux d'intérêt général.

Je peux témoigner, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'à Toulouse des efforts exemplaires sont effectués par les commissaires, officiers et agents de police, sur la base d'une expérience de l'ilotage déjà ancienne et, à certains égards, exemplaire. Certaines barrières, certaines incompréhensions sont déjà levées, notamment s'agissant des rapports avec ceux qui sont engagés dans l'action sociale, culturelle et de prévention. Cela prouve que votre politique, qui est celle du cœur et de la raison, peut avoir un effet d'entraînement. Parce que ses objectifs sont élevés, parce qu'ils répondent aux exigences démocratiques — politique de prévention et de répression mieux adaptée — elle n'est certes pas la plus facile, mais elle est celle de l'intelligence dans une société qui veut rester libre. Voilà pourquoi nous la soutenons. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)*

M. le président. La parole est à Mme de Hauteclocque.

Mme Nicole de Hauteclocque. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, je ne me distinguerai pas des collègues qui m'ont précédée puisque je vais également traiter de l'insécurité. Il faut pourtant bien le faire, car l'insécurité, qui est certainement l'attente la plus intolérable à la liberté, s'accroît chaque jour à Paris comme en province.

L'augmentation de la grande criminalité semble née par certains. Pourtant, on n'a jamais vu autant de meurtres que depuis quelques mois. Dois-je rappeler ce qui s'est passé à l'hôtel Sofitel d'Avignon ou les crimes commis en Corse ?

Et que dire de la montée du terrorisme, dont le Gouvernement estime les motivations politiques, alors qu'elles ne sont souvent que crapuleuses ?

Quant à la moyenne délinquance, qui est quotidienne, elle frappe et choque la population.

La sécurité est l'affaire de tous, et en particulier des policiers qui ont pour principale mission de l'assurer. Malheureusement, ils sont insuffisants en nombre, mal employés, voire démotivés. Au début du septennat, le Gouvernement avait envisagé la création de 6 000 emplois de policiers. Nous sommes loin du compte puisque, dans le budget pour 1983, il n'était prévu

que 1 854 postes nouveaux, et qu'on n'en compte que 50 dans le projet de budget pour 1984, postes destinés à la lutte contre le terrorisme.

Prenons un exemple précis. La direction de la sécurité publique de Paris, qui comptait, en septembre 1980, 13 500 gardiens de la paix, n'en compte plus aujourd'hui que 13 187, dont 12 700 seulement assurent un service sur la voie publique. A cela, il faut ajouter les aménagements d'horaires, cette fameuse réduction à trente-neuf heures, l'indisponibilité quotidienne entre dix-sept heures et dix-neuf heures, période d'intense activité, de plus de 750 gardiens en formation permanente. Je ne conteste pas l'utilité de celle-ci, mais il reste que, pendant ce temps, ils ne sont pas sur la voie publique. A cela s'ajoutent les missions stériles, comme la plupart des gardes statiques, sans compter les protection traditionnelles de l'Elysée et des assemblées parlementaires, qui ont d'ailleurs été très renforcées. Les gardes statiques immobilisent sur vingt-quatre heures 20 grades, 268 gardiens de la sécurité publique, 92 C.R.S., quatre escadrons de gendarmerie mobile, soit 680 hommes dont une grande partie serait, semble-t-il, plus utilement employée à lutter réellement contre la délinquance.

Pour être moins quotidiens, mais cependant fréquents, les déplacements des personnalités officielles, soit individuellement soit pour la tenue de congrès internationaux, mobilisent, pour des résultats peu fiables, des forces de sécurité excessives. Leur coût en heures et en indemnités de déplacement — qui, au demeurant, ne sont pas toujours payées — engendre des dépenses somptuaires, qui seraient mieux employées à augmenter les effectifs de la police pour assurer la protection de la population en général, et entraîne une certaine démotivation.

Je n'insiste pas sur le véritable état de siège que constitue de plus en plus l'implantation statique de véhicules autour du Palais de l'Elysée et de certains points sensibles. On immobilise ainsi des véhicules — actuellement quatre cars radio — qui seraient plus utiles pour accomplir des missions de secours au profit de la population. Leur stationnement crée en outre des nuisances certaines pour les riverains et les passants, dénaturant certains sites prestigieux de la capitale.

M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Intérieur et de la décentralisation, chargé de la sécurité publique. Vous trouvez que les policiers dénaturent les sites ? Merci pour eux ! *(Rires sur les bancs des socialistes.)*

Mme Nicole de Hauteclocque. Je n'ai pas dit cela, monsieur le secrétaire d'Etat. J'ai dit, et vous en conviendrez, que la présence de cars de police partout dans Paris est remarquée par la population.

M. Alain Richard. Que n'auriez-vous dit si un député de l'opposition avait tenu de tels propos il y a quelques années !

Mme Nicole de Hauteclocque. Il est vrai que ces mesures de protection des personnalités ne sont que le reflet de la panique qui saisit de plus en plus les diplomates étrangers, comme l'ensemble de la population, devant la politique incohérente, voire contradictoire, du Gouvernement à l'égard des délinquants en général et des terroristes en particulier. *(Murmures sur les bancs des socialistes.)* On ligote la police avec des instructions plusieurs fois modifiées et d'application difficile, ce qui donne le sentiment aux truands qu'ils sont les maîtres du jeu et à la population que les policiers sont privés de moyens et de tout pouvoir.

M. André Laignel, rapporteur spécial. Ce n'est pas sérieux !

Mme Nicole de Hauteclocque. On pleure le truand auteur d'un crime pendant une permission, sans prétexte qu'il a des difficultés de réinsertion dans la société, davantage que la victime elle-même, surtout si c'est un policier. Et ce ne sont pas les mesures financières récemment votées en faveur des victimes qui changeront ce climat. Ces mesures font reposer sur la collectivité entière les conséquences d'actes commis par quelques dévoyés. En revanche, on se montre énergique à l'égard de policiers pour en sanctionner les prétendus débordements. Mais on fait preuve de moins d'énergie lorsqu'il s'agit de les protéger contre les calomnies, les insinuations et les plaintes mensongères.

M. Michel Sapin. Eh bien, voyons !

Mme Nicole de Hauteclocque. L'opposition évidente entre le ministère de la justice et celui de l'Intérieur et les instructions contradictoires qui émanent de ces deux centres de décision donnent le sentiment aux délinquants qu'ils peuvent agir en toute impunité et aux citoyens qu'ils sont plus que jamais une cible.

M. André Laignel, rapporteur spécial. Allons, allons !

Mme Nicole de Hautecloque. Tout cela n'est pas propre à créer des conditions morales idéales. Les événements du printemps dernier sont, à n'en pas douter, révélateurs du malaise qui frappe la police. (*Murmures sur les bancs des socialistes.*)

M. André Laignel, rapporteur spécial. C'est une découverte !

Mme Nicole de Hautecloque. On est là pour parler !

M. le président. Mes chers collègues, les orateurs précédents ont été écoutés dans le plus grand calme. Je vous demande de faire de même pour Mme de Hautecloque qui doit, elle aussi, pouvoir s'exprimer.

M. Emmanuel Aubert. Très bien !

Mme Nicole de Hautecloque. Si certains m'interrompent, c'est parce que je ne partage pas l'autosatisfaction de M. Delanoë. Moi, je ne suis pas satisfaite, et je le dis.

M. Bertrand Delanoë, rapporteur pour avis. Je ne vous ai pas interrompue, madame. C'est vous qui m'y invitez !

Mme Nicole de Hautecloque. Tout cela crée un malaise certain dans la population, et plus encore dans la police dont la démobilisation s'aggrave pour des raisons internes à la profession, et dont la presse se fait l'écho presque quotidiennement.

Il convient de dénoncer la confusion dans les structures actuelles, la multiplicité des services s'occupant des crimes terroristes. La presse en a compté jusqu'à sept, qui se superposent sans se compléter ni s'entraider : l'Elysée, le ministère de l'intérieur, le secrétariat d'Etat à l'intérieur, la direction de la police nationale, etc. La hiérarchie parallèle que veut créer dans la police les syndicats de la majorité qui ont l'oreille du ministre ne cesse de critiquer le commandement pour en user le pouvoir et en réduire la crédibilité.

Pour l'heure, le budget de l'intérieur prévoit la création de cinquante postes de civils et la transformation de quatre autres postes. Nous sommes toujours loin de ce que nous pouvions espérer car, à y regarder de plus près, nous constatons que, sur ces cinquante postes, dix-sept sont des postes administratifs et trente-trois seulement des postes de fonctionnaires actifs. Quant à la transformation des quatre postes, il s'agit de quatre emplois de gardien de la paix qui deviennent des emplois administratifs.

Je me refuse, après l'évocation de telles mesures, à entrer dans une analyse chiffrée du budget pour 1984, tant il est évident que nous avançons inexorablement sur le chemin de l'appauvrissement de nos moyens matériels et humains.

Il serait pourtant intéressant d'évoquer les moyens financiers importants mis à la disposition de la direction de la formation de la police nationale, alors même que le nombre de policiers à former décroît d'année en année. N'a-t-on pas créé de toutes pièces dix-sept centres d'instruction en province dont l'utilité était sans doute justifiée en 1981, mais dont l'existence l'est moins aujourd'hui, eu égard au faible nombre de policiers en formation ? Voilà une manifestation supplémentaire du manque de prévisions et de planifications dont a fait montre le Gouvernement au cours des deux dernières années.

Il serait également utile de dénoncer les transferts de charges de différentes administrations vers la police nationale. Ces transferts occupent indirectement la police à des tâches pour lesquelles elle ne dispose ni des moyens ni du temps nécessaire. Et si elle prend le temps de le faire, elle ne peut remplir de manière satisfaisante les missions auxquelles elle est traditionnellement attachée.

Où en sont, par exemple, les travaux de la commission sur les charges indues ? Certes, l'inventaire est établi, mais je n'ai pas connaissance de solutions. Ces solutions sont embarrassantes à imaginer, alors même que, par exemple, le garde des sceaux, transgressant les dispositions de la loi d'octobre 1981 sur l'immigration clandestine, impute, par une circulaire du 5 septembre 1983, aux services de police l'essentiel des obligations des services pénitentiaires dans la reconduite des immigrés clandestins aux frontières.

Pour la prise en compte de l'indemnité de sujétion spéciale dans le calcul des pensions de retraite — une promesse du chef de l'Etat lui-même — aucune mesure positive n'est en vue. Certes, un progrès a été réalisé. Mais, monsieur le ministre, quand pensez-vous pouvoir calculer cette pension de retraite, non seulement sur le traitement brut, mais sur le traitement de base, c'est-à-dire le traitement brut augmenté de l'indemnité de sujétion spéciale ? J'avais déjà, lors de la discussion du budget de 1982, tenté de déposer un amendement tendant à l'intégration de cette indemnité dans un délai de cinq ans. Je souhaite très vivement, monsieur le ministre, que vous me répondiez sur ce sujet, car il concerne un point essentiel de la carrière des fonctionnaires de police.

On ne sait vraiment plus quoi penser de ce budget, sinon qu'il est bien un budget de régression. M. le ministre de l'économie, des finances et du budget avait prévu 8 p. 100 d'augmentation des prix. Sur cette base, le ministère de l'intérieur et de la décentralisation a prévu une augmentation de 7 p. 100 de son budget. Or la fin de l'année approche et l'inflation dépassera 9 p. 100.

La police, même en utilisant parcimonieusement ses moyens en 1984, aura, en tout état de cause, épuisé son budget à la fin du troisième trimestre.

Dans ce contexte de régression permanente des moyens et de sape du moral de la police, il est indispensable de songer à certaines améliorations tant pour les modalités d'action des services de police que pour les moyens et la revalorisation de la condition policière.

M. le président. Ma chère collègue, je vous prie de conclure.

Mme Nicole de Hautecloque. Je vais le faire, monsieur le président.

Je ne saurais trop inviter le Gouvernement à songer rapidement à l'étude et à la mise en place de réformes capables de résoudre cette crise. On pourrait envisager, comme cela a été fait pour l'armée, une loi-programme qui définirait de manière rationnelle l'organisation horizontale et verticale ainsi qu'une nouvelle répartition des tâches tenant compte des nouvelles données de sécurité et de la protection des biens et des personnes.

Un policier doit pouvoir vivre et faire vivre sa famille sans craindre que, en raison des dangers que comportent ses missions, cette famille ne puisse plus, un jour, subsister décemment. A ce sujet, il serait souhaitable que le Gouvernement se penche sur ce qui a été présenté par certains comme une conquête sociale.

Monsieur le ministre, comment serait calculée la pension de réversion pour la veuve d'un jeune gardien de la paix qui serait tué peu après être entré dans la police ? Bénéficierait-elle d'une pension intégrale ?

Puisque le temps m'est compté, je ne puis élargir mon propos. Je me bornerai donc à mettre fermement en garde le Gouvernement contre des manipulations tendant à destabiliser la police sous couvert de réformes. Des inquiétudes subsistent en effet au sein de la préfecture de police, compte tenu des lourdes menaces qui semblent peser sur son existence même et qui apparaissent comme l'ultime conséquence des manifestations policières du printemps dernier, lesquelles ont donné lieu à de nombreuses sanctions, parfois au mépris des garanties statutaires.

Nous avions jusqu'à présent une police qui, au milieu des vicissitudes, remplissait sa mission républicaine. Il y aurait plus à craindre d'une police traquée que d'une police grognarde. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, bien qu'ayant choisi de consacrer mon propos à d'autres problèmes, je ne peux laisser passer l'intervention que nous venons d'entendre sans dire à quel point je suis atterré par ce type de propos dans un débat parlementaire qui devrait placer les problèmes au niveau de la responsabilité civique. (*Protestations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. Jean-Claude Gaudin. Allez dire cela aux policiers !

M. Pierre-Charles Krieg. Cela n'est pas croyable !

M. Jean-Claude Gaudin. Un peu de courtoisie et de délicatesse ; monsieur Richard !

M. Bertrand Delanoë, rapporteur pour avis. Après l'intervention très « délicate » de Mme de Hautecloque !

M. Alain Richard. J'éprouve un sentiment de tristesse — pour ne pas employer d'autres qualificatifs...

M. Pierre-Charles Krieg. Vous me décevez, monsieur Richard !

M. Alain Richard. J'ai le droit d'exprimer ma tristesse...

M. Pierre-Charles Krieg. Dès qu'on dit quelque chose qui ne vous plait pas, vous tenez ce genre de propos ridicules !

M. Alain Richard. ... quand j'entends des propos curieux sur les conditions dans lesquelles est assurée la protection du chef de l'Etat qui — ceux qui fréquentent les rues de Paris depuis une trentaine d'années le savent — sont manifestement les

moins gênantes pour la population qu'on ait connues depuis longtemps, surtout si on les compare à ce qui se passait sous le précédent septennat. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. Pierre-Charles Krieg. Vous êtes aveugle !

Mme Nicole de Hautecloque. Ce n'est pas ce que j'ai vu !

M. Alain Richard. Cela dit, je veux consacrer mon propos...

M. Emmanuel Aubert. Vous auriez dû vous y tenir !

M. Alain Richard. ... à l'avancée de la décentralisation, à l'évolution des missions des services territoriaux et au nouvel équilibre entre les collectivités qui va résulter dans la pratique de cette grande réforme.

Je centrerai mon propos sur le remodelage de l'administration préfectorale et des autres administrations concernées par la décentralisation, sur l'entrée en application des nouveaux statuts territoriaux et sur les problèmes d'équilibre financier des collectivités locales.

En ce qui concerne le remodelage des préfectures, je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous puissiez nous donner quelques précisions sur votre conception des nouvelles missions de coordination et d'études qui incombent maintenant, entre autres, aux services des préfets, puisque ceux-ci sont devenus les coordinateurs et les chefs hiérarchiques de l'ensemble des services départementaux. Ils se trouvent donc confrontés à des tâches nouvelles qui réclament un appui en personnel.

Parallèlement, les préfectures se trouvent déchargées d'une série de tâches de gestion courante qui sont maintenant transférées aux départements, notamment les fonctions budgétaires.

Elles se trouvent aussi confrontées à une nécessaire évolution des méthodes de travail, à la fois parce que leur connaissance du terrain départemental doit être plus profonde et parce que les exigences en matière d'amélioration des contacts avec les usagers doivent s'appliquer à la lettre.

Puisque des moyens importants sont prévus cette année encore, pour le programme d'informatisation des préfectures, je souhaite que vous nous précisiez, monsieur le ministre, d'une part, si cette informatisation suit un schéma d'ensemble conçu avec le souci maximum d'économie des moyens en ce qui concerne le matériel et la formation des agents et, d'autre part, si vous avez engagé une étude d'organisation et de méthode en ce qui concerne l'exécution des principales prestations administratives courantes des préfectures. Je pense à la délivrance des documents personnels des usagers, aux circuits d'instruction des principales autorisations administratives et aux documents utiles à l'information des communes.

Par ailleurs, l'organigramme des préfectures est logiquement en cours de révision pour leur permettre de s'adapter à leurs nouvelles missions. Je souhaite que vous nous indiquiez, monsieur le ministre, quel est le degré de souplesse et d'autonomie que vous laissez aux préfets pour concevoir l'organisation de leurs services, notamment dans l'expérimentation de fonctions que je qualifierai d'« horizontales », à l'intérieur des préfectures. Les préfectures doivent jouer dorénavant un rôle économique nettement accru, mais leurs services n'y étaient pas préparés. Elles seules peuvent coordonner l'action des différents services de l'Etat dans des domaines comme l'environnement ou la formation au niveau départemental.

En dépit de ces activités nouvelles, nous savons bien qu'il faudra limiter le nombre de créations de postes. Et comme, en revanche, certaines tâches d'intendance ou de maintenance seront assurées en commun avec le département ou partagées avec d'autres administrations départementales, il nous semble que des glissements et des réorganisations souples devraient permettre une meilleure adaptation de cette administration à ses fonctions.

Cette réorganisation pose aussi des problèmes de personnel. Vous avez accru les crédits destinés à la formation des agents de préfecture, et je pense que c'est souhaitable ; mais je souhaiterais que vous nous donniez l'état de vos réflexions et de vos travaux quant au déroulement de carrière des principaux cadres de préfecture.

Peut-on établir un premier bilan des mouvements de détachement et de mise à disposition en direction des collectivités locales et en sens opposé ?

Enfin, quelle est votre appréciation des problèmes de disparité de rémunérations entre les agents qui demeurent dans les cadres d'Etat et les agents qui passent dans les cadres départementaux. La parité doit être bien respectée. Avez-vous observé des problèmes sérieux à ce niveau ?

Je n'aborderai pas le second point de mon intervention sans mentionner l'impact de la décentralisation sur les tribunaux administratifs. J'observe que les cris d'alarme qui avaient

retenti dans cet hémicycle de la part de l'opposition se sont, sur ce point comme sur tant d'autres, révélés sans fondement. Le contentieux des autorités décentralisées dans le plan de charge des tribunaux administratifs représente, à peu de choses près, 2 p. 100 des requêtes enregistrées. Encore ne s'agit-il pas d'un accroissement net par rapport à la situation antérieure, puisque le contentieux relatif aux délibérations des conseils municipaux venait de toute manière devant les tribunaux administratifs — celui qui intéressait les délibérations des conseils généraux allant devant le Conseil d'Etat. L'accroissement net de contentieux est donc probablement inférieur à 1 p. 100.

Il reste que le plan d'informatisation des tribunaux administratifs ne me paraît pas suivre le rythme de celui des juridictions judiciaires, d'une part, du Conseil d'Etat, d'autre part, alors que les tribunaux administratifs ont commencé, grâce aux efforts entrepris dans les années passées, à remonter la pente et à réduire leurs délais de jugement. Je pense qu'il faudrait appuyer ce progrès en intensifiant l'informatisation.

J'ajoute que nous sommes plusieurs à être très attentifs à l'harmonie de situation entre les tribunaux administratifs et les chambres régionales de comptes, auxquelles on a donné des moyens importants et un statut valorisant au moment de leur mise en place, mais qui ne devraient pas, me semble-t-il, laisser en arrière les tribunaux administratifs. Ceux-ci, en effet, exercent de longue date des responsabilités de même type, qui ont encore été accrues.

M. Michel Sapin. Très bien !

M. Alain Richard. Le deuxième point que je veux traiter concerne l'entrée en application des nouveaux statuts territoriaux, dont nous allons achever la discussion, je l'espère, au cours de la présente session.

Je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous nous fassiez connaître vos intentions quant au calendrier de parution des textes réglementaires relatifs aux principaux statuts particuliers, qui concernent le plus grand nombre d'agents de la fonction publique territoriale.

Pourriez-vous, par ailleurs, nous indiquer quel calendrier vous prévoyez pour la mise en place des institutions locales de gestion, en particulier les centres de gestion ?

Enfin, une simulation, même approximative, a-t-elle été faite quant aux charges de gestion des personnels qui résulteront du nouveau système par comparaison avec la situation actuelle ?

Mon dernier point — je l'aborde à chaque discussion budgétaire — concerne l'équilibre financier des collectivités locales.

J'exprimerai deux préoccupations, au reste sans véritable inquiétude, car je crois que les évolutions en la matière peuvent être prévues et programmées.

D'abord, je souhaiterais que l'évolution du système de la dotation globale d'équipement communal soit bien explorée au cours des deux prochaines années. Je constate que les crédits de paiement inscrits à ce titre dans le projet de budget pour 1984 sont en progression de 179 p. 100, ce qui représente presque un triplement par rapport aux crédits inscrits dans le budget de 1983. Comme, pour cette année, le taux réel s'établissait à 2 p. 100 des investissements éligibles à la D. G. E., je voudrais savoir si nous pouvons induire de cette évolution le passage à un taux voisin de 5 p. 100, qui était celui que l'on attendait dans les communes.

Si vous pouviez, monsieur le ministre, nous indiquer quelle sera la modalité de calcul de la dotation globale d'équipement des communes pour l'année prochaine, ce serait très précieux pour tous les gestionnaires locaux. Et si l'on pouvait savoir quel pourrait être, à terme plus lointain, c'est-à-dire pour 1985 et 1986, le taux final à dotation constante, ce serait encore un progrès.

M. le président. Mon cher collègue, pourriez-vous entrer dans votre conclusion ?

M. Alain Richard. Je m'y achemine avec résolution, monsieur le président. (Sourires.)

Monsieur le ministre, pourriez-vous nous faire connaître votre sentiment quant à la compatibilité entre le nouveau système de la dotation globale d'équipement et la persistance des systèmes de financement des investissements communaux par le département qui sont, au contraire, extrêmement sélectifs et finalisés et neutralisent quelque peu, par conséquent, le rôle de la dotation globale d'équipement — rôle qui devait être d'apporter plus de liberté et d'autonomie de choix aux communes — en orientant de préférence les investissements vers certains types d'équipement ?

Enfin, en ce qui concerne la fiscalité locale, je souhaiterais, bien que ce ne soit pas l'objet direct du débat sur le budget du ministère de l'intérieur, que vous nous fassiez connaître vos

intentions en ce qui concerne la concertation qui pourrait s'ouvrir avant la phase législative de la réforme, laquelle est à prévoir pour dans un an ou dix-huit mois, concertation qui permettrait aux représentants des élus locaux, mais aussi du Parlement, de faire connaître leurs principaux choix ou leurs principales préoccupations pendant que, de concert avec les autres membres du Gouvernement, vous préparerez le projet de réforme.

J'en terminerai par les problèmes de prêts aux collectivités locales. La politique financière du Gouvernement, que par ailleurs nous approuvons, entraîne une stabilisation des ressources disponibles à cet effet. Il nous semblerait souhaitable que, dans ce domaine comme dans d'autres, on puisse programmer sur deux ou trois années au moins l'évolution, de manière à donner aux gestionnaires de collectivités locales une « boussole » qui leur permette de savoir vers quoi orienter leurs plans d'investissement.

Ces diverses demandes qui, me semble-t-il, vont dans le sens d'une réalisation pratique et harmonieuse de la décentralisation, illustrent le nouveau rôle du ministère de l'intérieur dans la période postérieure aux réformes, c'est-à-dire un rôle de garantie de l'équilibre et du bon fonctionnement de la démocratie locale. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La parole est à M. de Caumont.

M. Robert de Caumont. Mesdames, messieurs, les finances des collectivités territoriales représentaient, dès 1980, une masse de 260 milliards de francs. Celles des communes, à elles seules, étaient de 125 milliards de francs, non compris Paris, et ce une année où le budget de l'Etat représentait 592 milliards de francs. Ces finances représentent donc à peu près 50 p. 100 du budget de l'Etat. C'est dire que la nécessaire rigueur qui s'impose pour celui-ci s'impose tout autant pour la gestion des collectivités locales.

Les lois de décentralisation ont garanti, dans ce domaine essentiel comme dans d'autres, la nécessaire autonomie des communes, tout en instituant un système de contrôle juridictionnel qui se met en place progressivement.

Certains esprits chagrins regrettent déjà la tutelle préalable, censée offrir plus de garanties aux contribuables et aux élus contre un dérapage progressif dans la gestion de la collectivité qu'ils financent ou qu'ils administrent. Je pense qu'ils ont tort et je voudrais illustrer cette conviction d'un exemple particulièrement significatif.

J'assume, depuis mars dernier, succédant à un ancien ministre, la responsabilité d'une commune de 11 000 habitants. J'y ai hérité d'un passif considérable qui, en termes de décalage par rapport à la moyenne des communes de même catégorie dans la même région, que vous connaissez bien, se chiffre à 34 452 949,94 francs.

Je cite ce chiffre, car j'ai trop entendu de couplets sur la prétendue gestion laxiste des municipalités de gauche ces derniers temps, sans parler de celle de l'Etat.

M. Jean-Claude Gaudin. Bandol ?

M. Robert de Caumont. Vous savez bien que ce que je dis est vrai, monsieur Gaudin !

Pourtant, cette commune a toujours échappé aux interventions formelles de l'autorité de tutelle — c'est cela qui est important —, ce dont les conseillers sortants se prévalent d'ailleurs pour présenter leur gestion comme irréprochable. Cela prouve que, souvent, la tutelle brouillait les cartes et n'apportait qu'une fausse sécurité aux citoyens.

En effet, rien n'est plus simple pour des gens qui connaissent un peu la comptabilité locale que de masquer la détérioration progressive de la balance d'une commune par une fuite en avant qui consiste, pour l'essentiel, à financer de plus en plus par l'emprunt à long terme une partie des dépenses courantes de l'année. Equilibrer artificiellement le budget d'investissement en lui inscrivant des restes à réaliser aléatoires, surévaluer les travaux en régie, sont des exemples de ces petites astuces que la tutelle pouvait ignorer, ou feindre d'ignorer, s'agissant, dans le cas d'espèce, d'une commune gérée par un ministre tout au long du septennat précédent.

On peut espérer que des magistrats seront moins sensibles à ce type de considération, et c'est notre honneur d'en avoir ainsi décidé.

Mais une analyse un peu rigoureuse des comptes et des autres documents comptables aurait, à l'évidence, révélé le glissement qui s'est produit depuis de nombreuses années, dans ce cas comme dans beaucoup d'autres. Tout contrôle a posteriori ne peut que constater le désastre, proposer ou imposer les moyens du rétablissement et peser ainsi, par le biais des subventions d'équilibre et des mesures de redressement, sur le contribuable national ou local.

Il reste — et pour nous, socialistes, c'est important — le garde-fou préventif du contrôle démocratique par les citoyens, ce qui met en lumière l'urgence de la loi sur le développement de la participation des citoyens à la vie locale prévue à l'article 1^{er} de la loi du 2 mars 1982.

Il est en effet possible, et relativement simple, de détecter très en amont les erreurs de parcours et, par conséquent, de les contrebattre en temps utile. Il faut pour cela que tout élu, tout citoyen, puisse disposer d'une information transparente et rapide sur la gestion de sa commune afin que les élus soient incités à plus de vigilance dès qu'un début de dérapage se manifeste.

Il s'agit d'abord d'intensifier la formation des élus et des citoyens sur les finances locales selon une pédagogie vivante fondée sur des cas concrets. Des associations spécialisées existent ; elles savent bien le faire, il faut utiliser leur expérience.

Cela implique aussi une présentation plus lisible des comptes communaux permettant, tout en respectant les principes de la comptabilité publique, une lecture directe de ce que sont les mouvements réels de recettes et de dépenses de la commune et la dynamique qu'ils impliquent pour les années suivantes.

Il faut également mettre en place une batterie de critères permettant l'allumage de clignotants dès qu'une évolution dangereuse se dessine, et que les citoyens soient rendus capables de comparer la situation de leur commune à celle des autres communes semblables.

Les outils dont nous disposons actuellement sont encore trop obscurs, trop tardifs et trop secrets.

Votre ministère édite un guide des ratios des communes de plus de 10 000 habitants qui est un bon document pour spécialistes. L'exercice 1981 vient seulement de sortir, mais chacun, au moins, peut l'acquiescer. C'est déjà un important progrès.

Le secrétariat d'Etat au budget établit un document semblable, mais à vocation interne. Il est dommage que les citoyens qui le financent n'en aient pas communication.

La direction de la comptabilité publique édite, de son côté, un document avec beaucoup de retard. Nous n'avons pas encore accès aux comptes de 1980 à l'heure où nous parlons. A l'ère de l'ordinateur, cela paraît quelque peu archaïque !

Enfin, les fiches mécanographiques par commune, « ratios pour l'analyse financière », éditées par la direction générale des collectivités locales, documents fort utiles et précis sur une quarantaine de ratios majeurs, ne sont accessibles aujourd'hui qu'aux maires des communes concernées, ce qui est un peu regrettable. Il en est de même, d'ailleurs, pour un document de même nature édité aussi par la direction du budget sous une autre forme.

C'est pourquoi je me permets en conclusion de suggérer, dans l'intérêt de la démocratie locale et d'une saine gestion des finances des collectivités territoriales, que vos services se penchent, avec des élus motivés et des organismes de formation expérimentés, sur les moyens de donner le plus vite possible aux citoyens contribuables et à leurs élus des outils simples et clairs pour comprendre la situation des finances de leur commune, département et région et d'être ainsi en mesure d'agir dans l'intérêt général pour éviter en temps utile tout dérapage démagogique compromettant l'avenir et portant en germe une situation de faillite, en un mot, pour que la rigueur s'impose à ce niveau comme à celui de l'Etat. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

Mme Jacqueline Osselin. Monsieur le ministre, les collectivités locales veulent beaucoup de policiers présents sur le terrain, en civil et en tenue. Elles attendent beaucoup de la police, car il y va de la tranquillité publique dans les quartiers. Tous les partenaires doivent y concourir.

Augmenter les effectifs est, certes, important. Encore faut-il leur donner les moyens de travailler efficacement et privilégier les actions de prévention.

Pour ce faire, vous avez prôné l'ilotage, la connaissance des habitants des quartiers, les actions concertées avec les forces institutionnelles que sont la justice, les élus, les services sociaux, les associations. Ces orientations sont bonnes, mais encore faut-il les réaliser partout.

Point n'est besoin de crédits supplémentaires. Ce qu'il faut, c'est bien mettre fin à la centralisation excessive instaurée, pour d'autres raisons d'ailleurs, aux alentours des années 1978-1979 dans certaines agglomérations. Tel est le cas de Lille.

Ce type d'organisation va tout à fait à l'encontre, d'une part, de la décentralisation, d'autre part, des objectifs de prévention poursuivis.

Comment voulez-vous, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'un commissariat de secteur puisse œuvrer sérieusement ? Au moindre à-coup — qu'il s'agisse d'une course, d'une fête, d'une visite officielle — les hommes doivent rejoindre le central, dégarnissant ainsi, le plus souvent aux moments critiques du week-end, leur propre commissariat, quitte à ce que, parfois, d'autres agents, parce qu'il y a urgence, soient envoyés en remplacement, ignorant tout de la vie de la commune où ils débarquent. Leurs réactions ne sont pas forcément celles que l'on pourrait attendre.

Comment voulez-vous qu'il puisse travailler sérieusement, puisque le commissaire doit périodiquement prendre la permanence au central, en abandonnant son propre poste, et que toute affaire doit remonter au central ?

Cette centralisation est un facteur de démobilisation tant des commissaires que des agents. Ils ne se sentent pas attachés à cent pour cent à leur secteur. Ils ont l'impression qu'on ne les laisse pas mener à bien leur travail, de perdre du temps, et donc d'être mal utilisés.

Ainsi — pour ne prendre qu'un exemple — sur la circonscription de Villeneuve-d'Ascq et de Mons-en-Barœul, qui dépend de Lille, en arrive-t-on à des situations absurdes. Si, de nuit, des agents surprennent des voleurs de voiture, ils doivent les conduire au central à Lille, situé à environ dix kilomètres, attendre là-bas que l'on règle le cas des contrevenants, remplir tous les papiers administratifs, avant de pouvoir retourner sur leur territoire.

Pendant ce temps, il n'y a plus de patrouille sur place. Les souris peuvent danser. Avis aux amateurs !

C'est pourquoi il faut absolument rendre aux différents secteurs leur autonomie. Il y aura ainsi une équipe responsable sur place. Cela favorisera une meilleure connaissance des lieux, des personnes, des associations, des institutions. On pourra alors véritablement parler d'ilotage et de travail en coopération avec la population, tous se prenant en charge, pour assurer ensemble la tranquillité publique.

J'aimerais, par ailleurs, relever un autre point d'organisation relatif à la situation du corps des enquêteurs de police. Leurs services sont indispensables au bon fonctionnement des équipes. Mais pourquoi ce corps n'a-t-il qu'un seul grade ? Il est paradoxal que, recruté sur la base du même indice qu'un gardien de police, mais à un niveau plus élevé — B.E.P.C., contre certificat d'études primaires pour le gardien — l'enquêteur ne puisse atteindre que l'indice 380 au dernier échelon de son grade, alors que le corps des gardiens comprend trois grades et qu'un brigadier-chef termine à l'indice 432 ? Ne pourriez-vous, monsieur le ministre, réexaminer cette situation ?

Ces deux revendications : demande pressante d'autonomie des secteurs — surtout à Lille et ses environs, dont je suis l'élève — et reconsidération de la situation du corps des enquêteurs, n'ont d'autre but que de mieux associer la police à l'œuvre de prévention entreprise par tous les intervenants au sein des conseils national, départementaux et communaux impulsés par M. Bonnemaison. La vie sociale des communes de notre pays a tout à y gagner. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

M. Jean Duprat. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mon intervention portera uniquement sur les crédits concernant la décentralisation, et plus particulièrement les collectivités locales.

A cet égard, il est tout à fait significatif de la volonté du Gouvernement que les dispositions légales votées en 1982 et 1983 soient assorties de choix traduits dans le IX^e Plan, puisque de l'un des douze programmes prioritaires d'exécution s'intitule : « Réussir la décentralisation ».

Effectivement, il faut réussir la décentralisation depuis longtemps attendue, partiellement entrée dans les faits et très largement acceptée.

Mais pour cela, monsieur le ministre, vous le savez fort bien, les collectivités locales ont besoin de l'aide de l'Etat : car, sans elle, les communes ne pourraient assumer leurs nouvelles charges sans alourdir la fiscalité locale et sans aggraver leur endettement.

Pour de nombreuses petites communes, en zone rurale ou en montagne par exemple, où les charges sont déjà élevées, la décentralisation se traduit par la prise en compte de besoins nouveaux, alors que les ressources sont généralement faibles et les habitants le plus souvent peu nombreux et à revenu modeste.

Pour les aider, ces communes se retourneront vers les départements et les régions qui, à leur tour, risquent d'être confrontés au même dilemme : des impôts plus lourds, des emprunts plus nombreux.

Certes, vous avez prévu, pour faire face au transfert de compétences, le versement de certains impôts aux départements et aux régions et l'instauration de la dotation générale de décentralisation : 7 milliards 500 millions de francs seront consacrés à cette dernière en 1984. Mais nous pouvons nous demander s'ils seront suffisants et s'ils pourront être réajustés et reconduits, au moins partiellement, dans les prochains budgets.

L'évolution de la dotation globale de fonctionnement, quant à elle, risque de subir le ralentissement de l'activité économique. Dans le cadre d'une croissance égale ou inférieure à 1 p. 100 du produit national brut, peut-on attendre que les collectivités locales échappent à la crise, quelle que soit leur imagination ?

La dotation globale d'équipement elle-même, qui constitue au demeurant un progrès considérable, n'est versée qu'au vu de dépenses réellement effectuées, ce qui n'est pas sans poser des problèmes de trésorerie aux collectivités locales. Il est vrai, monsieur le ministre, que vous avez des projets de réforme. Personne ne s'opposera à votre souci de mieux ajuster la fiscalité locale aux besoins des budgets locaux à condition, bien sûr, que le poids de ces réformes ne pèse pas exclusivement sur les citoyens, déjà contribuables du budget social et de celui de l'Etat.

En dépit des dispositions de la loi du 7 janvier 1983, il faut reconnaître que le prix de la décentralisation est une réalité pour les communes, les départements et les régions.

Aidez-les, monsieur le ministre, à mieux maîtriser leurs dépenses et, à terme, leur avenir, en compensant rigoureusement le transfert des compétences et des charges par des transferts de ressources, en mettant à leur disposition un personnel suffisant et compétent, pouvant bénéficier d'une formation appropriée.

Pour 1984, vous avez prévu la création de 500 emplois de préfecture et la suppression de 50 emplois d'administration centrale. Vous avez affecté 2 millions de francs en crédits supplémentaires pour la formation des agents des collectivités locales. L'effort est réel, et je l'ai noté, monsieur le ministre. Mais il faudra pour le moins le poursuivre plusieurs années encore, afin que les régions, les départements et les communes de notre pays deviennent, dans les faits, un des leviers essentiels de leur propre avenir.

C'est parce que les radicaux de gauche veulent que ce vœu se concrétise, c'est parce qu'ils veulent que la décentralisation réussisse, que j'ai formulé, en leur nom, ces quelques observations. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La parole est à M. Claude Wolff, rapporteur pour avis.

M. Claude Wolff, rapporteur pour avis. Je voudrais faire une observation.

M. Destrade, dans son intervention, estime que : « Dans de nombreuses régions et départements — est-ce le fait du hasard, ce sont pour la plupart des régions et des départements dont la responsabilité incombe à l'opposition nationale — la décentralisation se limite jusqu'ici à la captation du pouvoir par un groupe politique homogène qui réduit à sa plus simple expression l'action des élus et la responsabilité des citoyens. »

L'histoire dira quel est le groupe politique qui a commencé ! De deux choses l'une, mon cher collègue : ou bien vous vous êtes trompé, ou bien le département du Puy-de-Dôme et la région d'Auvergne font partie de l'opposition, ce dont je serais très satisfait ! (Sourires sur les bancs de l'Union pour la démocratie française.)

M. Jean-Pierre Destrade. J'ai dit : dans de nombreuses régions, et non pas dans toutes les régions !

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

M. Gaston Defferre, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, afin de respecter le temps imparti au Gouvernement, je vais abréger les propos que je voulais tenir et par conséquent les réponses que j'aurais aimé faire à chacun des orateurs qui se sont exprimés.

Le budget du ministère de l'intérieur, même dans le cadre de la politique de rigueur, se présente cette année dans de bonnes conditions, contrairement à ce que prétendent certains orateurs.

En effet, sans tenir compte de la dotation globale d'équipement ni des transferts de crédits au profit du ministère de l'intérieur et de la décentralisation et en comparant ce qui est comparable, les dépenses de fonctionnement augmentent de 9,8 p. 100 par rapport à 1983, alors que l'ensemble du budget de l'Etat n'augmente que de 5,1 p. 100. Ceux qui connaissent la structure du budget du ministère de l'intérieur et de la décentralisation savent que les dépenses de fonctionnement représentent plus de 90 p. 100 des dépenses de ce ministère.

Les autorisations de programme, quant à elles, s'élèvent à 4 240 millions de francs et progressent de 10,7 p. 100, tandis que les crédits de paiement augmentent de 38 p. 100. C'est dire que, cette année, le budget de mon ministère, par rapport au budget général, est loin d'être défavorisé.

J'aborderai brièvement la question de la décentralisation, puisque, lors de l'examen des douze projets de loi que j'ai fait voter par le Parlement, sans compter le treizième texte qui a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale et qui sera bientôt examiné par le Sénat, j'ai déjà eu l'occasion de m'expliquer très largement sur ce point. Au demeurant, le ministère de l'intérieur et de la décentralisation a fait tout ce qu'il a pu pour hâter la mise en application de ces lois puisque cent dix décrets ont déjà été publiés.

Je remercie le rapporteur spécial et les rapporteurs pour avis du travail qu'ils ont accompli et des propos qu'ils ont tenus, notamment en ce qui concerne la formation des policiers sur laquelle je reviendrai rapidement tout à l'heure. Cette formation a fait l'objet, en effet, d'une attention toute particulière de la part de M. Franceschi et de moi-même.

J'ai noté que l'on avait très peu parlé des décisions gouvernementales qui ont permis le remboursement des frais de police, des frais de justice et, dès cette année, de la totalité de l'indemnité de logement des instituteurs alors qu'il était prévu d'échelonner ce remboursement sur plusieurs années.

La dotation culturelle, dont on n'a pas parlé non plus, a également fait l'objet d'une attribution de crédits importante.

En ce qui concerne la dotation générale de décentralisation j'en ai clairement défini l'esprit ici même, à plusieurs reprises. Je n'y reviens donc pas, sauf pour noter qu'une dotation supplémentaire de 350 millions de francs sera inscrite au budget de mon ministère. Ainsi les crédits dont disposeront les collectivités locales seront-ils plus importants que prévu, si l'Assemblée adopte l'amendement que le Gouvernement a déposé.

Je rappelle que les crédits accordés aux collectivités territoriales ont fait l'objet de garanties qui figurent dans le budget et dans les lois. D'une façon générale, le Gouvernement a pris l'engagement formel de garantir aux collectivités territoriales que les transferts de compétences seront accompagnés d'un transfert intégral des ressources consacrées jusqu'ici par l'Etat à ces compétences.

C'est la première fois qu'un Gouvernement propose et fait voter par le Parlement la création d'une commission entièrement composée d'élus et présidée par un magistrat, conseiller à la Cour des comptes, pour vérifier si les transferts de ressources correspondent intégralement aux transferts de compétences.

Cette commission, installée au mois de mai, a commencé à travailler. Elle a rendu, hier, une décision aux termes de laquelle elle constate, en ce qui concerne les transferts de compétences aux régions en matière de formation professionnelle et d'apprentissage, que les transferts de ressources correspondent exactement à ce qui avait été annoncé et couvrent en totalité les dépenses qui peuvent maintenant incomber aux régions au titre du transfert.

En ce qui concerne la dotation globale de fonctionnement, j'observe que celle-ci n'a pas pu augmenter en période de baisse d'inflation comme elle augmentait en période de forte inflation puisqu'elle est fondée sur la T.V.A. Je pense que sur tous les bancs de cette assemblée, y compris sur ceux de l'opposition, on devrait féliciter le Gouvernement d'avoir fait passer le taux d'inflation de 14 et quelques p. 100 à environ 9 p. 100 pour l'année 1983, et même, si l'on tient compte des derniers mois de l'exercice, à 6 p. 100.

Cela dit, nous avions pris une telle habitude de l'inflation en France que certains éprouvent, en raison de la baisse de l'inflation, des difficultés et parfois même des déceptions, au demeurant mal fondées, car, auparavant, les crédits augmentaient, certes, mais seulement en apparence.

Je le répète, le Gouvernement a fait un effort réel, qui est au moins aussi important que l'effort qu'il avait consenti précédemment, compte tenu du fait que, fort heureusement pour nous, nous sommes enfin sur le chemin de la diminution de l'inflation.

S'agissant de la dotation globale d'équipement, je n'insisterai pas sur le montant des crédits ni sur les crédits supplémentaires que j'ai pu obtenir. Bien que j'aie eu souvent l'occasion de m'en expliquer, en répondant à certaines questions le mercredi après-midi, je voudrais rappeler que l'abandon du système antérieur pour celui de la dotation globale d'équipement avait été unanimement réclamé et même prévu par un décret de 1972 qui n'a jamais été appliqué. Il a fallu, bien évidemment, pour les communes, étaler la réforme sur trois ans pour tenir compte du décalage entre les crédits de paiement et les autorisations de programme.

Pour les départements, le système qui avait été appliqué dans les premiers mois ayant abouti à un certain nombre d'injustices, le Gouvernement s'est efforcé de les réparer, d'abord, en prévoyant un crédit supplémentaire de 100 millions de francs, ensuite, en écartant les crédits qui étaient accordés aux départements les plus avantagés au profit de ceux qui étaient le plus désavantagés et enfin en s'engageant à ce que le Parlement puisse débattre d'ici à la fin de l'année, et ce sera fait, d'un texte de loi tendant à modifier la référence à un certain nombre de critères et à y ajouter des critères physiques, matériels, comme la longueur des voies, ce qui intéressera tout particulièrement certains départements.

Ainsi pensons-nous arriver à appliquer dans de bonnes conditions, et dans un délai record, la dotation globale d'équipement. A cet égard, le débat parlementaire et, je le reconnais bien volontiers, les remarques de l'opposition, et notamment les critiques très courtoises de M. Wolff, ont été utiles pour établir les choses telles qu'elles doivent l'être.

Pour ce qui est de l'administration territoriale, je remercie M. le rapporteur spécial d'avoir souligné que 500 emplois budgétaires — 200 en catégorie A et 300 en catégorie B — ont été créés pour permettre un meilleur fonctionnement des préfectures. Il convient aussi de noter qu'un crédit supplémentaire de 18 millions de francs, au titre de « l'ajustement aux besoins des crédits pour l'informatique territoriale », a été inscrit et qu'un crédit de 2 millions a été ouvert pour la formation complémentaire des personnels.

La décentralisation ne peut être réussie qu'à condition d'être accompagnée d'une déconcentration aussi poussée que la décentralisation. Il faut que les problèmes puissent être traités sur place, entre les élus pleinement responsables désormais, maires de l'exécutif des communes, des départements et des régions, et les représentants de l'Etat que sont les préfets, les commissaires de la République.

C'est pourquoi les décrets du 10 mai 1982 ont été publiés. Je rappelle que les décrets de 1964 donnaient un pouvoir de coordination, qui en fait n'a jamais été exercé, notamment sur certaines directions de services ministériels installés dans les départements, alors que ces décrets de 1982 donnent au préfet une autorité réelle, c'est-à-dire un pouvoir de décision en ce qui concerne les services ministériels établis dans les départements.

Je sais qu'il y a eu quelques résistances de la part de certains services. J'ai eu ce matin une conversation téléphonique à ce sujet avec l'un de mes collègues du Gouvernement pour tenir une réunion avec les préfets afin que soit bien rappelée à tous les services ministériels l'autorité des préfets.

J'ai constaté que, dans certains départements, des présidents de conseils généraux, parmi lesquels figurent des membres de l'opposition qui avaient le plus critiqué la réforme, m'accusant même de porter atteinte à l'autorité des préfets, avaient outrepassé leurs pouvoirs. Je ne vais pas citer de noms ici...

M. Jean-Claude Gaudin. Non !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. ... mais je suis prêt, monsieur Gaudin, si vous le désirez, à en parler avec vous et avec ceux de vos collègues qui sont dans cette situation pour leur demander d'éviter de commettre ce genre d'erreur ou d'abus. Certains d'entre eux, je le répète, ont outrepassé les pouvoirs qui sont accordés aux présidents de conseils généraux, après m'avoir accusé de leur en donner trop et d'empiéter sur les pouvoirs du préfet, c'est-à-dire sur les pouvoirs du représentant de l'Etat.

Ce n'est pas parce qu'un gouvernement socialiste est à la tête de l'Etat que nous sommes décidés à renoncer à exercer l'autorité de l'Etat ou à laisser empiéter sur l'autorité des préfets.

En ce qui concerne la police nationale, certains orateurs, que je remercie, ont bien voulu reconnaître l'effort exceptionnel accompli pendant deux ans pour le recrutement de policiers. Dans le budget de la police, les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 8,45 p. 100, c'est-à-dire dans une proportion appréciable.

Un crédit nouveau de 114 millions de francs a été ouvert au budget de 1984 pour ajuster les crédits de rémunération à la situation prévisionnelle des effectifs. Un crédit supplémentaire de 15 millions a été affecté aux frais de déplacement et un autre de 5 millions pour rémunérer les heures supplémentaires des C.R.S. Je tenais à rappeler ces chiffres à l'intention de ceux qui ont prétendu que les crédits nécessaires aux déplacements de la police n'étaient pas assurés.

On a ironisé sur la création de cinquante emplois destinés à la lutte contre le terrorisme. Je voudrais attirer l'attention de l'Assemblée nationale sur le fait que ces cinquante emplois,

auxquels s'ajoutent les crédits dont je dirai un mot tout à l'heure, ont été mis à la disposition de la D.S.T., dont chacun connaît le rôle très important en la matière.

Je ne reviens pas sur la formation des policiers, sur la modernisation des services, sur l'amélioration des conditions de vie des personnels. J'aurais beaucoup de choses à dire, notamment sur la déconcentration de la formation afin qu'elle soit aussi proche que possible, dans chaque région, des policiers qui sont chargés d'assurer la sécurité, et sur le redéploiement de la formation au profit de la formation permanente et de la formation initiale des gardiens.

Le fonctionnement des services sera amélioré grâce à un programme pluriannuel. En 1984, seront livrés 12 000 revolvers Manurhin et des gilets pare-balles. Un renforcement particulier des moyens de la D.S.T. a été décidé. Un crédit, qui n'est pas négligeable, de 3,5 millions de francs sera consacré à l'achat d'armements et d'équipements spécifiques, de véhicules de haute performance, de moyens optiques et photographiques qui compléteront un équipement qui tend à être de plus en plus moderne et de plus en plus performant.

On m'a demandé de faire en sorte que les policiers puissent sortir des bureaux et n'aient plus à subir ce qu'on appelle des charges indues. Cette année, un crédit de 49 millions de francs a été consacré à l'informatique de la police. Les grands fichiers automatisés seront transférés sur des ordinateurs plus puissants et donc plus fiables, ce qui permettra de tripler le nombre de terminaux, d'améliorer le fonctionnement et ainsi de libérer un certain nombre de policiers de tâches administratives par une accélération de la mise en service de micro-ordinateurs, de machines à traitement de texte. De cette façon, nous répondons parfaitement aux vœux des rapporteurs et de plusieurs des orateurs qui sont intervenus.

En ce qui concerne l'amélioration des conditions de vie des policiers, nous avons depuis deux ans donné la priorité au recrutement et à la prolongation de la formation, ainsi que l'a souligné l'un des rapporteurs. L'intégration de l'indemnité de sujétion spéciale est un fait acquis et un crédit de 73 millions de francs est prévu à cet effet.

Je voudrais à ce sujet rappeler à Mme de Hauteclouque, qui nous critique toujours de façon très acerbe, que pendant vingt ans, et alors même que le principe avait été posé, les policiers ont attendu que cette indemnité soit prise en compte dans le calcul de la retraite. Ce n'est que lorsque nous sommes arrivés au pouvoir que ce principe a été traduit dans les faits. L'année dernière, quand nous avons prévu un simple crédit de principe, vous avez souri, madame, en disant : « Nous verrons les années suivantes ». Eh bien, cette année, le crédit est inscrit, la promesse est tenue, et ce n'est que justice car les policiers attendaient cette mesure depuis longtemps ! (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

En ce qui concerne les laboratoires, notre police avait un retard énorme par rapport à celle de certains pays ; un effort a été fait, un crédit supplémentaire a été inscrit. L'attribution d'avancements exceptionnels a fait l'objet de mesures nouvelles. Quant à la réversion de pension, j'indique que, grâce aux efforts accomplis par M. Franceschi et par moi-même, elle sera intégrale même s'il s'agit d'un jeune policier. Cela aussi est un fait nouveau et témoigne du souci du Gouvernement de tenir compte des légitimes demandes des policiers.

Quelques orateurs de l'opposition m'ont dit : « Vous avez avec certains syndicats des rapports qui nous paraissent contraires à une bonne administration de la police. » Je leur répondrai que, pour bien administrer la police il faut, certes, savoir faire preuve d'autorité, mais que celle-ci ne se mesure pas aux coups de poing sur la table et aux cris à la tribune.

Selon l'opposition, les syndicats joueraient un trop grand rôle. Nous avons quant à nous une conception de la concertation qui lui a fait défaut et qui nous conduit effectivement à recevoir les syndicats. Ce mois-ci, M. le secrétaire d'Etat et moi-même avons ainsi reçu tous les syndicats, qui sont fort nombreux, y compris ceux dont les dirigeants ont fait l'objet de sanctions. J'ai reçu ceux-ci dans l'exercice de leurs fonctions syndicales, je leur ai tendu la main et j'ai discuté avec eux.

Nous avons d'ailleurs l'intention de consulter à nouveau l'ensemble des syndicats. Après les avoir entendus exposer ce qu'ils souhaitaient, nous voudrions connaître leurs réactions sur le rapport relatif à la réforme des méthodes de travail dans la police afin de ne mettre personne devant le fait accompli. Le rapport pourra alors être publié. C'est cela l'exercice normal de la démocratie et il ne s'agit nullement de trancher de concert avec des policiers que nous aurions choisis mais d'associer l'ensemble des syndicats représentatifs de la police, quelle que soit leur tendance syndicale ou politique. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

Quant aux problèmes d'avancement, j'ai beaucoup insisté pour qu'ils puissent être réglés cette année. Ils ont été étudiés attentivement mais je ne suis pas encore en mesure de vous donner aujourd'hui toutes les précisions que vous souhaiteriez entendre. Je puis cependant vous affirmer, à l'issue des entretiens que j'ai eus avec le Premier ministre et avec les autres ministres concernés, que les choses évoluent de façon favorable. Je tiendrai le Parlement informé dès que j'aurai la certitude d'avoir obtenu un certain nombre de résultats, mais je n'en dirai pas plus aujourd'hui : la solidarité gouvernementale m'y oblige et je dois en particulier tenir compte des décisions qui seront prises par le Premier ministre.

M. le secrétaire d'Etat traitera sans doute du problème des logements de fonction.

M. Laignel m'a demandé de remplacer le Canadair qui a été accidenté. Je me suis rendu sur place — je n'étais pas le seul — quelques heures après l'accident et j'ai vu le spectacle affreux de cet avion déshéauté. J'ai assisté à la cérémonie funèbre qui a été organisée à Marignane dans une atmosphère de recueillement douloureux et de dignité remarquable. Cet avion sera remplacé et, l'année prochaine, deux Tracker supplémentaires viendront s'ajouter à la flotte de bombardiers contre le feu. Ils seront équipés comme il convient et les crédits correspondants sont prévus dans le budget.

Je profite de l'occasion pour rappeler que la loi votée en juillet 1982 permet aux victimes de catastrophes naturelles d'être indemnisées. Elle a joué à plein et les crédits prévus à ce titre par le ministère de l'économie, des finances et du budget ont dû être augmentés. C'est la première fois, je tiens à le souligner, que ce type de victimes peut être indemnisé, et rapidement. C'est là un progrès économique et social remarquable, qui est dû non seulement à l'action de mon ministère mais aussi à celle des autres ministères, et en particulier à l'accord du ministère de l'économie, des finances et du budget.

Je remercie les rapporteurs et les orateurs des questions qu'ils ont bien voulu me poser. J'y ai répondu en partie. Ils ont parfaitement analysé l'ensemble des problèmes et je tiens en particulier à remercier M. Wolff de sa courtoisie. Bien qu'appartenant à l'opposition il a en effet reconnu un certain nombre de réalités.

Dans un autre ordre d'idées, nous assistons actuellement, dans certaines grandes villes, au développement d'un phénomène extrêmement inquiétant, je veux parler de la consommation de drogue par des lycéens et de la prolifération de petits vendeurs, également consommateurs, qui causent de grands dommages parmi les jeunes. Dans certaines villes, des comités anti-drogue se sont créés, avec la participation des familles, et parfois de celles dont les enfants sont concernés.

M. Millon a parlé d'un « budget de régression ». Au contraire ! Et je m'étonne que M. Millon, avec lequel j'ai souvent eu l'occasion de dialoguer dans cette enceinte, en particulier lors de l'examen du projet de loi de décentralisation, et dont j'admire le talent, ait pu tenir de tels propos, car il sait bien qu'ils ne sont pas conformes à la réalité.

Je remercie M. Destrad de avoir souligné l'effort entrepris en matière de décentralisation.

Monsieur Aubert, vous m'avez dit que j'avais un triste destin. Je n'en ai pas l'impression. Mon optimisme naturel et le sourire que j'ai le plus souvent ne sont en tout cas pas atteints par vos propos et il suffit de lire attentivement ce budget pour voir que votre appréciation n'est pas justifiée.

Quant à la Corse — comme tous les marins, je suis superstitieux, et je touche donc du bois — le nombre d'attentats a depuis quelque temps considérablement diminué.

En ce qui concerne le statut particulier de l'île, et en dépit de l'absence de majorité à l'Assemblée de Corse, je constate que le fait d'avoir accordé aux Corses des libertés et des possibilités qu'ils n'avaient pas auparavant a contribué à changer le climat. Certes, tout n'est pas réglé et il faudra encore un certain temps mais, lorsque je compare la situation actuelle avec celle qui prévalait de votre temps, messieurs de l'opposition — cycle attentats-répression sans issue — je ne regrette pas, au contraire, d'avoir proposé au Parlement et à la majorité la réforme du statut particulier. Au demeurant, notre action policière porte ses fruits contrairement à celle que vous aviez entreprise.

M. André Laignel, rapporteur spécial. Très bien !

M. Jean-Claude Gaudin. Allons ! Allons !

M. Emmanuel Aubert. C'est spécieux !

M. Jean Zuccarelli. Vos amis à l'Assemblée de Corse se sont entendus avec les autonomistes, messieurs de l'opposition ! Qu'est-ce que vous avez à dire ?

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur Aubert vous avez qualifié ce budget de budget d'austérité, de silence, de suspicion, de flottement. Ce faisant, vous avez cru briller, et il vous arrive parfois d'être brillant. Mais tout cela ne correspond nullement à la réalité.

J'ai répondu à M. Alain Richard en ce qui concerne la déconcentration, les pouvoirs du préfet et les services extérieurs de l'Etat.

Je dirai maintenant un mot des tribunaux administratifs. Certes, ils ont plus de travail qu'auparavant mais un effort assez important a été consenti en leur faveur. Je profite de l'occasion pour souligner à nouveau leur compétence et leur indépendance et renouveler l'hommage que je leur ai déjà rendu.

M. Emmanuel Aubert. Dites-le donc à M. Fiterman, à M. Ralite et à leurs amis !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. J'indique à M. de Caumont que le contrôle financier et budgétaire des collectivités locales peut être parfaitement assuré par les cours régionales des comptes. Je reconnais cependant que mon ministère ainsi que celui de l'économie et des finances peuvent améliorer les documents qui sont mis à la disposition des élus et des administrés afin de leur permettre de mieux contrôler la gestion des municipalités.

C'est donc la tête haute, et avec satisfaction, eu égard aux chiffres que j'ai cités, que je présente ce budget...

M. Emmanuel Aubert. ...de progrès ! (Rires sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. J'espère que ceux qui le critiquent...

M. Jean-Claude Gaudin. Nous ne le voterons pas !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je ne me faisais pas d'illusion ! D'ailleurs, je pourrais présenter un budget encore meilleur que vous ne le voteriez toujours pas ! Je ne suis pas un naïf et j'ai suffisamment l'habitude de la vie parlementaire pour savoir ce qu'il en est...

En tout état de cause, le budget du ministère de l'intérieur et de la décentralisation répond parfaitement à la politique qui a été définie il y a deux ans et demi, qu'il s'agisse de la décentralisation ou de la lutte contre la violence, domaine où, messieurs de l'opposition, vous n'avez pas réussi mieux que nous, bien au contraire ! (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur et de la décentralisation, chargé de la sécurité publique.

M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat. Mesdames, messieurs les députés, l'ensemble des crédits affectés à la police nationale dans le projet de budget pour 1984 s'élève à 16 493 millions de francs, en progression de 7,3 p. 100 par rapport à 1983, soit un point de plus que l'augmentation des dépenses nettes de l'Etat, qui atteint 6,3 p. 100 en valeur.

La recherche d'une amélioration de l'action policière n'a pas été sacrifiée, dans le droit fil des efforts sans précédent déjà consentis.

La loi de finances rectificative pour 1981 ainsi que les lois de finances pour 1982 et pour 1983 ont permis, comme l'a rappelé M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, un renforcement considérable des effectifs : plus de 9 300 emplois. Par ailleurs, une nouvelle politique de la formation des personnels a été mise en place. De plus, et il convient de le souligner, l'année 1983 aura été celle de mesures sociales très importantes en faveur des policiers, que ceux-ci réclamaient légitimement depuis de très nombreuses années. Je veux parler de l'intégration progressive de l'indemnité de sujétion spéciale dans les retraites, de l'élévation à 100 p. 100 du taux des pensions de réversion des ayants droit de policiers tués au cours d'opérations, de l'extension à tous les personnels de police des dispositions de l'article 22 de leur statut et, enfin, de la nouvelle politique de logement en faveur des policiers par l'inscription pour la première fois au budget de la police d'une ligne de crédits particulière — 14,6 millions de francs en 1984 — permettant la conclusion de conventions de réservation de logements, 100 logements et 100 créations de foyers en 1983, 240 logements en 1984.

Que l'on n'oublie donc pas ce bilan en abordant le projet de loi de finances pour 1984.

Budget de continuité, et non de régression et de recul comme cherche à le faire croire M. Millon, il est marqué par le souci de moderniser le fonctionnement de la police pour accroître son efficacité, notamment par le développement de l'outil informatique et par l'introduction de la bureautique,

qui permettra d'améliorer l'utilisation des personnels et leurs conditions de travail ainsi que l'accueil du public et la capacité opérationnelle des services. Il traduit la volonté de poursuivre la mise en œuvre des orientations nouvelles de la police nationale : priorité à la prévention ; instauration d'un nouveau type de relations entre le citoyen et les policiers ; lutte accrue contre les activités terroristes.

Je tiens ici à rendre hommage au travail de M. Delanoë, rapporteur pour avis, qui a mené une analyse approfondie de l'évolution de la délinquance et de l'exploitation qui en est faite. Je le remercie d'avoir bien voulu reconnaître les efforts déjà accomplis pour moderniser la police et notre volonté de continuer dans cette voie.

M. Emmanuel Aubert. Belle autosatisfaction !

M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat. J'en viens maintenant au détail des principales mesures.

En ce qui concerne les personnels, un recrutement de cinquante personnes pour renforcer les services de la D.S.T. a été prévu. Cela devrait nous permettre de mieux faire face à la dimension nouvelle des menaces qui pèsent sur notre pays. Par ailleurs, il convient de rappeler l'effort entrepris pour la rémunération des personnels de laboratoire. Je veux également souligner l'action entreprise en faveur des personnels administratifs et techniques, qui verront leur indemnité de sujétion spéciale revalorisée. Enfin, l'inscription d'un complément de crédit de cinq millions de francs permettra de rémunérer un plus grand nombre d'heures supplémentaires pour les compagnies républicaines de sécurité, afin d'améliorer les conditions de vie et de travail des personnels et le potentiel des unités. Je souligne à l'intention de M. Aubert, qui semble l'ignorer, que près de 55 p. 100 des missions des C.R.S. sont des missions de sécurité générale.

M. Emmanuel Aubert. Je n'ai pas dit le contraire !

M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat. Pour ce qui est des équipements, nous poursuivons l'année prochaine la réalisation des programmes prioritaires engagés pour développer la capacité opérationnelle des services de police et la sécurité des fonctionnaires. Ainsi que l'a déjà annoncé M. le ministre de l'intérieur, 12 000 revolvers Manurhin supplémentaires, 1 500 gilets pare-balles de conception moderne — ils ne pèsent que quatre kilos au lieu de quatorze — et divers équipements de protection pourront être acquis en 1984. Ainsi, à la fin de 1984, la dotation sera de 48 000 revolvers Manurhin, soit quatre fois plus qu'en 1981, et de 5 900 gilets pare-balles, soit cinq fois plus qu'en 1981.

En ce qui concerne les moyens mobiles, l'effort déjà accompli lors des budgets précédents permettra de faire une pause relative au profit de mesures qualitatives par un redéploiement des crédits. L'effort portera donc sur le rajeunissement du parc automobile, notamment pour les véhicules les plus anciens, et sur l'acquisition de véhicules toujours mieux adaptés aux diverses missions des services de police.

L'équipement en matériel de transmission plus performant et la modernisation de l'informatique de police ont également retenu notre attention comme étant des moyens d'accroître très sensiblement l'efficacité et la rapidité d'intervention des services. Le développement de la bureautique dans un certain nombre de commissariats permettra de dégager des moyens et de rendre les services de police plus présents et plus opérationnels.

J'ai suivi à ce sujet avec un grand intérêt les travaux menés sous la conduite de M. Gilbert Bonnemaison. Ensemble, nous menons une recherche commune et suivons l'application de certaines de ses propositions dans les dix-huit villes pilotes qui ont été retenues.

Le développement de l'ilotage, que nous avons déjà entrepris, va dans le même sens. Je tiens d'ailleurs à remercier M. Jean-Jacques Barthe et M. Gérard Bapt qui ont insisté sur cette pratique nouvelle.

D'un autre côté, l'accent continuera à être porté sur l'ouverture de postes de police de taille moyenne, bien intégrés dans la population et sur la rénovation des locaux vétustes. Votre rapporteur, M. Bertrand Delanoë, sait combien cette action nous tient à cœur : ainsi que M. le ministre de l'intérieur, je partage son souci de donner aux compagnies républicaines de sécurité, à la résidence ou en déplacement, des conditions d'hébergement représentant un confort normal. Le redéploiement du programme immobilier de 1983 a permis d'acquiescer deux ensembles importants, à Bièvre, en région parisienne, et à Strasbourg.

Précédemment, monsieur Aubert, vous avez versé des larmes de crocodile à propos du triste état de certains locaux de police. Selon vous, à son rythme actuel, la rénovation du patrimoine immobilier ne serait pas terminée dans vingt ans ?

M. Emmanuel Aubert. Certainement pas !

M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat. Ah ! que n'avez-vous appelé, en 1979, l'attention de votre ancienne majorité sur ce problème !

M. Emmanuel Aubert. Je l'ai fait !

M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat. Si nous en sommes arrivés là, à qui la faute ?

M. Emmanuel Aubert. A tout le monde !

M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat. Qui a laissé se déprécier ce patrimoine ? Qui l'a abandonné dans ce triste état ?

M. Emmanuel Aubert. C'est le changement !

M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat. Aujourd'hui, vous nous demandez de réparer d'un seul coup les méfaits de votre incompétence et de votre incurie en la matière.

M. Emmanuel Aubert. Non !

M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat. Oui, nous avons l'intention de réparer vos erreurs...

M. Emmanuel Aubert. Au compte-gouttes ?

M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat. ... mais ayez au moins la pudeur de ne pas nous attribuer vos péchés ! (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

A vous mesdames, messieurs les députés de la majorité...

M. Emmanuel Aubert. Le Gouvernement fait confiance !

M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat. ... j'indiquerai que les propositions de ce projet de loi de finances pour 1984 permettront à la police nationale de poursuivre sa mission dans une optique de gestion stricte et réaliste.

Outre à l'intensification de la lutte contre la petite et moyenne délinquance — parallèlement à l'action préventive — et de la lutte contre le grand banditisme, une priorité restera reconnue à l'effort entrepris contre la drogue, au niveau de la détection des utilisateurs et, plus encore, à celui de la répression des activités des trafiquants. Avec M. Gaston Defferre nous avons tenu à suivre personnellement les différentes étapes de cette lutte et à donner aux services, malgré une conjoncture défavorable, les moyens qui leur sont indispensables.

Ainsi, une véritable politique de formation spéciale des personnels de police a été mise en œuvre. Le fichier sur les drogues saisies se développe : il s'agit de remonter plus facilement les filières. En la matière, le succès dépend pour une grande part de la rapidité de l'intervention de la police. La formation reçue permettra aux policiers d'alerter plus vite les responsables policiers de la lutte contre le trafic des stupéfiants. Le développement de nouvelles antennes à l'étranger de l'office central de répression du trafic illicite des stupéfiants permettra de suivre les trafiquants plus en amont et de renforcer la qualité du rôle de coordination de l'office en la matière.

Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si le nombre des trafiquants professionnels arrêtés pendant les neuf premiers mois de 1983 a progressé de 200 p. 100, et si deux fois plus d'héroïne, de cocaïne et de haschisch que l'année dernière ont pu être saisis.

Ces résultats nous encouragent. Le renforcement des moyens et des structures, ainsi que l'amélioration de leur coordination, déjà entreprise, sera poursuivie.

Les policiers et l'ensemble des Français le savent : dans tout ce qui intéresse la sécurité de nos concitoyens, notre détermination à veiller aux intérêts de tous les personnels de police, et à doter notre pays des moyens propres à faire face aux menaces qui pèsent sur la tranquillité de tous, notre détermination, dis-je, est totale. Notre confiance dans la police française et dans ses fonctionnaires est absolue mais exigeante. Nous savons avec quelle conscience professionnelle et avec quelle détermination ce corps remplit avec succès sa mission et accomplit ses actions. Dans l'unité, et en pleine coordination, les différents services ne visent qu'un seul objectif : servir la République et la démocratie ! (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

— 2 —

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1984, n° 1726 (rapport n° 1735 de M. Christian Pierret, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan) ;

Intérieur et décentralisation et article 110 (suite) :

Annexe n° 24. — M. André Laignel, rapporteur spécial ; avis n° 1739, tome III (administration générale et collectivités locales), de M. Claude Wolff, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ; avis n° 1739, tome IV (sécurité), de M. Bertrand Delanoë, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ;

Formation professionnelle :

Annexe n° 20. — M. Michel Berson, rapporteur spécial ; avis n° 1736, tome XVIII, de M. Antoine Gissinger, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ;

Anciens combattants :

Annexe n° 8. — M. Hervé Vuillot, rapporteur spécial ; avis n° 1736, tome X, de M. Jean Falala, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

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

La séance est levée.

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

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

LOUIS JEAN.