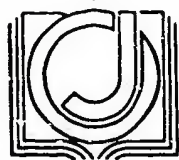

JOURNAL OFFICIEL



**DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DÉBATS PARLEMENTAIRES
ASSEMBLÉE NATIONALE**

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

(75^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e séance du lundi 13 novembre 1989

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. MICHEL COFFINEAU

1. **Loi de finances pour 1990 (deuxième partie).** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4993).

ÉDUCATION NATIONALE, JEUNESSE ET SPORTS

Jeunesse et sports (suite)

Réponses de M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, chargé de la jeunesse et des sports, aux questions de : M. Bruno Bourg-Broc, Mme Martine David, MM. Alain Calmat, Michel Fromet, Alexis Pota, Christian Spiller, Hubert Falco, Willy Dimeglio, Thierry Mandon, Jean Laurain, Maurice Sergheraert.

M. le secrétaire d'Etat.

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

Suspension et reprise de la séance (p. 5002)

INTÉRIEUR

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

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

M. Guy Bêche, rapporteur spécial de la commission des finances, pour la police et la sécurité civile.

M. Michel Suchod, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour la police.

MM. Pierre Pasquini, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour la sécurité civile ; Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.

MM. Jean-Claude Peyronnet,
Henri Cuq,
Jacques Brunhes.

M. le président.

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

2. **Ordre du jour (p. 5015).**

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. MICHEL COFFINEAU,
vice-président

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

LOI DE FINANCES POUR 1990 (DEUXIÈME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1990 (nos 895, 920).

ÉDUCATION NATIONALE, JEUNESSE ET SPORTS JEUNESSE ET SPORTS (SUITE)

M. le président. Nous poursuivons l'examen des crédits du secrétariat d'Etat auprès du ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, chargé de la jeunesse et des sports.

Ce matin, l'Assemblée a abordé la phase des questions.

Nous en venons aux questions du groupe R.P.R.

La parole est à M. Bruno Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. Monsieur le secrétaire d'Etat chargé de la jeunesse et des sports, ma question concerne les inspecteurs de la jeunesse et des sports.

Ces fonctionnaires d'encadrement, de par leurs fonctions étroitement liés au monde associatif et directement en contact avec les élus locaux, sont nécessairement amenés, dans leurs missions, à travailler très souvent en dehors des horaires classiques. Ils participent à des réunions avec les associations le week-end, à des assemblées avec les élus en soirée. Tout cela, nous le savons mieux que quiconque, empêche beaucoup sur leur temps personnel.

Or, à l'heure actuelle, aucune indemnité ne les dédommage de ce temps passé au service de la collectivité.

Un nombre important de mes collègues, de tous les bords, vous a déjà sollicité pour prendre en compte cette revendication d'une indemnité de sujétion, et vous y sembliez *a priori* assez favorable, si j'en juge par les réponses que vous avez faites à des questions écrites. Pourquoi le versement d'une telle indemnité n'est-il pas prévu dans le projet de budget pour 1990 ? (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, chargé de la jeunesse et des sports.

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, je vous remercie de votre question. Elle complète la remarque faite ce matin par M. le rapporteur. Effectivement, notre personnel d'encadrement a une fonction très importante dans le dispositif d'animation et de mise en place de nos instructions tant auprès des régions que de nos services. Il faut reconnaître que, sans eux, le travail de nos services n'aurait pas l'efficacité requise.

Je suis très favorable à ce qu'une indemnité de sujétion soit versée dès l'année prochaine aux inspecteurs de la jeunesse et des sports, si possible avec effet rétroactif. Nous sommes en train de négocier avec la fonction publique et les services du budget à cet effet. Cette indemnité est très largement méritée et elle est demandée depuis plusieurs années. Je suis prêt, comme je m'y suis engagé auprès des syndicats, à donner satisfaction à cette revendication dès l'année prochaine.

M. le président. La parole est à M. Bruno Bourg-Broc, pour une deuxième question.

M. Bruno Bourg-Broc. Monsieur le secrétaire d'Etat, le F.N.D.S. devait constituer, à l'origine, un formidable moyen de développement pour le sport français. Il aurait dû procurer de réelles ressources au mouvement sportif mais, hélas ! ces espérances ont vite été déçues. En effet, le Fonds national pour le développement du sport a très rapidement servi à pallier les carences du budget du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports.

Nous l'avons déjà dit ce matin, en particulier mon collègue Christian Estrosi, le budget de la jeunesse et des sports représentait 0,27 p. 100 du budget de l'Etat en 1982 et n'en représente plus que 0,19 p. 100 aujourd'hui. S'il s'était maintenu à 0,27 p. 100, il serait aujourd'hui de 3,289 milliards, soit 936 millions de plus par rapport à votre budget. Or les crédits inscrits au F.N.D.S. cette année sont à peine de 900 millions de francs. La démonstration est faite du rôle de dissimulation du désengagement de l'Etat confié indirectement au F.N.D.S. I

Aujourd'hui, nombre des missions relevant directement de l'Etat - je pense en particulier à l'organisation des jeux Olympiques d'Albertville - sont confiées au F.N.D.S. et financées ainsi sur les crédits destinés aux clubs et aux fédérations. Cela est inacceptable, monsieur le secrétaire d'Etat. Envisagez-vous de recentrer le F.N.D.S. sur ses missions initiales ? En effet, non seulement il doit financer des missions qui lui seraient normalement étrangères, mais de plus, ainsi que d'autres l'ont souligné ce matin, il connaît une grave crise de financement. Le loto sportif, principale source de recettes du F.N.D.S., ne rencontre que peu de succès et, vous l'avez reconnu vous-même, dès lors, chaque année, les recettes prévisionnelles du F.N.D.S. ne sont pas atteintes. Cette situation engendre de multiples difficultés pour le mouvement sportif. Les fédérations, qui ne peuvent compter sur l'aide de l'Etat, ne peuvent engager une réelle politique à long terme ou à moyen terme.

Envisagez-vous, par conséquent, une réforme du financement du F.N.D.S. assurant à cet organisme des ressources supplémentaires ?

Par ailleurs, êtes-vous prêt à garantir que les sommes inscrites cette année au F.N.D.S. seront réellement engagées ? J'ai cru comprendre, dans votre intervention que vous acceptiez l'amendement de la commission des affaires culturelles, ce qui serait de nature à résoudre le problème. Mais jusqu'à quelle hauteur acceptez-vous que ces crédits soient réellement engagés ? (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

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

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Effectivement, monsieur le député, le F.N.D.S., à l'époque où il a été créé, et surtout à l'époque où le loto sportif a été créé, représentait un apport extra-budgétaire important pour le monde du sport et a soulevé une très grande espérance au sein des associations sportives.

Force est cependant de constater notre déception après quelques années d'exercice puisque, sur 900 millions inscrits en loi de finances l'année dernière, et 822 seulement engagés par mesure de prudence, nous n'en sommes même pas à 780 millions de francs au titre des recettes estimées pour 1989, ce qui n'est pas suffisant.

En ce qui concerne l'aide aux clubs et aux fédérations, je répète que notre approche est responsable.

Premièrement, nous devons respecter nos engagements à l'égard des associations sportives. Lorsqu'on promet de verser une subvention, fût-elle minime, de l'ordre de 1 000 francs, à une association sportive, il faut la verser, et dans les délais. J'ai donc donné des instructions à mes services pour que la part des crédits décentralisés du F.N.D.S. soit versée plus rapidement aux petits clubs. Nous avons engagé 822 millions, dont 69 p. 100 seulement sont rentrés. La part réservée aux crédits décentralisés et qui a été engagée s'élève à 84 p. 100. Cela montre la priorité que j'accorde aux petits clubs. Mais nous devons aller encore plus loin car ces clubs représentent la force vive du sport français.

M. Christian Estrosi. Absolument !

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Il faut donc leur accorder et leur verser le plus rapidement possible leurs subventions. Mais il convient que l'habitude se prenne d'agir ainsi. En tout cas, vous pouvez compter sur moi, monsieur le député, pour agir en ce sens.

En ce qui concerne le manque à gagner, j'ai indiqué que nous avons 822 millions de francs engagés et 780 millions de recettes. Nous sommes actuellement en négociation avec le ministre du budget afin d'obtenir la différence et de pouvoir tenir ainsi nos engagements pour 1989. En effet, je ne veux pas, en 1990, être à nouveau obligé de prélever sur des sommes qui devraient être disponibles pour l'ensemble du mouvement sportif en effectuant des reports de dépenses.

Les discussions sont en bonne voie et M. le ministre chargé du budget va présenter des amendements du Gouvernement à cet égard.

Par ailleurs, je tiens absolument à ce que nous puissions disposer l'année prochaine des 900 millions de francs engagés en loi de finances. Cela montrera en effet la confiance que nous avons dans le monde du sport. Nous négocions à cet effet avec le ministre chargé du budget, quitte à revoir la répartition des taux de prélèvement sur le loto national. Cette société doit vivre, elle a ses objectifs propres, qui ne sont pas les mêmes que les nôtres. Il est tout à fait normal, dans une logique commerciale, le loto sportif rapportant moins au loto national, que celui-ci, sans se soucier du manque à gagner, présente de nouveaux jeux, comme cela a été le cas cette année.

Mais l'important est que nous ayons inscrit 900 millions de francs en loi de finances et que je puisse en disposer dès le début du mois de janvier afin de tenir mes engagements vis-à-vis des clubs. Si nous y arrivons - et j'ai de bonnes raisons de croire que c'est possible - le monde du sport sera soulagé.

Par ailleurs, je confirme que ma priorité est de redonner au F.N.D.S. sa mission d'origine, qui est de permettre aux petits clubs de disposer de ressources plus importantes afin de mener à bien la mission qui est la leur. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Bruno Bourg-Broc. C'est un engagement que vous avez déjà pris l'année dernière, monsieur le secrétaire d'Etat !

M. le président. Nous en arrivons aux questions du groupe socialiste.

La parole est à Mme Martine David.

Mme Martine David. Vous le savez, monsieur le secrétaire d'Etat, et vous venez d'ailleurs de le réaffirmer à l'instant, des milliers d'associations et de clubs locaux développent dans notre pays la pratique du sport et apportent une contribution essentielle aux actions menées en faveur de la jeunesse. Certes, la plupart des collectivités territoriales leur fournissent une aide financière importante, mais ce soutien n'est pas indéfiniment extensible et il ne suffit pas à leur assurer les moyens indispensables à un bon fonctionnement, de même que la part régionale du F.N.D.S. est tout à fait insuffisante par rapport aux besoins.

S'il faut, bien sûr, se préoccuper du sport de haut niveau, de la préparation des jeux Olympiques et de la situation des clubs d'envergure nationale très médiatisés, il est tout aussi nécessaire de considérer l'ampleur de l'action menée par ces clubs - accueil, encadrement, éducation, formation de jeunes espoirs - et, en conséquence, de mesurer les difficultés auxquelles ils sont confrontés pour vivre et se développer. C'est pourquoi il me paraît indispensable que le Gouvernement envisage d'améliorer concrètement le soutien dont ont besoin tous ceux - dirigeants, entraîneurs, bénévoles - qui effectuent dans l'ombre un travail considérable.

M. Francis Delattre. Très bien !

Mme Martine David. Le groupe parlementaire socialiste ayant obtenu, grâce aux amendements qu'il a défendus lors de l'examen de la première partie de la loi de finances, que soient dégagés 600 millions de francs, dont une partie revient au budget de la jeunesse et des sports, ne pensez-vous pas, monsieur le secrétaire d'Etat, que le tissu associatif sportif devrait bénéficier en priorité de ces recettes, ce qui reconnaîtrait le mérite et le dynamisme qui le caractérisent ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

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

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Je réponds par l'affirmative à votre question, madame le député. J'irai même un tout petit peu plus loin.

La pratique sportive qui se fait par le biais du mouvement fédéral est très importante mais nous appréhendons très mal la demande sociale, ce qui crée une certaine ambiguïté quant au sport de loisir, au sport de compétition et au sport de masse. Mon objectif est de bien appréhender la demande sociale en sport. Dès l'année prochaine, nous allons lancer des études afin de l'apprécier et de répondre à la question que se posent les fédérations : pourquoi un grand nombre de jeunes s'inscrivent-ils dans les catégories minimes et cadets, prennent leur licence, mais marquent une certaine désaffection à partir du moment où ils deviennent juniors et seniors ? Cette question est fondamentale pour le mouvement sportif, à qui nous devons donner les moyens de fournir des réponses adaptées aux problèmes.

Nous consacrerons une partie des crédits supplémentaires dont nous bénéficierons grâce à vos efforts au mouvement sportif de base, de masse. Nous essaierons ainsi d'alléger la participation des bénévoles dans le mouvement sportif car cela fait également partie de notre plan de modernisation.

Il faut que nous puissions proposer aux bénévoles un allègement des charges en temps - je dis bien : en temps - car celles-ci pénalisent la disponibilité qu'ils peuvent accorder avec plaisir à la vie associative. Les bénévoles font un peu trop de travail administratif au lieu de faire un travail d'animation et de communication.

Voilà ce que nous allons faire avec ce « plus », pour lequel je vous demanderai votre collaboration. Nous aiderons ainsi les bénévoles, les petits clubs, la vie associative locale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Alain Calmat. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'évolution récente du F.N.D.S. est marquée par deux dates importantes : celle de décembre 1984 tout d'abord, avec la création du loto sportif par un amendement au projet de loi de finances pour 1985. Cette création, dont je me félicite, a été à l'origine d'une très importante augmentation des ressources d'Etat pour le sport d'environ 50 p. 100. Cet abondement d'environ 500 millions de francs par an est un événement considérable.

La seconde date est, par contre, beaucoup moins glorieuse : je veux parler de décembre 1986, date de l'inscription de 1 milliard de francs sur le F.N.D.S. dans le projet de loi de finances pour 1987. Cette surestimation a plongé le sport français dans la difficulté car, depuis lors, existe un déséquilibre structurel entre les engagements des crédits du F.N.D.S. et les réelles capacités de financement de celui-ci.

Le F.N.D.S. a été gravement accidenté en 1987 ! Il a éclaté par suite d'une attitude irresponsable ! Il a été gonflé artificiellement, subissant un véritable dopage. (*Exclamations sur plusieurs bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*) Contrôlé en 1988, il s'est révélé positif... je veux dire négatif de 150 millions de francs !

M. Alain Néri. Eh oui !

M. Alain Calmat. Depuis lors, il est de ce fait disqualifié car il ne peut être géré correctement pour cause de surestimation chronique.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous vous débattiez avec ce handicap et ce n'est pas le réajustement à 900 millions de francs qui a réglé le problème.

Le loto sportif rapporte, bon an mal an, 500 millions de francs - ce qui est déjà très bien - et le F.N.D.S. dispose de 8-10 millions de francs, mais pas de un milliard, ni même de 900 millions ! Un remède doit être trouvé. A terme, la renégociation avec France Loto, comme vous l'avez dit tout à l'heure, sur une base garantie, sera peut-être la solution. A quel chiffre ? Le plus élevé possible, bien entendu.

En attendant, il persiste un trou pour 1989 de l'ordre d'à peu près 60 millions de francs. Quant à votre estimation de 900 millions de francs pour 1990, elle paraît encore excessive.

Pour 1989, le groupe socialiste de l'Assemblée nationale fera tout, avec vous, monsieur le secrétaire d'Etat, pour obtenir, lors de la discussion du collectif budgétaire, une rallonge. Avec mon ami Gérard Bapt, Alain Néri et d'autres députés socialistes, nous y travaillons.

Pour 1990 cependant, le problème reste posé car la renégociation avec France Loto est hypothétique - soyons clairs - et pose en tout cas un problème de délais.

Heureusement, les députés socialistes,...

M. Francis Delattre. Ah !

M. Alain Calmat. ... et eux seuls,...

M. Alain Néri. Très bien !

M. Alain Calmat. ... ont, par leurs amendements à la première partie du projet de loi de finances, obtenu des recettes supplémentaires de quelques centaines de millions de francs.

M. Charles Ehrmann. Quelques certaines ?

M. Alain Calmat. Les députés socialistes et le Gouvernement négocient leur affectation pour améliorer certains budgets.

M. Charles Ehrmann. Pas celui du sport !

M. Alain Calmat. Je crois pouvoir vous dire que, grâce à notre action, il est envisagé d'ajouter 87 millions au budget de la jeunesse et des sports lors de la seconde délibération.

M. Hubert Falco. Vous avez la médaille d'or !

M. Alain Calmat. Dans ce cas, une fois voté, et j'espère que vous le voterez, messieurs de l'opposition, votre budget, monsieur le secrétaire d'Etat, serait doté de 69 millions de francs supplémentaires au titre IV...

M. Charles Ehrmann. Il en faut 300 !

M. Alain Calmat. Ça n'est déjà pas mal ! Vous n'avez pas fait mieux !

Cette dotation viendrait en compensation du manque à gagner prévisible sur le F.N.D.S.

Ma question sera simple : comment entendez-vous faire pour que ces crédits budgétaires soient effectivement utilisés suivant les objectifs du F.N.D.S., et pour qu'ils puissent particulièrement être mis à la disposition des petits clubs ? Vous avez déjà en partie répondu à cette question, mais je tenais à y revenir. Quoi qu'il en soit, je vous remercie de votre réponse. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Charles Ehrmann. Qui a parlé d'un budget des sports représentant 0,20 p. 100 du budget général comme étant le plus triste de l'histoire ? C'est vous !

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

M. Charles Ehrmann. Il en représente maintenant 0,19 p. 100 ! Vous êtes un champion que nous admirons, monsieur Calmat, mais dites la vérité !

M. le président. Monsieur Ehrmann, M. le secrétaire d'Etat a la parole, et lui seul.

M. Georges Hage, rapporteur spécial. Obéissez à l'arbitre, monsieur Ehrmann ! (*Sourires.*)

M. Charles Ehrmann. Nous sommes dans un régime de liberté !

M. le président. Vous devez aussi respecter la discipline de notre assemblée, que vous avez librement acceptée !

M. Charles Ehrmann. C'est entendu !

M. le président. Vous avez donc la parole, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Monsieur Calmat, je vous remercie d'avoir annoncé à cette assemblée, très attentive à vos propos, l'abondement de votre budget de l'année prochaine. La majorité des sommes supplémentaires qui nous seront attribuées ira sur le titre IV pour être mises à la disposition des fédérations et des petits clubs, ce qui nous permettra de consacrer aux opérations décentralisées davantage de crédits du F.N.D.S.

Je vous rappelle que mon objectif est de développer la vie sportive à la base. Tout ce qui sera fait ira dans ce sens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Fromet.

M. Michel Fromet. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous l'avez dit tout à l'heure, notre pays est riche d'une multitude de petits clubs, dont la vertu première est de permettre au plus grand nombre l'accès démocratique à un sport. On ne louera jamais assez la somme de dévouement et de désintéressement des bénévoles de ces clubs.

Aujourd'hui, ces hommes et ces femmes, qui prennent sur leur temps libre et sur leur vie familiale, finissent par ne plus avoir le feu sacré. En effet, le bénévolat aujourd'hui va à contre-courant dans un monde où tout se monnaie, et les bénévoles ressentent un peu comme une sorte de provocation l'étalage indécent des sommes astronomiques avec lesquelles on jongle dans certaines fédérations sportives et dans certains grands clubs.

M. Charles Ehrmann. C'est vrai !

Un député du groupe socialiste. Nice, par exemple !

M. Hubert Falco. Et Marseille ? Rappelez-nous le nom de celui qui dirige l'O.M. !

M. Michel Fromet. Il n'en faut pas plus pour attiser la crise du bénévolat et pour mettre en cause la survie ou l'existence même de certains petits clubs.

Ce phénomène inquiétant doit nous interpeller, monsieur le secrétaire d'Etat, et l'on doit se demander comment enrayer le mouvement.

Peut-être serait-il judicieux que les services de la jeunesse et des sports, en liaison avec les comités départementaux, recensent les besoins d'encadrement et d'animation de ces clubs qui connaissent des difficultés et que, après cette évaluation des besoins les plus criants, on aménage, pour un intervenant breveté d'Etat dans une discipline donnée, par

exemple, un plein temps à cheval sur plusieurs clubs : trois, quatre, cinq ou six. Cet intervenant pourrait être pris en charge contractuellement par l'Etat et le département.

Quant aux dirigeants des comités départementaux et régionaux et aux responsables de clubs, pourquoi ne pas imaginer qu'ils bénéficient de crédits d'heures pour remplir leur mandat ou assumer plus facilement leurs responsabilités ?

M. Francis Delattre. Cela existe déjà !

M. Michel Fromet. Est-il hardi de penser qu'un statut de l'élu sportif puisse s'inspirer de ce que le législateur a prévu pour les délégués syndicaux ?

M. Francis Delattre. L'imagination est au pouvoir !

M. Michel Fromet. Monsieur le secrétaire d'Etat, le mouvement sportif salue le combat courageux que vous menez aujourd'hui et il vous fait confiance. Aussi attend-il que vous le rassuriez en répondant aux questions que je viens de poser. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Charles Ehrmann. Tout cela rejoint ce que j'ai dit ce matin ! Nous sommes d'accord !

M. Denis Jacquat. Le secrétaire d'Etat est plein de bonne volonté, mais il n'a pas de sous !

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

M. Roger Bambuck, *secrétaire d'Etat.* Monsieur le député, merci de me donner l'occasion de préciser ce que j'ai esquissé dans mon intervention de ce matin.

Prendre en compte le problème des bénévoles dans le sport, c'est leur donner des moyens d'accomplir la mission qu'ils se sont assignée et dont une partie concerne l'encadrement.

Quand ce matin je vous ai parlé de la « profession sport », je voulais dire que j'espère que nous pourrions mettre, dans quelques années, à la disposition de l'ensemble des clubs - je dis bien : de l'ensemble des clubs - des cadres techniques formés au plus haut niveau pédagogique, médical et technique. Leur formation leur permettra d'aller dans les clubs, en particulier les petits, accueillir les enfants et faire en sorte que ceux-ci accèdent au plus haut niveau de pratique.

Mais il faut tout d'abord que nous puissions sortir de la précarité. Nous devons mettre en place une véritable profession, avec ses règles d'accès, son déroulement de carrière, ses conditions de rémunération. Pour y parvenir, nous devons agréger toutes les dépenses concernant l'aide à l'emploi à l'intérieur du mouvement sportif.

Sur mon budget, des lignes sont réservées aux mois saisonniers, par exemple, et d'autres aux éducateurs sportifs, dont les emplois sont précaires, sur une durée de trois années, mais cela ne me donne pas satisfaction.

J'ajoute que dans les budgets d'autres ministères, comme ceux de l'emploi et de la santé, il y a aussi des possibilités d'agrégation sur des emplois sportifs.

Si nous faisons cela, avec l'aide des collectivités territoriales et des collectivités locales, nous pourrions, à partir d'associations ou de structures locales qui embaucheraient ces cadres définitivement, sous contrats à durée indéterminée, mettre ces personnels à la disposition des clubs. Ainsi, pour une personne, en additionnant les heures passées dans plusieurs associations, on arriverait au chiffre hebdomadaire des trente-cinq heures minimales ou, si ce travail était considéré comme relevant de l'éducation, les vingt-sept heures minimales, tout en payant décemment les hommes et les femmes qui pourraient se lancer dans cette profession.

Tel est le principe général.

Dès l'année prochaine, certaines collectivités seront saisies. Nous négocions d'ores et déjà avec elles. J'ai déjà l'assurance que nous pourrions vérifier sur le terrain la faisabilité de la méthode dans quelques départements.

Le bilan sera fait en cours d'année et, en 1991, ce principe pourra être généralisé. Les clubs auront ainsi des femmes et des hommes bien formés à leur disposition. Leur participation sera minime : un club d'une région défavorisée pourra n'avoir à payer que 20 ou 30 francs l'heure un cadre sportif de haut niveau.

Je profiterai de l'occasion pour vous dire que la formation que nous voulons mettre en place ne sera pas une formation fermée pour une profession fermée. La formation par unités de valeur capitalisables, que nous sommes en train d'étudier, devra offrir à un jeune sportif qui a du talent, mais qui aura quitté le système scolaire à l'âge de dix-sept ou dix-huit ans en ayant juste obtenu un C.A.P., la faculté d'entrer dans une filière de formation, dans une filière professionnelle, qui lui permettra de terminer le plus haut possible dans la hiérarchie.

Nous étudions actuellement la possibilité de permettre à ces professionnels de « sortir par le sommet », vers la recherche ou la formation de formateurs. C'est là la condition nécessaire pour avoir à la base des hommes bien formés, bien adaptés à l'évolution du sport comme à la demande du monde sportif.

Voilà ce que je tenais à vous dire, mesdames, messieurs les députés, concernant la « profession sport », dans laquelle je place un espoir énorme car c'est à travers elle que nous arriverons à définir la fonction d'éducateur.

Comme je vous le disais ce matin, monsieur Laurain, à propos de la lutte contre le dopage, l'éducation passe aussi par la formation d'hommes et de femmes de qualité de très haut niveau.

La prévention aussi est nécessaire, de manière que ces gens, assurés de leur avenir professionnel en tant qu'éducateurs, ne se livrent pas à des manœuvres visant à obtenir des résultats très rapides, au détriment de l'éthique et de la valeur éducative du sport.

Vous le voyez bien, mesdames, messieurs les députés, un tel travail ne saurait être ni ponctuel ni circonstanciel : il s'inscrit dans la durée. Il modifie en profondeur les habitudes du mouvement sportif, des collectivités locales et des hommes politiques. Je souhaite qu'on ne considère pas toujours le sport comme un phénomène à part, un sujet digne d'intérêt seulement quand on a épuisé tous les autres.

Le sport a une valeur éducative. Il a sa place dans la société et dans l'économie et il doit servir à former des hommes et des femmes pleinement épanouis ! *(Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste, du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.)*

M. Charles Ehrmann. Nous approuvons ce que vous dites mais ce qui vous manque, c'est l'argent !

M. le président. Nous en arrivons aux questions des députés non inscrits.

La parole est à M. Alexis Pota.

M. Alexis Pota. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, mes chers collègues, l'île de la Réunion, département d'outre-mer de l'océan Indien, est malade du chômage : le chômage frappe actuellement plus de 35 p. 100 de la population active.

La population de ce département est jeune. L'échec scolaire étant particulièrement important, le chômage touche surtout les moins de vingt-cinq ans : 60 p. 100 de ces jeunes sont sans emploi. Ils sont les premiers frappés par la misère, les premiers exclus de la société.

Ces chômeurs de la société réunionnaise sont livrés à eux-mêmes et ils vivent la plupart du temps dans l'oisiveté la plus complète. Il faut leur redonner confiance ! Il faut leur permettre de retrouver leur dignité parfois perdue !

Un des moyens d'insérer ces jeunes, c'est de leur offrir la possibilité de pratiquer le sport. Seulement, les installations sportives et d'animation dans ce département sont trop peu nombreuses. Dans les zones rurales notamment, elles sont souvent inexistantes. Compté tenu de l'ampleur des problèmes, les aides et les subventions sont insuffisantes.

Le développement de la vie associative, les activités sportives peuvent mobiliser de nombreux jeunes, les occuper mais, pour être efficaces, ces actions ne doivent pas être perçues comme un pis-aller. Elles exigent également une solide formation préalable, et donc des crédits à la formation. C'est, en effet, d'une formation de haut niveau que peut résulter la décision de plus en plus attendue d'accorder, à titres et compétences équivalents, la priorité aux jeunes diplômés de l'île.

Afin d'éviter la dispersion, les centres polyvalents et les structures sportives devraient être implantés à proximité des écoles et des collèges. Ils permettraient ainsi de réaliser la continuité au niveau de l'éducation.

Monsieur le secrétaire d'Etat, si l'on veut réellement limiter les conséquences du chômage, si l'on veut permettre aux jeunes de s'épanouir, le sport constitue une des solutions, surtout dans les hauts de l'île. Mais, pour cela, il faut mettre en œuvre des décisions à la mesure de la situation.

Afin d'éviter que notre jeunesse ne tombe dans le désespoir et dans la délinquance, pouvons-nous compter, en 1990, sur un engagement financier plus substantiel des pouvoirs publics dans le domaine des infrastructures sportives et des crédits de formation ?

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

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, sur toutes les questions que vous venez de poser, nous travaillons en étroite collaboration avec M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer.

Pour compléter le tableau réaliste que vous venez de nous brosser, j'ajouterai que, sur l'île de la Réunion en particulier, 60 p. 100 de la population a moins de vingt ans. Et, certes, si des équipements à proximité des écoles sont nécessaires, il faut aussi des équipements proches des lieux où vivent les gens. Nous avons affaire, vous le savez aussi bien que moi, à un habitat naturel éclaté. Il y a de grands centres urbains, comme à Saint-Denis, mais beaucoup de jeunes habitent en zone rurale et ils ont besoin d'équipements sportifs.

Voilà pourquoi, en accord avec M. Le Pensec, nous allons entreprendre deux grands types d'actions.

La première sera une action que je qualifierai « de rattrapage ». La Réunion est très en retard dans le domaine des équipements sportifs, comme d'ailleurs les D.O.M. et les T.O.M. en général. Je me suis rendu à la Guadeloupe, à la Guyane et à la Martinique - pas encore officiellement à la Réunion, mais ce sera fait au mois de décembre. Nous avons mis en place, avec les collectivités locales de ces trois départements, un plan de rattrapage pour les équipements de proximité, c'est-à-dire les petits terrains de jeu, ou les équipements couverts socio-éducatifs, afin que les habitants des hameaux ou des petites zones rurales puissent accéder au sport.

Avec ces départements, nous avons élaboré un programme sur cinq années par lequel, dans certains cas, nous nous substituerons à la collectivité locale. En effet, et c'est aussi une constante dans ces départements, du fait de la ruralité et de l'extrême pauvreté des collectivités, celles-ci n'ont pas les moyens d'investir dans des équipements sportifs.

Le programme de rattrapage figurera, à l'ordre du jour des entretiens que j'aurai avec les uns et les autres au mois de décembre à la Réunion. Dans ce département, avec une approche très spécifique des problèmes, il s'agit de faire ce qui a été fait dans les trois autres départements d'outre-mer.

Je ne souhaite pas, en effet, me borner à des études théoriques conduites à Paris, qui seraient appliquées telles quelles sur place. Ce serait le plus sûr moyen de ne rien faire de valable.

Je tiens à vous préciser, monsieur le député, que ce programme de rattrapage ne va en rien « compenser » le programme normal des équipements sportifs financés notamment par le F.N.D.S., ni s'y superposer. C'est vraiment un programme spécifique de rattrapage.

Le second grand type d'action concerne la formation. Vous avez éminemment raison lorsque vous affirmez qu'il est de notre responsabilité de faire entrer dans une vie sportive active les 60 p. 100 de jeunes. J'ai beaucoup apprécié les propos que vous avez tenus en ce qui concerne la conquête de la dignité par les Réunionnais. Vos observations peuvent être étendues à l'ensemble de la population française. Le sport est un moyen efficace, il est vrai, d'affirmer son identité et de montrer dans quel respect les relations doivent s'établir entre les hommes, quelles que soient leurs origines et leurs différences, quel que soit leur niveau culturel ou social. Le sport sert à cela.

Dans la formation, telle que je l'ai décrite en répondant à M. Fromet, le niveau 5, inférieur à celui du baccalauréat, va être très développé de manière que les Réunionnais qui sortent du système scolaire et qui ont envie de se lancer dans l'encadrement ou dans l'animation du sport, ne soient pas pénalisés par la demande qui leur est faite d'entrer dans un

niveau 4, celui du baccalauréat. Il faut qu'ils entrent par le niveau 5. Surtout, de grâce, qu'ils ne s'y arrêtent pas ! Qu'ils ne se contentent pas d'un semblant de formation - parce que le niveau 5 ne constitue pas une formation suffisamment valable pour entreprendre une carrière. Ce serait la pire des choses. Qu'ils ne s'arrêtent donc pas au niveau 5 : celui-ci doit les faire entrer dans une filière qui leur permettra de sortir par le haut, à la hauteur de leurs ambitions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Christian Spiller. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous vous êtes justement ému, au printemps dernier, des « affaires » qui ont secoué le monde du football français et ébranlé profondément tous ceux qui, de près ou de loin, s'intéressent au plus populaire de nos sports.

Prenant, à juste titre, conscience de la nécessité d'éclaircir la situation, vous avez demandé à une personnalité particulièrement compétente, M. Fernand Sastre, ancien président de la fédération française de football, de vous présenter un rapport contenant des propositions de nature à permettre d'atteindre ce but. M. Sastre a récemment déposé son rapport, qui a été rendu public : il serait dommage de ne pas exploiter la situation actuelle, avec le renouveau de l'équipe nationale, le bon comportement des clubs représentant la France dans les coupes d'Europe et, surtout, la chance de voir à la présidence de l'union européenne de football un citoyen français exemplaire qui connaît parfaitement les problèmes à surmonter (*Sourires*)...

M. Denis Jacquat. Quelqu'un de notre village...

M. Willy Dimeglio. De notre ville. (*Sourires.*)

M. Christian Spiller. Eh oui, c'est un Français, des Vosges, effectivement, de ma ville. (*Sourires.*)

Monsieur le secrétaire d'Etat, quelles suites, pour ce qui relève de sa responsabilité, le Gouvernement entend-il donner aux conclusions d'un document qui devrait à mon sens permettre la mise en œuvre de deux notions fondamentales : la responsabilisation et la clarification.

En d'autres termes, quelles directives ou recommandations seront, en application du rapport Sastre, données à la fédération française de football ? Avec quel calendrier ?

N'oublions pas, monsieur le secrétaire d'Etat, nos petits clubs : il sont le reflet de nos régions et, sans chauvinisme, nous en sommes fiers. Protégeons le bénévolat et au moment où s'ouvre le monde, gardons notre identité, et ne nous laissons pas acheter ! Est-il imaginable, par exemple - si l'on me permet d'affabuler - monsieur le secrétaire d'Etat, que l'équipe de football de l'Assemblée nationale soit uniquement composée de joueurs japonais. (*Rires. - Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et l'Union pour la démocratie française.*)

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

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Il y a une quinzaine de jours, le rapport Sastre a été rendu à la fédération française de football, et j'entends bien qu'elle applique les propositions qui y sont contenues.

Le calendrier est le suivant : la semaine prochaine, je dois envoyer à la fédération une lettre précisant quels sont, à mes yeux, tous les « points de passage obligés », si j'ose m'exprimer ainsi, avec un calendrier d'exécution. La fédération devra réagir sur le rapport et me présenter éventuellement des contre-propositions, si elle n'est pas d'accord sur les orientations et les conclusions.

En tout cas, je ne veux pas que ce rapport reste lettre morte. Je mettrai régulièrement « la pression » sur le monde du football, comme on dit en langage sportif, de manière que ce rapport ne vienne pas surcharger encore des armoires déjà suffisamment pleines de rapports sur tel ou tel sujet concernant le sport.

Bref, il va y avoir un suivi. Je serai très attaché à ce que les propositions faites puissent aboutir.

M. Denis Jacquat. Et les petits clubs ?

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Le rapport Sastre concerne aussi les petits clubs, évoqués, par M. Spiller.

M. Denis Jacquat. Et les Japonais ? (*Rires.*)

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. En ce qui concerne les Japonais, monsieur Spiller, vos collègues se feront un plaisir de répondre à votre question tant ils ont envie de faire partie de l'équipe de football de l'Assemblée !

Monsieur le député, j'avais dit, lors d'une réunion à laquelle participaient les membres de la commission des sports de l'Assemblée, que je communiquerais à celle-ci le rapport Sastre - si vous ne l'avez pas reçu encore, cela ne saurait tarder car il est en cours d'expédition - afin que vous puissiez, vous aussi, nous faire part de vos réactions pour nous aider à faire vivre les propositions qu'il contient, et qui apparaissent comme une nécessité pour le football et pour le sport français en général. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs.*)

M. Christian Spiller. Je vous remercie.

M. Denis Jacquat. Merci pour le rapport, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe U.D.F.

La parole est à M. Hubert Falco.

M. Hubert Falco. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le budget qui nous est proposé ne représente que 0, 19 p. 100 du budget général - c'est encore moins que l'année dernière. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) C'est décevant pour le milieu sportif et pour notre jeunesse.

Cette jeunesse mérite-t-elle aussi peu de considération ? Car, au-delà d'une diminution globale de votre budget, monsieur le secrétaire d'Etat, c'est votre politique à l'égard du sport de masse qui m'inquiète. Doit-on déshabiller Jacques pour habiller Paul ? En effet, cette année encore, vous privilégiez largement le sport de haut niveau, avec notamment la préparation des Jeux d'Albertville.

Sans doute développeront-ils chez nos jeunes le goût du sport : mais que faites-vous pour les aider à satisfaire ce besoin ? Leur donnez-vous les moyens de le pratiquer ? Vous affectez, par exemple, une part importante du produit du F.N.D.S. à l'organisation des Jeux, alors même que les recettes de France-Loto qui l'alimentent sont en diminution constante. En revanche, la part du F.N.D.S. consacrée aux subventions d'équipement versées aux collectivités locales diminue de 18,70 p. 100, baisse qui se confirme pour les crédits affectés aux équipements.

En opérant de tels choix, vous pénalisez notre jeunesse, tout particulièrement celle qui vit en milieu rural. Le sport est pourtant un moyen efficace de lutter contre le désœuvrement et ses tristes conséquences. Vous savez, monsieur le secrétaire d'Etat, que les communes à faibles ressources n'ont pas, sans l'aide de l'Etat, les moyens d'offrir à leurs jeunes la possibilité d'exercer l'activité sportive de leur choix. Vous avez le devoir d'aider ces petites communes !

L'année passée, déjà, monsieur le secrétaire d'Etat, vous m'aviez affirmé ici-même, que vous étiez très sensible à ce problème et que vous seriez en mesure, dès le prochain exercice, de mettre en place une véritable politique de l'équipement : mais quelle politique de l'équipement proposez-vous en faveur de ces jeunes qui vivent dans nos campagnes, alors que les crédits sont en diminution constante ? (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

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

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, je ne peux quand même pas vous laisser dire que je ne me soucie pas du sport en milieu rural ! Tout au contraire - c'est même une des originalités de mon action par rapport à celle de mes prédécesseurs - j'en tiens compte et, à la mesure de mes possibilités, je fais tout ce qui est en mon pouvoir pour le développement du sport en milieu rural. Les mesures que j'ai annoncées vont dans le sens du développement du sport en général, y compris dans le milieu rural où, le sport, je suis d'accord, était jusqu'à présent délaissé.

Autre preuve de mon intérêt pour le développement de la vie associative en général, et du sport en milieu rural : je fais un effort particulier pour que l'aménagement des rythmes de vie de l'enfant bénéficie également aux petites communes. Il n'y a pas quinze jours de cela, je suis allé visiter huit petites communes ne représentant que 1 789 habitants, (*Sourires.*) donc n'entrant dans aucun cadre normal de financement. Et

pourtant, pour ces petites communes-là, nous allons chercher une réponse adaptée à la question posée. Dans le cadre de l'aménagement des rythmes de vie de l'enfant, les responsables ont l'intention d'installer un bassin d'apprentissage de natation. Nous sommes en train d'étudier la possibilité de compléter, dans une assez large mesure, le financement de la collectivité territoriale, pour favoriser cette initiative prise en zone rurale.

Votre question, je le sais bien, fait « partie du jeu », si je peux m'exprimer ainsi. En tout cas, elle m'a offert la possibilité de préciser ma détermination de développer le sport en milieu rural. Le milieu rural aura sa part des sommes qui vous ont été annoncées tout à l'heure, et qui améliorent sensiblement, convenez-en avec moi, le budget tel qu'il vous a été présenté. D'ailleurs, à la suite de votre observation, je m'attacherai à bien mettre en évidence, par une présentation analytique, l'effort accompli en faveur des zones rurales, bien qu'une telle présentation ne soit pas requise, puisque les ruraux sont des Français comme les autres.

M. Hubert Falco. Il faut les aider comme les autres Français.

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Tout à fait, nous en sommes d'accord. C'est bien ce que nous faisons.

M. Denis Jacquat. Surtout les communes de 1 789 habitants ! C'est révolutionnaire ! (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Willy Dimeglio.

M. Willy Dimeglio. Monsieur le secrétaire d'Etat, la France compte 125 000 clubs sportifs dont les neufs dixièmes sont des petits clubs ; il y a 12 millions de licenciés et 1 million de dirigeants bénévoles, sans lesquels le sport amateur n'existerait pas.

Jusqu'à une époque récente, tous ces petits clubs vivaient tranquillement grâce à une interprétation généreuse de la loi de 1901 et leurs dirigeants étaient fiers de l'œuvre qu'ils accomplissaient. Aujourd'hui, ils sont en difficulté : face à des dépenses de plus en plus lourdes, les recettes ne suivent pas, les budgets sont impossibles à équilibrer et le découragement s'est emparé des dirigeants. Le stade du découragement est même dépassé : certains jettent l'éponge ! Ils ne peuvent plus suivre, car même l'Etat semble jouer contre eux !

En effet, selon une interprétation stricte et rigoureuse de la loi de 1901, l'Etat commence à les imposer plus lourdement sur le plan des charges sociales - U.R.S.S.A.F., Assedic - et des charges fiscales : certains sont désormais soumis à la taxe professionnelle, à l'impôt sur les sociétés ou à la T.V.A. Ces nouvelles charges sociales et fiscales entraînent finalement peu à peu la mort des petits clubs qui, non seulement assurent, vous l'avez rappelé, la diffusion de la culture sportive, mais jouent un rôle social, éducatif et moral. Nous ne pouvons pas laisser mourir ce tissu de petits clubs !

A un moment où il est difficile de maintenir dans le bon chemin une jeunesse qui subit beaucoup trop de tentations et qui a tendance à succomber à des plaisirs fallacieux, la drogue en particulier, le moment n'est-il pas venu, monsieur le secrétaire d'Etat, de concevoir de nouvelles dispositions pour redéfinir finalement la place de ces associations par rapport à la loi de 1901 ?

Je comprends parfaitement l'administration. Certaines interprétations de la loi ont finalement permis à des associations de réaliser des bénéfices sans être imposables. C'est pourquoi les administrations interviennent sur les plans social et fiscal : mais cela va aussi à l'encontre de la survie des petits clubs. Ne faudrait-il pas envisager deux catégories d'association, en fonction des objectifs poursuivis, dans le cadre de l'application de la loi 1901 ?

Ma seconde interrogation,...

M. le président. Monsieur Dimeglio, vous avez largement utilisé votre temps de parole pour poser votre première question. Il me paraît difficile de vous en laisser aborder une seconde.

M. Francis Delattre. Mais c'est important !

M. Willy Dimeglio. Monsieur le président, vous avez le souci de l'égalité ; m'accordez-vous le même temps que celui dont a disposé M. Calmat ?

M. le président. M. Alain Calmat avait légèrement dépassé son temps de parole. Vous aussi !

M. Willy Dimeglio. M. Calmat a débordé et il a même utilisé quatre minutes dix. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Monsieur Dimeglio, écoutez-moi un instant.

M. Willy Dimeglio. Vous m'arrêtez ?

M. le président. Monsieur Dimeglio, c'est parce que vous avez annoncé une seconde question que je vous ai dit que vous aviez déjà utilisé votre temps de parole pour poser la première.

M. Willy Dimeglio. Monsieur le président, je voulais seulement prolonger la première. (*Rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Je vous accorde encore quinze secondes.

M. Willy Dimeglio. Je vous en remercie, monsieur le président.

Pour faciliter la vie de ces petits clubs, monsieur le secrétaire d'Etat, ne pourrait-on prendre des mesures ponctuelles ? Par exemple, on pourrait leur donner la possibilité, à l'instar de ce qui va se pratiquer pour certains contrats emploi-solidarité, de bénéficier d'exonérations des charges sociales, notamment quand il est fait appel à un encadrement à temps partiel - je pense par exemple aux étudiants. Actuellement, les clubs doivent cotiser pour les étudiants et les bénévoles qui, travaillant ailleurs, viennent apporter une aide technique à l'encadrement. Cela sauverait peut-être les petits clubs et aiderait beaucoup notre jeunesse.

Monsieur le président, j'en ai terminé, et en moins de temps que M. Calmat. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

M. Charles Ehrmann. On n'est pas nombreux ; il faut nous laisser parler !

M. Willy Dimeglio. La pendule doit être la même pour tout le monde !

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

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Je me réjouis de voir avec quelle passion on parle maintenant des petits clubs.

M. Hubert Falco. Tout à fait !

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Mais je me souviens d'une autre époque,...

M. Willy Dimeglio. Laquelle ?

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. ... celle de mon prédécesseur, ...

M. Willy Dimeglio. Vous parlez de la période 1981-1986 ?

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. ... où il était très clairement dit que l'on voulait supprimer le bénévolat au profit d'une professionnalisation outrancière du sport.

M. Christian Estrosi. C'est de la désinformation !

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Heureusement pour le monde sportif, M. Bergelin n'a pas pu aller jusqu'au bout de son intention, et je m'en réjouis. Tout ce que vous venez de dire, monsieur le député, je le partage à 100 p. 100.

M. Denis Jacquet. Les temps sont durs ! (*Sourires.*)

M. Christian Estrosi. Vous êtes d'accord sur tout, mais vous n'annoncez rien !

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Monsieur Estrosi, vous commencez à me connaître : je ne peux pas vous faire des promesses que je ne peux pas tenir. Le problème est beaucoup trop compliqué.

M. Christian Estrosi. Vous avez parlé de langue de bois ce matin, monsieur le secrétaire d'Etat, mais vous n'avez pas apporté une seule précision depuis !

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Je ne parle pas la langue de bois. Le problème est trop compliqué pour qu'on puisse faire n'importe quoi.

M. Christian Estrosi. Rien de concret depuis ce matin.

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. La mise à disposition de cadres techniques au profit des petits clubs, ou bien le souci de simplifier leurs tâches, si ce n'est pas concret, qu'est-ce donc ?

M. Christian Estrosi. Non, ce n'est pas concret.

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Monsieur Dimeglio vous posez une question fort intéressante sur les exonérations dont peuvent bénéficier les petits clubs. Vous ne pouvez ignorer qu'il en existe un certain nombre. Certes, elles sont insuffisantes. Mais, par exemple, pour un cadre technique, le calcul de ses charges sociales se fonde sur le S.M.I.C. et non sur la rémunération réelle.

M. Charles Ehrmann. C'est vrai.

M. Francis Delattre. Mais c'est une mesure de Bergelin, ça !

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Non, de M. Séguin. Toujours est-il qu'elle existe. Combien de petits clubs en profitent ? Pas suffisamment. Vous le voyez, le problème n'est pas seulement de prendre des mesures, mais de mettre les bénévoles en état d'en profiter. C'est cela qui est compliqué.

Il faut donc que nous prenions la mesure du problème. Moi, je préfère, cette année, approfondir notre connaissance des petites associations sportives afin de proposer des solutions simples mais qui auront une application réelle. A quoi bon multiplier les efforts si les petits clubs n'en profitent même pas ?

Lorsque je vous ai parlé des exonérations partielles de charges sociales sur salaire, vous m'avez semblé surpris. Sachez donc qu'elles peuvent atteindre 50 p. 100, et je le dis d'autant plus librement que c'est une mesure prise par M. Séguin, qui a amplifié le contenu d'une disposition antérieure. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Alain Calmat. C'est vous, la droite, qui avez supprimé les mises à disposition. Or elles servaient aux petits clubs !

M. Hubert Falco. Vous n'avez aucun moyen d'appliquer votre politique, monsieur le secrétaire d'Etat !

M. le président. Nous en revenons aux questions du groupe socialiste.

Je vous demande, mes chers collègues, de vous en tenir aux deux minutes prévues par question.

La parole est à M. Thierry Mandon.

M. Thierry Mandon. Monsieur le secrétaire d'Etat, je ne vous parlerai pas des Japonais (*Sourires*), mais de la situation des joueurs naturalisés.

Vous le savez, le championnat de France de basket de première division a été perturbé pendant de longues semaines par un conflit qui a opposé le comité des clubs de haut niveau au club de Saint-Etienne, au sujet d'une affaire de naturalisation.

Ce conflit s'est achevé ces derniers jours. Mon propos n'est évidemment pas d'apprécier les termes de l'accord auquel sont parvenus les deux parties, mais de souligner l'absurdité de la situation ainsi créée.

En effet, l'accord conduit d'abord à écarter des terrains un athlète français de naissance puisque né de mère française et bénéficiant de la double nationalité depuis sa naissance, qui a exercé depuis sa majorité ses droits civiques en France et a rempli l'ensemble des obligations auxquelles est soumis tout citoyen français.

Il conduit aussi à considérer qu'un joueur est étranger pendant les matches aller et français pendant les matches retour.

Je ne porterai pas non plus d'appréciation à propos des conséquences sur la vie du club de Saint-Etienne, du boycott dont il a été l'objet et auquel je vous sais très sensible, me bornant à vous interroger sur ce décalage existant entre la législation française sur la nationalité et les règles des compétitions internationales.

De plus en plus souvent, dans tous les sports, les textes fédéraux, d'une part, le droit constitutionnel qui confirme l'égalité des citoyens français devant la loi, d'autre part, et, bientôt, les règles communautaires relatives à la libre circulation des travailleurs sont contradictoires et mettent les clubs dans des situations difficiles sans qu'existe ni structure de médiation ni possibilité de recours pour régler des conflits entre une ligue, une fédération et ses membres.

Derrière ce conflit, se cachent des enjeux lourds sur les plans sportif, économique et, évidemment, humain.

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

M. Thierry Mandon. Quelles dispositions comptez-vous prendre, monsieur le secrétaire d'Etat, pour que soient fixées clairement en la matière les règles du jeu ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Edouard Landrain. Très bien !

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

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Monsieur Mandon, vous évoquez un problème d'une complexité sans nom. Le sport international est dirigé par des associations totalement indépendantes. Je suis, comme vous, outré du fait qu'il puisse exister une « nationalité sportive » aux yeux de responsables de basket, et plus généralement dans le mouvement olympique.

Cela signifie que la nation française donne sa nationalité à qui elle veut mais que le Français par naturalisation ne peut pas jouir de tous les droits liés à cette naturalisation.

Certaines de mes propositions issues du rapport Sastre concernent des actions à mener auprès des fédérations internationales pour que cette situation soit modifiée.

D'une manière plus concrète, j'ai demandé à M. le Premier ministre de saisir le Conseil d'Etat afin que celui-ci puisse nous dire le droit applicable en la matière.

Le Conseil d'Etat va être également saisi - la lettre est en cours d'élaboration - de la question des répercussions sur le sport professionnel de l'ouverture des frontières en 1993. Avec sa réponse, nous aurons des éléments très concrets, très forts pour négocier avec les fédérations internationales.

C'est un problème qui concerne l'organisation même du sport, laquelle fait aussi partie de cette démocratisation du sport dont je parlais ce matin. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Laurain.

M. Jean Laurain. Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous poserai quelques brèves questions concernant les postes FONJEP et les efforts que vous comptez déployer en faveur des animateurs bénévoles.

S'agissant du FONJEP, je prends acte avec beaucoup de satisfaction du rétablissement dans votre projet de budget des 150 postes qui, avec une rallonge souhaitable et annoncée, vont peut-être devenir 250 ou 300 de façon à rattraper définitivement le retard pris, avec les 450 postes brutalement supprimés en 1986 et 1988.

Je prends acte également du relèvement du taux de participation de l'Etat à hauteur de 43 400 francs, tout en continuant à regretter que ce taux soit très loin des 50 p. 100 du taux moyen inter-association qui était prévu lors de la création du FONJEP.

Cela dit, ma première question concerne le financement de ces postes car je n'ai pas vu dans le « bleu » les crédits correspondants qui sont nécessaires.

Par ailleurs, je souhaiterais que vous m'indiquiez les critères de répartition des 150 ou 300 postes qui seront créés en 1990, la première répartition étant opérée par vous-même entre les départements et la seconde par les préfets, en raison de la déconcentration en vigueur depuis 1988.

S'agissant des animateurs bénévoles, je souhaiterais savoir si vous comptez augmenter les crédits de formation qui leur sont affectés dans le Fonds national de développement de la vie associative.

Enfin, toujours en ce qui concerne les animateurs bénévoles, dont on ne louera jamais assez le dévouement et la compétence, qu'en est-il des études en cours et qui doivent aboutir au statut de l'élu social ou associatif, statut qui, je le rappelle, figurait dans une proposition de loi du groupe socialiste qui a été présente au mois de décembre 1978, et dont le premier signataire était François Mitterrand ?

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

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. S'agissant d'un redéploiement, les crédits alloués aux postes FONJEP sont inscrits au titre IV. Il y aura donc 6 millions de francs, en l'état actuel des choses - puisqu'il y aura peut-être une bonne nouvelle... -, pour financer les 150 nouveaux postes inscrits dans notre budget.

Deuxièmement, vous avez raison de souligner la nécessité d'augmenter les crédits en faveur de la formation. Nous avons pris, là aussi, une mesure concrète destinée aux animateurs dans les associations, avec des crédits accrus de 8 millions de francs.

Quant au mode d'attribution des postes FONJEP, une étude doit être confiée à l'une des commissions du Conseil national de l'éducation populaire afin de réfléchir aux moyens d'appréhender le mieux possible les besoins des associations de jeunesse et d'éducation populaire, et d'attribuer ces postes en fonction de la demande. Ce travail doit être accompli dès l'année prochaine parce qu'il répond à une demande de la vie associative.

Voilà ce que je voulais vous dire très succinctement en vous renvoyant, si vous me le permettez, monsieur le député, parce que nous sommes pressés par le temps, pour ce qui concerne les avantages fiscaux et sociaux, aux réponses que j'ai données précédemment.

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

Mme Martine David. En 1987, de nombreux élus et responsables d'associations avaient dénoncé le mauvais coup porté par le gouvernement de M. Chirac, sur la proposition de M. Bergelin, à l'institut national de Marly-le-Roi. Les conséquences dramatiques du décret ne se limitaient pas à la modification de l'appellation de cet établissement, quoiqu'elles fussent révélatrices d'un certain état d'esprit à l'égard de l'éducation populaire. Elles signifiaient également le rétrécissement des missions et une nouvelle composition du conseil d'administration. Bref, cela prenait nettement l'allure d'une reprise en main politique.

Aujourd'hui, monsieur le secrétaire d'Etat, votre choix semble au contraire, comme vous l'avez indiqué ce matin, se tourner vers une réforme constructive de l'institut de Marly-le-Roi, permettant de promouvoir la vie associative, l'éducation populaire et la réflexion sur les questions de la jeunesse. Je vous remercie de bien vouloir nous confirmer vos intentions à ce sujet.

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

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Madame le député, je vous confirme pleinement mes intentions à ce sujet. Un décret est en préparation pour réexaminer les missions de l'I.N.J. Initialement, il s'appelait l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire - I.N.J.E.P. Il va retrouver son nom de baptême, en quelque sorte. Je pense que, d'ici à la fin de l'année ou au début de l'année prochaine, nous pourrions l'installer à nouveau à Marly-le-Roi, qu'il n'aurait jamais dû quitter, pas plus qu'il n'aurait dû disparaître.

M. Alain Néri. C'est une bonne nouvelle !

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Ce décret va prendre en compte la dimension européenne. L'I.N.J.E.P. va abriter un comité « jeunesse » pour l'Europe et un conseil d'orientation.

Deuxièmement, nous allons renforcer les moyens de cet établissement. Il y a eu vingt et une suppressions d'emplois. Nous allons les rétablir, de manière à donner à l'institut les moyens qui sont nécessaires à l'accomplissement de sa tâche dans de bonnes conditions.

A cet effet, des crédits de paiement - 3 millions de francs l'an prochain - seront affectés à la rénovation des locaux.

M. le président. La parole est à M. Jean Laurain.

M. Jean Laurain. Monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais, comme l'année dernière, vous interroger sur la fiscalité des associations.

M. Francis Delattre. Ah !

M. Alain Néri. Très bien !

M. Jean Laurain. Je suis obligé de le faire parce que, malheureusement, très peu de progrès ont été accomplis. (« Très juste ! » sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)

Est toujours d'actualité, la question de la taxe sur les salaires qui pèse lourdement sur les fédérations de jeunesse d'éducation populaire employant des animateurs professionnels. Cette taxe est anachronique : on l'applique à des associations sans but lucratif, alors qu'on l'a supprimée pour

les entreprises industrielles et commerciales. Ne pensez-vous pas que les associations de jeunesse et d'éducation populaire devraient en être exonérées ?

Dans le même ordre d'idée, je rappelle la lancinante question des cotisations à l'U.R.S.S.A.F. qui pénalisent injustement les associations qui ont recours à des animateurs. Un exemple concret parmi beaucoup d'autres : j'ai ici entre les mains, une assignation en justice faite par l'U.R.S.S.A.F. contre une petite maison des jeunes et de la culture de Moselle, débitrice pour les années 77 à 81. Alors que, depuis cette date, cette association s'est mise en règle, elle doit, en rappel de cotisations 42 922 francs, et en majoration de retard 63 711 francs, soit quelque 106 000 francs pour un budget de 500 000 francs !

M. Alain Nérl. Il faut l'amnésie !

M. Alain Laurain. Indépendamment du moratoire qui me semble s'imposer pour les associations sans but lucratif, je continue à poser le problème du principe même de l'assujettissement à l'U.R.S.S.A.F. d'animateurs indemnisés ayant par ailleurs une activité principale pour laquelle ils cotisent déjà et qui sont assurés par l'association elle-même contre les accidents éventuels. Je sais que ce problème ne relève pas directement de votre ministère, mais peut-être pourriez-vous intervenir auprès de votre collègue des affaires sociales pour qu'il mette fin à cette pratique.

Enfin, il faudrait supprimer la T.V.A. sur les achats de matériel éducatif par les associations et l'aménager pour permettre à ces dernières l'accès aux moyens de communication.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je suggère que, sur tous ces problèmes de fiscalité, une concertation s'engage entre vous même, vos collègues chargés des affaires sociales et du budget et les représentants des associations pour supprimer les entraves administratives au plein développement de la vie associative en France. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

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

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, je prends acte de vos remarques. Mon collègue Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat chargé de l'économie sociale, a entrepris une étude sur la fiscalité des associations, en étroite liaison avec celles-ci et nos services. C'est un problème très complexe...

M. Francis Delattre. Mais non, il est d'une simplicité biblique !

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. ... dans la mesure où il s'est développé sur beaucoup d'ambiguïtés. Certes, les associations comme celles que vous venez de citer jouent parfaitement leur rôle social, mais d'autres se livrent à des activités purement commerciales sous couvert de la loi de 1901, ce qui pénalise la collectivité. Il nous faut donc d'abord trier le bon et le mauvais, pour pouvoir ensuite aller dans le sens que vous souhaitez en donnant aux associations d'éducation populaire et de la jeunesse non pas des avantages mais simplement la place qui leur revient dans notre société.

M. le président. Au titre des députés non inscrits, la parole est à M. Maurice Sergheraert.

M. Maurice Sergheraert. Monsieur le secrétaire d'Etat, pour nous, anciens sportifs ou amis des sports, votre budget reste malheureusement le parent pauvre non seulement du budget de l'Etat, mais encore du budget de l'Education nationale, lequel se voit octroyer une manne prioritaire qui ne profite même pas à vos services. En effet, les crédits des sports augmentent de 4,2 p. 100, contre 5,34 p. 100 pour l'ensemble du budget de l'Etat. Et avec moins de 2,5 milliards de francs, vous devez couvrir 13 millions de licenciés, un million de dirigeants et 160 000 associations. Dans ce domaine aussi, il est beaucoup demandé aux collectivités locales pour permettre à toutes ces associations de simplement « vivre ».

Encore faudrait-il, pour que ce budget s'applique effectivement, que deux conditions soient remplies.

D'abord, que les 830 millions de crédits du Fonds national pour le développement du sport attribués en 1989 soient garantis par l'Etat, alors qu'ils ne seront pas atteints en raison de la baisse des recettes du loto sportif. Dans le cas contraire, c'est entre 40 et 50 millions engagés en 1989 qui feraient défaut et qui amputeraient d'autant le budget 1990.

Ensuite, que l'Etat s'engage à garantir les recettes du F.N.D.S. à 900 millions en 1990, puisque c'est sur cette base qu'ont été déterminées les affectations de crédit.

Je vous demande instamment, monsieur le secrétaire d'Etat, de faire respecter ces deux conditions, ainsi que de garantir le versement au F.N.D.S. du prélèvement de 0,3 p. 100 opéré sur le P.M.U., mesure qui donnerait au sport la bouffée d'air dont il a besoin. Peut-être avez-vous déjà répondu sur ce point dans votre déclaration. Malheureusement, je n'ai pu être présent toute la matinée, et je m'en excuse.

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

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Il est exact, monsieur le député, que j'ai déjà eu l'occasion, ce matin et cet après-midi, de répondre à vos premières interrogations. Les compléments d'information apportés par M. Alain Calmat et par Mme Martine David montrent que ce budget ressortira de son examen par l'Assemblée nationale avec un taux de progression beaucoup plus significatif qu'au départ. Je rends hommage à M. Gérard Bapt et à tout le groupe socialiste qui nous ont bien aidés dans cette dure bataille.

Quant au P.M.U., s'il a vu sa participation réduite forfaitairement après la mise en place du loto sportif, c'est simplement qu'il a été tenu compte du fait qu'une nouvelle source d'enjeux le pénalisait. Je considère, en effet, que nous devrions revoir totalement le système de prélèvement à la lumière de l'expérience acquise, afin que les 900 millions de francs inscrits en loi de finances soient effectivement remis au mouvement sportif. Nous devons nous en donner les moyens. C'est la question primordiale.

M. le président. La dernière question sera posée par M. Thierry Mandon, pour le groupe socialiste.

M. Thierry Mandon. Monsieur le secrétaire d'Etat, je souhaite appeler votre attention sur la situation paradoxale de l'Etat dans ses relations avec le sport de haut niveau. D'un côté, l'Etat finance le sport de haut niveau et, de l'autre, il est exclu du droit à la rediffusion d'un certain nombre de manifestations sportives. En effet, les accords liant des diffuseurs de télévision privés et des fédérations conduisent parfois à l'éviction des deux sociétés de télévision nationale de stades ou de lieux de manifestations sportives. Il y a là un paradoxe : l'Etat donne, mais ne peut recevoir. Quelles initiatives entendez-vous prendre pour que le service public de la télévision ait un droit normal à la retransmission des manifestations sportives que, pour partie, il contribue à financer ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

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

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Effectivement, monsieur Mandon, compte tenu des errements précédents, T.F. 1, qui faisait énormément pour le sport, a été privatisée et nous nous trouvons ainsi dans une logique qui n'est guère favorable au sport.

Néanmoins, tenant compte de l'évolution du paysage audiovisuel français, et plutôt que de proposer une mesure autoritaire, nous avons fait savoir à la Fédération française de football, par exemple, que les compétitions de l'équipe de France faisaient partie du patrimoine sportif national et qu'à ce titre, tous les Français avaient le droit de voir leur équipe nationale à la télévision dans des conditions satisfaisantes. Nous avons donc proposé à la Fédération de prévoir, au moment de la renégociation de ses contrats d'exclusivité avec telle ou telle chaîne, une alternance entre secteur public et secteur privé, de manière que toutes les retransmissions n'aillent pas aux chaînes privatisées, qui, grâce à la publicité, pourraient largement surpasser les offres financières des chaînes nationales. Une partie du contrat serait accompli par les chaînes privatisées et l'autre par les chaînes nationalisées, de manière que tous les Français aient accès à la retransmission des matches dans de bonnes conditions.

Au-delà du sport professionnel, et surtout des sports les plus médiatisés, je souhaite qu'il y ait plus de sport à la télévision, c'est-à-dire qu'elle montre tous les sports - trop peu sont actuellement présentés - et aussi toutes les formes de sport, en donnant une large place à l'amateurisme, premièrement, pour montrer la vitalité du sport français et, deuxièmement, pour mettre l'ensemble des pratiques sportives à la disposition du plus grand nombre de Français. Nous avons commencé à discuter à ce sujet avec les fédérations et avec les médias. Nous espérons trouver une solution dans les meil-

leurs délais, pour donner une plus large audience au travail que font les bénévoles sur le terrain et pour développer ce que j'appellerai la fonction initiatrice de la télévision. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. Nous en avons terminé avec les questions.

J'appelle les crédits inscrits à la ligne : « Education nationale, jeunesse et sports ».

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Roger Bambuck, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, le Gouvernement demande la réserve du vote sur les crédits du secrétariat d'Etat chargé de la jeunesse et des sports.

M. le président. La réserve est de droit.

Il appartiendra au Gouvernement de fixer la date du vote des crédits réservés.

Nous avons terminé l'examen des crédits du secrétariat d'Etat auprès du ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, chargé de la jeunesse et des sports.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures trente, est reprise à seize heures quarante-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

INTÉRIEUR

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

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

M. Augustin Bonrepaux, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre de l'intérieur, monsieur le secrétaire d'Etat chargé des collectivités territoriales, mes chers collègues, avant d'aborder les dotations des collectivités locales, je tiens à souligner la nécessité d'améliorer la déconcentration de l'Etat pour accompagner la décentralisation. A ce titre, le plan de modernisation des préfectures doit être encouragé, car il donnera aux services de l'Etat les moyens de travailler dans de meilleures conditions, avec davantage de rapidité et d'efficacité.

Cependant, la modernisation des locaux et des matériels doit être accompagnée d'une amélioration des rémunérations du personnel et de ses conditions de travail.

Une première étape est engagée, qui doit être poursuivie, tendant à revaloriser notamment les catégories C et D, à offrir de meilleures perspectives de promotion à l'ensemble du personnel et à accroître les effectifs afin d'éviter les attentes dans certains services, comme cela est en particulier le cas pour les cartes grises. Un personnel d'Etat de qualité est autant nécessaire à l'Etat qu'aux collectivités locales.

J'en viens au budget des collectivités locales.

Les débats qui ont eu lieu sur la dotation globale de fonctionnement ont permis d'améliorer son indexation en incluant une partie du produit intérieur brut en volume dans sa progression. Aussi puis-je dire que ce budget, qui connaîtra une progression de 5,93 p. 100 en 1990, est un bon budget.

En 1989, les dépenses d'investissement des collectivités locales auront augmenté de 6,5 p. 100. Cette progression se poursuit depuis cinq ans, surtout pour les départements et les régions. Les dépenses de fonctionnement représentent plus des deux tiers du budget, les dépenses de personnel connaissant un accroissement de 1,7 p. 100 en volume et celles de prestations sociales de 2,1 p. 100. Quant au taux d'endettement, il demeure stable depuis 1978. Il est remarquable de noter que l'épargne brute dépasse désormais, en volume, l'emprunt qui ne couvre plus que les tiers des investissements contre les deux tiers au début des années quatre-vingt.

Le produit fiscal se répartit ainsi : 49,6 p. 100 pour la taxe professionnelle, 26,5 p. 100 pour la taxe d'habitation, 25,2 p. 100 pour le foncier bâti, 4,7 p. 100 pour le foncier

non bâti. Il représente 39 p. 100 des recettes des communes, 32 p. 100 de celles des départements et 23 p. 100 de celles des régions.

Au cours des dernières années, on a assisté à une prise en charge croissante par l'Etat d'une partie des impôts locaux. Ainsi l'Etat a acquitté, en 1987, à la place des contribuables, 28 p. 100 du montant de la taxe professionnelle, 18 p. 100 du montant de la taxe d'habitation, 11 p. 100 du foncier bâti, c'est-à-dire plus d'un cinquième des recettes fiscales des communes. L'augmentation d'une telle tendance pourrait avoir des effets pervers, comme la désresponsabilisation des contribuables et des élus et la perte d'autonomie des collectivités locales.

En 1989, les aides de l'Etat ont connu une progression remarquable de 6,8 p. 100 en volume et ont représenté 22 p. 100 des recettes de fonctionnement des collectivités locales. Quant à la régularisation de la dotation globale de fonctionnement, elle a été de 3,8 milliards, contre 2,2 milliards en 1988.

Pour 1990, la progression sera encore plus importante puisqu'elle atteindra 2,75 p. 100 pour les subventions de fonctionnement, 9,6 p. 100 pour celles d'équipements, 4,33 p. 100 pour les compensations de transferts de compétences, 13,88 p. 100 pour les compensations d'exonérations et de dégrèvements législatifs.

A propos de la dotation globale de fonctionnement, il me semble inutile de revenir sur le débat qui a déjà eu lieu. Je veux, toutefois, rappeler que rares ont été, dans cette assemblée, ceux qui ont contesté la nécessité de modifier l'indexation, tant son maintien en l'état devenait irrationnel ; aussi rares ont été ceux qui ont proposé une indexation sur la T.V.A. réelle, laquelle pouvait entraîner des pertes de recettes pour les communes avec la baisse des taux.

Quant aux autres propositions formulées en la matière, par exemple l'indexation sur les recettes ou les dépenses fiscales de l'Etat, elles présentaient tout de même le danger de rendre les collectivités locales dépendantes des décisions de l'Etat. On a bien évoqué, également le produit intérieur brut en valeur, mais cela était un peu irréaliste, et même démagogique, puisque l'évolution aurait alors été supérieure à celle donnée par la formule en vigueur jusqu'à présent.

Le système adopté par l'Assemblée nationale a le mérite d'être clair, de reposer sur deux indices économiques et d'apporter deux garanties. La première est que la dotation globale de fonctionnement progressera chaque année autant que les prix ; il faut rappeler que tel n'a pas toujours été le cas dans le passé. La seconde est que les collectivités locales bénéficieront d'une partie de la croissance.

En 1990, compte tenu des 4 p. 100 d'avance sur la régularisation de 1989, la dotation globale de fonctionnement progressera, en masse, de 6,5 p. 100 par rapport à 1989 avec une dotation de garantie minimale à 3,57 p. 100, c'est-à-dire supérieure de 1 p. 100 à l'évolution des prix. Une régularisation voisine de 1 milliard de francs interviendra en juin.

En 1991, la dotation globale d'équipement progressera de l'indice des prix augmenté de la moitié du taux d'accroissement du produit intérieur brut en volume et, en 1992, sa progression sera égale à celle de l'indice des prix plus deux tiers de l'indice d'accroissement du P.I.B.

Le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle est alimenté par une dotation du budget de l'Etat et par le produit de la cotisation nationale de péréquation de la taxe professionnelle. Son montant a été de 2 105 millions de francs en 1989. La dotation de l'Etat augmentera de 8,9 p. 100 en 1990.

En matière de dotations d'équipement, la progression sera de 6,39 p. 100 pour la D.G.E. et de 9,96 p. 100 pour le fonds de compensation de la T.V.A.

En ce qui concerne les transferts de compétence, la D.G.D. progressera de 2,5 p. 100, la dotation régionale d'équipement scolaire croîtra de 6,41 p. 100 en autorisations de programme et la dotation départementale d'équipement des communes augmentera de 6,34 p. 100.

A propos de cette dernière, il faut rappeler que le principe de la participation des communes aux dépenses d'investissement et de fonctionnement des collèges a été maintenue à titre transitoire jusqu'au 1^{er} janvier 1990. Le rapport présenté le 4 octobre dernier par le Gouvernement propose la suppression de cette participation aux dépenses de fonctionnement dans un délai de cinq ans et à celles d'équipement dans

un délai de dix ans. Dans les deux cas le conseil général aurait la possibilité de fixer un taux de décroissance progressive ou de supprimer immédiatement toute participation communale. Cette suppression n'entraînerait aucune compensation financière de l'Etat.

J'en viens à la nécessaire réforme des finances locales pour rappeler que le X^e Plan de développement économique et social - de 1989 à 1992 - a insisté particulièrement sur ce point. On y lit notamment :

« Une réforme des finances locales est indispensable pour parachever le processus de décentralisation et pour traduire les adaptations institutionnelles qui apparaissent d'ores et déjà nécessaires à l'échelon des communes et des régions.

« Deux principes pourraient guider cette réforme aussi difficile qu'opportune. Le premier résiderait dans l'harmonisation nécessaire entre la maîtrise d'ensemble des prélèvements obligatoires et l'accroissement du rôle des collectivités décentralisées. Le second consisterait à asseoir davantage les ressources locales sur la production même de richesses et de revenus, qu'il s'agisse des entreprises ou des particuliers. »

Il précise enfin qu'il faut « définir les voies et moyens d'une meilleure péréquation des ressources fiscales entre les collectivités territoriales. La réforme devra également définir des mesures fiscales fortement incitatives au regroupement, et contribuer ainsi au renforcement indispensable de la coopération intercommunale ».

C'est dans le sens des orientations du Plan que je voudrais formuler trois propositions tendant à instaurer plus de justice en matière de fiscalité, plus de solidarité entre les communes par la coopération intercommunale, plus d'égalité dans la répartition des dotations de l'Etat.

Pour plus de justice en matière fiscale, la révision des valeurs locatives foncières est désormais indispensable et urgente afin de réduire les distorsions qui existent entre communes, voire, parfois, au sein d'une même commune. Pour autant, elle ne doit pas empêcher de mettre en œuvre une réforme de la fiscalité qui s'avère tout aussi urgente.

Dès cette année un premier pas a été accompli pour la taxe d'habitation par le plafonnement en fonction des revenus. Il s'agit d'une mesure de justice sociale qui s'avère urgente pour mettre fin à une situation intolérable dans laquelle des charges très lourdes pesaient sur des personnes à revenus modestes.

La position de certains contribuables de propriétés non bâties est tout autant caractérisée par l'injustice, car la seule comparaison des taux pour juger de l'effort réel des assujettis se révèle trompeuse. La comparaison, au niveau départemental, du produit qu'acquittent les agriculteurs avec leur revenu brut d'exploitation permet de mieux cerner l'effort qui leur est demandé. Une telle comparaison montre que les agriculteurs des zones les plus défavorisées fournissent les efforts les plus importants. Par exemple, alors que la moyenne nationale de ce rapport est de 4,39 p. 100, elle n'est que de 1 p. 100 dans les Alpes-Maritimes, soit quatre fois moins, et de 9 à 10 p. 100 dans le Lot et dans l'Ariège, soit deux fois plus.

Il convient donc de prendre des mesures urgentes pour réduire les distorsions les plus criantes.

A moyen terme, il conviendrait de suivre les orientations définies par la mission d'information présidée par notre collègue Edmond Hervé, c'est-à-dire : pour la taxe d'habitation, parvenir progressivement à prendre pour base l'ensemble des revenus ; pour la taxe professionnelle, adopter pour base la valeur ajoutée ; pour la taxe foncière sur les propriétés bâties, retenir l'idée d'un impôt déclaratif assis sur la valeur vénale ; pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties, retenir la même idée d'un impôt déclaratif sur la valeur vénale pour la part acquittée par le propriétaire, la part payée par l'exploitant étant assise sur la valeur ajoutée.

Le rapport insiste également avec raison sur la nécessité de développer la péréquation, de façon prioritaire, pour la taxe professionnelle et les structures de coopération intercommunale telles que les districts et les SIVOM dont il propose de renforcer l'autorité intercommunale par l'institution d'une fiscalité propre.

C'est d'ailleurs en ce sens que l'on peut instituer davantage de solidarité par la coopération intercommunale. Aujourd'hui, chacun reconnaît que l'émiettement communal constitue un handicap que seule la coopération peut

résoudre. Il est tout aussi évident qu'elle constitue la seule voie capable d'apporter un soutien efficace au développement économique local.

Cette démarche a déjà fait ses preuves dans le cas des districts, établissements publics assez proches des SIVOM, mais qui ont la possibilité de pratiquer une réelle solidarité par l'institution d'une fiscalité propre. Malheureusement, il n'existe actuellement que 165 districts et le moment est certainement venu de rendre cet outil plus attractif et plus adapté au monde rural.

Cette nouvelle forme de district, qui pourrait être appelée communauté de communes ou communauté rurale et dont le conseil tiendrait compte de l'importance de la population et du territoire de chaque commune membre, se verrait confier une compétence générale dans le domaine du développement économique et de l'organisation des services. Il verrait son budget, de plein droit, alimenté par le produit des impositions additionnelles aux quatre taxes directes locales.

Avec l'accord des collectivités associées, il pourrait se substituer à elles pour l'application des dispositions relatives à la taxe professionnelle, en prévoyant, le cas échéant, un reversement aux communes membres, ces dernières conservant la totale maîtrise des impositions sur les ménages. Cela permettrait d'aller vers l'harmonisation des taux de taxe professionnelle au niveau des bassins d'emploi que tout le monde souhaite.

Il devrait recevoir des incitations financières, ce qui est possible aussi bien pour la dotation globale de fonctionnement que pour la dotation globale d'équipement ou pour la taxe professionnelle.

Pour la dotation globale de fonctionnement, la part réservée à la coopération intercommunale devrait progresser avec le nombre de districts créés et tenir compte de la population et du potentiel fiscal, mais aussi du nombre de communes et du degré d'intégration fiscale, qui sont des critères de regroupement et de solidarité.

La dotation globale d'équipement devrait aussi réserver des taux bonifiés significatifs aux groupements à fiscalité propre et d'autres incitations peuvent certainement être apportées par une plus juste répartition de la taxe professionnelle.

Il faudrait enfin un peu plus d'égalité dans la répartition des dotations de l'Etat. Faute d'obtenir une réelle péréquation, on est au moins en droit d'exiger l'égalité de traitement entre collectivités riches et collectivités pauvres, ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui.

En effet, si l'on considère l'évolution de la totalité des ressources dont disposent les espaces régionaux - potentiel fiscal et dotation globale de fonctionnement - il apparaît que les écarts demeurent importants et qu'ils ont même eu tendance à croître entre 1979 et 1988. A titre d'exemple, si l'écart de ressources entre l'Île-de-France et l'Auvergne est de 1 à 12,6, il est seulement de 1 à 7,5 en termes de population. Cet écart entre niveaux de ressources s'accroît, puisqu'en 1971 l'Île-de-France était 12,3 fois plus riche que l'Auvergne. C'est dire que, loin de réduire les inégalités, les systèmes en vigueur jusqu'à ce jour les aggravent. Deux exemples sont significatifs.

Le premier concerne la dotation globale de fonctionnement.

Si l'on considère le montant par habitant de la dotation de péréquation versée en 1989 aux communes classées selon un regroupement par strate démographique, il apparaît que les communes des strates inférieures à 2 000 habitants ont les attributions les moins élevées.

Par ailleurs, sur 19 343 communes à la garantie en 1988, 17 557 comptaient moins de 2 000 habitants. Pour l'année 1989, pour 13 092 communes à la garantie, 11 789 comptaient moins de 2 000 habitants. Il apparaît difficilement soutenable néanmoins que les collectivités concernées disposent toutes d'une aisance financière telle qu'elles n'auraient aucun besoin de ressources au titre de la péréquation.

En réalité, le mécanisme de calcul de la dotation de péréquation pénalise les petites communes dans la mesure où le critère de l'effort fiscal est apprécié non par rapport à l'effort fiscal moyen des communes de même importance démographique, mais par rapport à l'effort fiscal moyen sur le plan national. A l'inverse, dans le cas des critères du potentiel fiscal et du revenu imposable, qui seraient bien plus avantageux pour les petites communes, les comparaisons s'effec-

tuent entre les communes d'une même strate démographique, ce qui pénalise les petites communes parce que ses effets sont alors fortement atténués.

Il semble donc justifié de les traiter sur un pied d'égalité si l'on ne veut pas encore accroître leur retard. Une réforme de la D.G.F. s'impose donc.

Le second exemple concerne le fonds de péréquation de la taxe professionnelle. L'examen des attributions du fonds montre que la part des très grandes villes s'est fortement accrue, injustice que souligne le dernier rapport du conseil des impôts. Onze villes, dont Nice, Marseille, Toulouse, Lyon, percevaient 9 p. 100 des attributions en 1985. Elles en reçoivent aujourd'hui 16 p. 100 alors que, dans le même temps, la part des communes de moins de 2 000 habitants a été réduite d'un tiers à un quart.

D'après ce rapport, onze communes de plus de 200 000 habitants ont reçu 211 millions de francs - Nice, 18 millions, Toulouse, 17 millions, par exemple - autant que 12 000 communes de moins de mille habitants qui ont reçu seulement 215 millions et dont la dotation a été réduite d'un tiers. Ces onze communes ont reçu en 1987 presque autant que les 1 260 communes qui ont eu des pertes de taxe professionnelle et qui ont reçu 238 millions. Il est indiscutable qu'une réforme de cette répartition s'impose pour plus d'égalité.

Monsieur le ministre, le budget que vous nous proposez va dans la bonne direction. Il fixe pour les collectivités locales des ressources en progression, et la commission des finances propose son adoption. Mais il nous faut aller plus loin encore dans la voie de la justice fiscale, de la solidarité, de l'égalité. Nous pouvons le faire si vous suivez nos propositions. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

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

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis. Cette année, monsieur le ministre, les rapporteurs pour les collectivités locales parlent les premiers. Je suppose que c'est pour nous honorer parce que notre budget est moins bon. Les années précédentes, en effet, les rapporteurs des crédits de la police s'exprimaient avant nous et nous avions un budget relativement meilleur ! Cette brève introduction pour souligner que, cette année, les collectivités locales n'ont pas le budget que nous espérons !

Je ne reviendrai pas sur le rapport précis de M. Bonrepaux qui, au nom de la commission des finances, a examiné les détails de votre budget. Au nom de la commission des lois, je m'attacherai plus particulièrement à l'aspect législatif de votre ministère et de ce secteur si important - nous en conviendrons tous - des collectivités locales, surtout en cette semaine où tous les maires de France sont rassemblés à Paris pour leur congrès annuel.

Si, globalement, les crédits de votre ministère augmentent de 3,4 p. 100, ceux consacrés aux collectivités locales ne s'accroissent que de 1,7 p. 100 et, dans l'ensemble de votre budget, les collectivités locales passent de 39,5 p. 100 à 38,8 p. 100. C'est dire clairement que, cette année, nous n'avons pas un très bon budget pour les collectivités locales.

Si l'on veut être indulgent, on peut dire que c'est une simple reconduction des crédits ; si l'on veut se montrer plus sévère, mais sans être excessif, on constatera qu'une tendance à l'accroissement des dépenses de gestion par rapport à celles d'intervention domine dans ce budget.

Je soulignerai simplement, parce que le temps m'est compté, quelques points fondamentaux à l'intérieur de la réflexion que je voudrais mener avec l'Assemblée cet après-midi, sans, bien entendu, couvrir entièrement le champ très large de ce budget du ministère de l'intérieur.

Ma première réflexion concerne la reprise en main, le retour de la centralisation que nous observons. Si j'ai bien lu la presse, le président de l'association des maires de France ou, récemment, le président de l'assemblée générale des conseils généraux sont allés s'en plaindre auprès de M. le Président de la République.

Prenons l'exemple du revenu minimum d'insertion. C'est d'abord, monsieur le ministre, une loi un peu hybride. Le projet était très centralisateur. Puis, les élus, sur tous les bancs de cette assemblée, ont essayé, sans toutefois y

parvenir complètement, de reprendre un peu ce qui était normalement destiné aux pouvoirs déconcentrés de l'Etat dans les départements. Cela nous a donné, je le répète, un projet un peu hybride. Personne ne discute le financement, mais qu'en est-il de l'insertion ?

Qui paie l'insertion ? La loi prévoit que ce sont les départements pour au moins 20 p. 100 des sommes versées. Cela fait au total un budget assez important, qui doit être consacré à l'insertion. Celle-ci doit être la plus rapide possible sous peine de voir transformer le R.M.I. en une allocation automatique. Ce serait un dérapage. Le département de la Réunion est - on le sait - le contre-exemple de ce qu'il faut faire.

On a vu un conseil départemental d'insertion, coprésidé par le préfet et le président du conseil général, les services essayant de tirer les uns dans un sens, les autres dans un autre. Il m'était même venu une idée que, grâce au ciel, je n'ai pas mise en application : et si nous laissons les services du préfet se charger de l'insertion ? En fait, monsieur le ministre, et vous le savez, il ne se passerait pas grand-chose ! C'est nous qui, grâce aux lois de décentralisation, avons les hommes et donc les capacités de mettre en œuvre cette insertion. Laissons donc faire les choses ! Les préfets, les services de l'Etat ont beaucoup de choses à faire, en particulier depuis que vous leur avez donné, monsieur le ministre, la coordination de tous les services déconcentrés. Il ne faut pas croiser ainsi les autorités ! Je ne crois pas que cela fasse avancer l'insertion.

C'est un exemple, mais je pourrais en donner beaucoup d'autres. On a l'impression qu'il faut à tout prix essayer de redonner courage ou vitalité à notre corps préfectoral - mais je ne crois pas qu'il en manque ! - et donc trouver des moyens d'empiéter sur les pouvoirs des élus, qu'ils les aient voulus ou pas, essaient d'exercer le plus consciencieusement du monde.

Ma deuxième réflexion concerne le statut des élus. C'est un peu le serpent de mer ! Je sais, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous vous y attachez depuis votre arrivée. Je vous souhaite bon courage car, depuis que je suis dans cette maison - déjà plus d'une longue décennie - j'en entends parler tous les ans. Mais, généralement, comme sœur Anne, je ne vois rien venir !

M. Alain Bonnet. Ça vient !

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis. Une proposition de loi a été déposée, qui porte d'ailleurs un nom à la fois familier et célèbre dans notre hémicycle, celui de notre président, M. Fabius. Elle est tellement ambitieuse qu'elle traite tous les sujets. J'ai pensé, moi, que, sans tout faire en même temps, on pouvait avancer sur deux points : les heures de formation et d'exercice du mandat pour les élus locaux et la retraite des maires, principalement - vous l'aurez deviné - de ceux des communes les plus modestes. Si l'on peut faire plus, tant mieux, monsieur le secrétaire d'Etat. Mais, dans le budget que vous présentez avec le ministre de l'intérieur, aucune ligne budgétaire ne peut nous laisser penser que vous anticipez sur l'adoption de la proposition de loi de M. Fabius !

Ma troisième remarque concerne le regroupement des élections. Quel beau sujet ! Qui pourrait contester, en effet, que, en France, nous votons trop ? Tout le monde y est allé de sa proposition.

Le groupe U.D.F. avait prévu une élection des conseils généraux tous les trois ans, par moitié. Une moitié serait renouvelée en même temps que les conseils municipaux et l'autre moitié en même temps que les conseils régionaux. On a cru comprendre, monsieur le ministre, que vous nous proposeriez plutôt un renouvellement tous les six ans, et simultanément, des trois niveaux d'administration. Sous réserve d'une discussion sur le choix de certaines modalités, un accord sur l'idée de regrouper les scrutins locaux ne paraît pas impossible. Mais il ne saurait être question que ce pavillon serve à couvrir une marchandise plus douteuse qui consisterait à modifier le mode d'élection des conseils généraux. Vous m'attendiez sans doute, monsieur le ministre, sur ce point précis. Je m'y arrête donc un instant.

L'élection des conseils généraux dans un cadre territorial restreint et par scrutin uninominal est un élément indispensable de leur fonction de conseil des maires, en particulier dans les petites communes rurales. Ils portent une attention quotidienne à leur population. Introduire une représentation

proportionnelle, même si, dans les zones urbaines, il faut bien convenir que le découpage cantonal actuel n'a pas toujours une grande signification, dénaturerait le rôle des conseillers généraux et, par voie de conséquence, celui des assemblées départementales.

Il n'est sans doute pas illégitime de soupçonner le parti socialiste d'avoir une telle tentation, car elle est au confluent d'un probable intérêt électoral et de ses tendances idéologiques profondes.

Il serait à mes yeux préférable de maintenir le mode de scrutin dans le cadre cantonal, quitte à réviser la carte des cantons dans les zones urbaines.

Vous faites remarquer, monsieur le ministre, qu'il y a des inégalités de population entre deux cantons et vous avez raison. Vous avez même parlé en commission d'un écart de un à trente.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur. A quarante ! Et même jusqu'à quarante-sept !

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis. Mais vous ne soulignez jamais les inégalités de représentation du territoire ! Pour vous, un quartier très urbanisé ne peut se comparer à des centaines d'hectares où une population rurale lutte pour survivre. La France, celle de notre sol, la France charnelle, celle qui nous a donné naissance, avec nos caractéristiques, nos différences, cette France-là, vous ne l'aimez donc plus que vous ne voulez plus la voir représentée ?

Votre égalité de représentation est une apparente justice, celle du « tous égaux », chère aux idéologues mais jamais observée sur le terrain de la vie. L'égalité de dignité n'entraîne pas l'égalité de condition. Je revendique, dans un esprit de justice authentique, une représentation de ceux qui ne connaissent l'égalité qu'au niveau des discours. Ils sont plus pauvres, plus enclavés, pour des raisons géographiques ou climatiques, et ils sont souvent toujours plus dispersés. Vous voulez en plus leur enlever leurs représentants. Ce serait le coup le plus sérieux porté à la France rurale depuis longtemps.

J'en appelle, monsieur le ministre, au Président de la République. Son amour que l'on dit si charnel de la France devrait nous rapprocher sur ce point. Je vous supplie de ne pas abandonner la France de Péguy, de Vincenot, de Mistral, de Barrès et de Mitterrand l'écrivain. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) Créez des cantons urbains. Ne supprimez pas ceux qui représentent notre histoire, nos racines, au profit de militants partisans qui exigent des places. Voyez sans doute dans ces accents passionnés une conviction profonde et inébranlable que je crois largement partagée !

Je ne vais pas vous critiquer de A à Z. Voici donc rapidement quelques points d'accord.

M. le président. Rapidement, en effet, monsieur le rapporteur, car vous avez épuisé votre temps de parole.

M. Alain Bonnet. Ce n'est pas un rapport. C'est un discours général !

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis. Oui à des fédérations de régions, et vous avez raison, monsieur le ministre, car c'est une approche pragmatique. Le découpage, visiblement, ne nous emmènerait pas loin, en tout cas pour le moment.

M. Alain Bonnet. Parlez-nous du découpage Pasqua !

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis. Oui à des communautés urbaines. Mais abandonnez-vous les districts ? Oui à des communautés rurales, et les SIVOM ont préparé cette évolution.

M. Jean-Pierre Brard. Vous êtes d'accord pour tordre le cou aux communes ?

M. Pascal Clément, rapporteur pour avis. Mon temps de parole est compté, mon cher collègue. Laissez-moi donc parler !

Oui au transfert de la gestion des magistrats de l'ordre administratif au ministère de la justice. Je le demande sans interruption depuis 1981. Je salue cette avancée.

Vous seriez surpris, enfin, si je n'abordais pas le problème de la D.G.F. La manière dont elle nous a été proposée lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances était une provocation. La solution qui nous est présentée est d'autant plus satisfaisante qu'elle est obscure. Faire

évoluer la D.G.F. en fonction d'un indice composite obtenu par la somme de l'indice des prix et des deux tiers du taux de croissance du P.I.B. en volume est une méthode qui, si elle est moins désavantageuse, n'évitera pas aux communes de compenser cette perte de recettes par une fiscalité alourdie.

Sur cette fiscalité je dirai un dernier mot.

Vous vous orientez, monsieur le ministre, vers une personnalisation qui compromet la fonction initialement dévolue à l'impôt local et, du reste, le conseil des impôts le remarque à juste titre. Votre personnalisation de l'impôt reproduit au niveau local les défauts actuels de l'impôt sur le revenu. Augmentez donc les revenus réels des Français plutôt que de le faire par des transferts sociaux. Vous appauvrissez et, qui plus est, dans le mécontentement général.

Voilà certes bien des critiques mais c'est cela, vous n'en disconvenez pas, le débat démocratique.

Votre budget a pourtant été - vous n'en doutez pas - voté par la majorité de la commission des lois. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.*)

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

M. Guy Bêche, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je vais rapporter devant vous, au nom de la commission des finances, le projet de budget de la police et de la sécurité civile. (*« Ah ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Philippe Marchand. Enfin un rapporteur !

M. Gérard Bapt. Un vrai !

M. Guy Bêche, rapporteur spécial. Quelles sont les principales caractéristiques du budget de la police pour 1990 ?

Des crédits de paiements en progression de 5,9 p. 100 et des autorisations de programme à la hauteur des crédits de 1989, si la comparaison est faite dans le cadre du budget de programme « rectifié ».

L'année 1990 verra l'achèvement du plan de modernisation de la police mis en place par la loi du 7 août 1985. La très forte augmentation des crédits d'équipement immobilier, d'informatique et de transmission permettra de poursuivre les efforts fournis ces dernières années pour la construction, la rénovation et la modernisation des moyens matériels des commissariats.

L'année 1990, c'est aussi 1 200 personnels en plus, dont 925 appelés du contingent affectés à des tâches de police.

La poursuite du programme de formation des policiers, l'élévation hiérarchique de 909 emplois et l'attribution d'une prime forfaitaire de qualification à certaines catégories de personnel prolongeront les efforts budgétaires engagés pour les services de police depuis cinq ans.

Voilà pour le cadre général.

Avant d'examiner dans le détail le projet de budget pour 1990, il est utile de rappeler que mon rapport écrit traite de l'exécution des budgets de 1988 et de 1989 pour ce qui est connu à la date où nous débattons. Je voudrais cependant rappeler deux faits qui ont marqué l'année 1989.

Le premier, qui est à mes yeux préoccupant, c'est sans aucun doute l'évolution nouvelle cette année de la criminalité globale. Depuis 1985, nous étions habitués à une baisse constante.

Le second, c'est que la police n'a pas échappé au mouvement général revendicatif tendant à la revalorisation des rémunérations. Je note que le projet de budget pour 1990 ne comporte pas à cet égard d'autres mesures que la revalorisation des rémunérations publiques applicable à l'ensemble des fonctionnaires.

Je ne doute pas, monsieur le ministre, que votre intervention vous permettra de faire connaître à l'Assemblée nationale et au pays ce que vous pensez de l'évolution de la délinquance et de l'action de la police en 1989 et, dans le même temps, d'informer l'Assemblée sur l'état d'avancement des négociations pour le moins discrètes menées ces dernières semaines avec les représentants syndicaux de la police.

J'ajoute que, s'agissant de la prévention de la délinquance, il est utile de redonner un second souffle aux comités locaux de prévention de la délinquance initiés par notre collègue Gilbert Bonnemaïson et de retenir l'esprit de la déclaration

finale de la conférence européenne et nord-américaine sur la sécurité et la prévention de la criminalité en milieu urbain qui s'est tenue à Montréal au mois d'octobre dernier.

M. Jean-Pierre Brard. Il faut de l'argent !

M. Guy Bêche, rapporteur spécial. Le projet de budget proprement dit est à mes yeux satisfaisant à plus d'un titre.

En effet, tout en s'inscrivant dans le cadre de l'exécution du plan de modernisation de la police, avec pour objectifs principaux de rénover le cadre de travail et les moyens matériels mis à la disposition des policiers pour exercer leurs tâches, il poursuit l'effort de modernisation engagé par la charte de formation de 1982, intensifié par le contrat pluriannuel de formation de mars 1989.

Mais ce budget veut aussi développer des actions nouvelles dans le domaine de l'ilotage, de la sécurité dans les transports, de la lutte contre la drogue et contre la grande délinquance financière. Je fais miennes ces orientations. En effet, comment ne pas insister sur la nécessité de lutter efficacement contre le grand banditisme, la criminalité financière, le trafic des stupéfiants, le terrorisme, qui sont les principaux fléaux dont souffrent nos sociétés aujourd'hui et qui font peser sur elles une menace de plus en plus tenace ?

Personnellement, je crois utile de renforcer nos législations nationales en matière de contrôle fiscal...

M. Jean-Pierre Brard. Bonne idée !

M. Guy Bêche, rapporteur spécial. ... - nous en parlerons dans trois jours - de développer les coopérations internationales, non seulement dans le cadre européen, mais aussi avec les pays avec lesquels la France a signé une convention fiscale, et de mettre en place une coordination internationale de lutte contre le blanchiment des capitaux accumulés par l'exploitation et le trafic de la drogue.

Voilà, avant de parler des crédits, le cadre politique et juridique qui doit nous permettre d'agir efficacement.

Venons-en maintenant aux crédits.

Les crédits de paiement pour l'action « Police nationale » - Action 05 - s'élèvent à 22 milliards de francs, soit 34,52 p. 100 des crédits de votre ministère, contre 32,4 p. 100 en 1989.

Les autorisations de programme de la même action « Police nationale » s'élèvent à 790 millions de francs, soit 7,89 p. 100 des crédits de votre ministère, contre 6,4 p. 100 en 1989. Les informations utiles sur le détail de ces crédits figurent à la page 27 de mon rapport. De même, page 29, on trouvera la répartition et la progression des crédits de fonctionnement, qui représentent 96 p. 100 du budget de la police.

Quelles mesures nouvelles ces crédits vont-ils permettre de financer ?

Première mesure : l'amélioration de la situation des personnels, avec la poursuite des politiques de renforcement de l'encadrement et de rapprochement des corps. J'ai déjà évoqué à ce sujet la création de 909 emplois d'avancement, qui seront compensés par la suppression corrélative d'un nombre égal dans chaque corps de grades de base. Ces politiques se traduiront, en outre, par des rapprochements indiciels et statutaires entre les enquêteurs et les gardiens de la paix, d'un côté, les inspecteurs et les officiers de paix de l'autre. 80 millions de francs sont prévus pour l'attribution d'une prime forfaitaire de qualification aux policiers suivant des stages de formation à l'exercice des fonctions d'agent de police judiciaire. Enfin, il est bon de préciser que les crédits de personnel représentent 82 p. 100 des crédits de police.

Deuxième mesure, le développement des efforts de formation ; 82 millions de francs y sont consacrés. J'avais déjà insisté l'an dernier sur la part trop importante que représentent les frais de déplacement dans ce crédit. Cette année, ils en représentent 50 p. 100. Il est indispensable de développer la formation au plus près du site de travail si l'on veut que les crédits de formation servent à la formation effectivement.

L'Institut des hautes études de la sécurité intérieure recevra, comme en 1989, une dotation de 10 millions de francs. Nul doute, monsieur le ministre, qu'à l'avenir les moyens de l'institut seront développés si, comme vous l'avez indiqué au cours du premier colloque qu'il a organisé les 2 et 3 novembre, vous voulez accroître son rayonnement et lui permettre de devenir un lieu d'échanges fructueux sur l'ensemble des problèmes qui touchent la sécurité intérieure.

Une troisième mesure concerne les effectifs. On notera une légère régression en ce qui concerne les emplois administratifs - moins 1,5 p. 100 - mais la création de 500 emplois, dont 100 appelés, pour la brigade ferroviaire dont la création avait été annoncée l'été dernier, de 100 emplois pour l'Office central de répression de la grande délinquance, et de 825 nouveaux postes d'appelés. Au total, le nombre d'appelés affectés dans la police sera porté à 3 925. Je rappelle que la loi d'août 1985 prévoit que l'on peut aller jusqu'à 10 p. 100 des effectifs. Enfin, il est à noter 72 transformations d'emplois pour le développement de la police technique et scientifique.

La quatrième mesure touche au renforcement des autres moyens de lutte contre les stupéfiants et la délinquance.

La cinquième mesure porte sur l'accroissement des moyens informatiques. Les crédits progressent de 23 p. 100. Ils sont affectés au développement des grands fichiers et à la micro-informatique dans les commissariats. Il sera sans doute utile, monsieur le ministre, que vous fassiez le point sur les travaux de mise en place du système de gestion du permis à points décidé par le Parlement. Vous savez qu'un rendez-vous a été fixé.

Votre volonté est de porter un effort particulier sur la rationalisation de la gestion des moyens budgétaires, et vous avez décidé pour 1990 deux expériences d'enveloppes globales de crédits de fonctionnement déconcentrées au niveau des chefs de services soit départementaux, et vous avez choisi le Val-de-Marne, soit régionaux, et là vous avez choisi la région Midi-Pyrénées.

Il faudra aller plus loin, et je pense que la départementalisation des moyens budgétaires des services de police devra être globalement intégrée au projet de modernisation des préfetures, auquel notre collègue Bonrepaux faisait référence. Personnellement, et je l'ai déjà dit à cette tribune, je pense que les secrétariats généraux de l'administration de la police, dans leur forme actuelle, ont vécu. C'est la raison pour laquelle je juge cette réorganisation utile soit au niveau départemental, soit au niveau régional suivant la taille des régions ou des départements.

Les crédits d'équipement se montent à 872 millions de francs en crédits de paiement, soit une augmentation de 29 p. 100 par rapport à 1989, et 790 millions de francs en autorisations de programmes, montant identique, je l'ai dit, au budget rectifié de 1989.

Trois mesures importantes doivent être relevées.

Première mesure : l'amélioration du parc immobilier liée aux objectifs du plan de modernisation. La politique de rénovation et de construction d'immeubles utilisés par les services de police pourra être poursuivie.

Deuxième mesure : l'accroissement du nombre de logements pour les policiers, conformément, là aussi, au rapport annexé à la loi du 7 août 1985 portant plan de modernisation de la police, lequel rapport faisait état de la nécessité de construire 500 logements à Paris chaque année. A ce titre, 1 500 logements ont été mis en service en 1986, 1987 et 1988. Les derniers du quota de 1988 ont été livrés en 1989 et je veux appeler l'attention de l'Assemblée sur les difficultés rencontrées à l'heure actuelle avec la ville de Paris pour mettre en place l'ensemble du programme 1989. Dans ces conditions, je crains que nous ne rencontrions à nouveau quelques difficultés en 1990. Je pense que la discussion budgétaire est l'occasion d'appeler à une solution rapide pour l'amélioration des conditions de vie des policiers.

Troisième mesure : l'intensification de la modernisation des équipements téléphoniques. Evidemment, il n'y a pas de bonnes actions de police si les communications ne fonctionnent pas.

Monsieur le ministre, 1990 est la dernière année de mise en place des moyens budgétaires liés au plan de modernisation. Il serait important que vous indiquiez à l'Assemblée nationale dans quels délais l'exécution réelle de ce plan pourra être achevée et quelles sont vos perspectives pour l'après-plan de modernisation. Je vous remercie par ailleurs d'avoir déposé dans les délais le rapport annuel d'information du Parlement sur l'exécution dudit plan.

La deuxième partie de mon rapport concernera la sécurité civile.

L'année 1989 est jugée difficile. Mon rapport écrit fait état des moyens mis en œuvre pour lutter contre les feux de forêts. Je rappelle qu'en 1989, 75 000 hectares de forêts, gar-

rigues et autres, ont été la proie des flammes. Il faut rapprocher ce chiffre de celui de 1976, autre année de sécheresse, où 88 000 hectares avaient été concernés par les incendies.

En zone méditerranéenne, 1989 a vu un sinistre identique à celui de 1979. La nouveauté, c'est ce qui s'est passé hors zone méditerranéenne.

Les moyens déployés ont été considérables. Il a fallu y ajouter ceux nécessaires pour faire face au cyclone Hugo qui a frappé la Guadeloupe où, là aussi, des moyens importants ont été mis en œuvre pour secourir les populations.

Il conviendra, monsieur le ministre, que vous fassiez le point aujourd'hui sur ce qui s'est réellement passé en Guadeloupe et sur les moyens déployés afin de corriger les déclarations de l'un de nos collègues, et non des moindres, par ailleurs responsable politique qui, il y a une semaine, parlait de la « véritable démission de l'Etat » au regard de la situation en Guadeloupe. J'ai nommé le maire de Paris.

L'analyse des crédits pour 1990, dans le contexte de la situation vécue cet été, relance le débat sur les moyens d'équipement, notamment en transports d'eau.

Sur ce dernier point, vous avez indiqué devant la commission des lois de notre assemblée avoir pris l'initiative de convoquer la commission de la défense civile qui ne s'était réunie depuis fort longtemps. C'est, je crois, l'un des cadres à utiliser pour organiser la concertation et la réflexion nécessaires pour définir les équipements à envisager.

Enfin, le développement d'autres formes de sinistres doit nous interpellier, tant pour ce qui concerne la baignade et les activités de loisirs en mer ou en montagne que pour ce qui se passe sur nos routes.

Tout cela, ajouté aux autres formes traditionnelles de lutte contre l'insécurité qui sont les missions quotidiennes de vos services et de ceux de la gendarmerie, milite pour que ne soit pas rejetée votre idée d'une « enveloppe sécurité » ; mais qu'au contraire, nous puissions l'approfondir.

Les crédits de la sécurité civile s'élèveront en 1990 à 943 millions de francs en crédits de paiement, soit une légère progression de 2,5 p. 100. Les dépenses de fonctionnement progresseront de 3,4 p. 100. Les dépenses d'équipement régressent quelque peu, d'environ 3 p. 100.

Dans mon rapport écrit, je détaille l'utilisation de l'ensemble de ces crédits, mais leur véritable lecture ne pourra être faite qu'après l'examen du collectif budgétaire de fin d'année qui proposera les crédits nouveaux que la situation vécue en 1989 impose et dont nous savons que l'utilisation se fera au-delà de l'année 1989.

Je souhaite que l'idée d'une coopération internationale puisse faire son chemin sur les bases de ce que vous avez indiqué le 20 avril dernier, notamment en ce qui concerne la recherche d'une coopération avec l'Espagne et l'Italie.

Tout cela ne doit pas nous faire oublier le rôle que peut jouer la prévention. J'ai dit mon parfait accord sur les propositions que M. Henri Nallet, ministre de l'agriculture et de la forêt, a présentées en conseil des ministres le 4 octobre dernier. Il considère qu'il faut accroître - et il va le faire - les moyens de prévention propres à son ministère, et agir pour un meilleur respect des règlements en matière de débroussaillage, du code forestier et du code de l'urbanisme. J'ai pu constater que tout le monde était d'accord sur ce point, y compris mon collègue Pierre Pasquini qui rapportera dans un instant au nom de la commission des lois.

Très sincèrement, il y a là des problèmes difficiles auxquels il faut sensibiliser la population. C'est par une action commune entre l'Etat, les collectivités locales, les associations et les citoyens que nous pourrions faire en sorte que les dégâts soient moins importants.

En saluant les sapeurs-pompiers professionnels ou volontaires, et l'ensemble des personnels qui ont participé à la lutte contre les incendies, je voudrais rendre un hommage particulier à ceux qui ont trouvé la mort pendant l'été en combattant les incendies de forêts, et en même temps souhaiter que 1990 soit l'année où les problèmes liés au statut des sapeurs-pompiers, qu'ils soient professionnels ou volontaires, seront réglés.

En conclusion, monsieur le ministre, je dirai que trop souvent, quand on évoque votre ministère, on s'arrête à l'action police que l'on associe à la seule répression. Vous avez beaucoup travaillé à changer cette image. Vos personnels vous y aident.

En évoquant les services de l'Etat dans les départements et les régions, c'est une autre dimension qui surgit, celle qui a trait aux collectivités locales. Et je crois avoir montré, en parlant de la sécurité civile et de la coopération interministérielle à laquelle elle donne lieu, que votre ministère mène à son niveau une action importante dans la lutte pour la protection de la nature et de l'environnement.

Au moment de l'examen devant la commission des finances de votre projet de budget, c'est la dimension large de votre ministère qui a fait l'objet d'un examen attentif. Votre travail personnel a été reconnu par tous nos collègues présents, et c'est sur ces bases que la commission des finances demande à l'Assemblée nationale d'adopter les crédits de votre projet de budget pour 1990. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Michel Suchod, rapporteur pour avis. Monsieur le président, mesdames, messieurs, parlementaire spécialisé dans le suivi du budget de la police, le rapporteur pour avis de la commission de lois se sent au centre d'un dispositif d'influences réciproques complexe.

En effet, il y a le Gouvernement, vous-même, monsieur le ministre, la politique que vous incarnez et dont se sent proche un député issu de la majorité présidentielle. Mais il y a aussi la population, ses inquiétudes, dont un parlementaire s'inspire forcément. Il y a les préoccupations des élus, parlementaires ou maires, que l'on rencontre ici ou ailleurs, et qui reflètent indirectement celles de la population et l'état de l'opinion. Enfin, il y a vos personnels, vos 130 106 agents dans leur diversité de statuts, de fonctions, de rémunérations et d'avantages.

Je dois dire ici que, appelé à présenter ce rapport pour la deuxième année consécutive - je tiens d'ailleurs à rendre hommage, au passage, à mon prédécesseur Philippe Marchand, ici présent - voyant souvent les syndicats, leur accordant des auditions et assistant à leurs congrès, je connais beaucoup mieux aujourd'hui que naguère la situation des personnels.

Sur le premier point, c'est-à-dire la politique que vous présentez ici, monsieur le ministre, je veux d'emblée marquer notre satisfaction devant le projet de budget pour 1990, satisfaction qui a du reste conduit la commission des lois à adopter vos crédits. Votre budget, en effet, augmente plus que le budget général de l'Etat. Les crédits nous ont paru tout à fait satisfaisants, d'autant qu'ils permettent d'exécuter la dernière année de la loi de modernisation de la police que vous aviez fait adopter en août 1985 et qui avait pour but de marquer la volonté de doter les services de police de moyens supplémentaires pour rendre leur action plus efficace.

Le rapport que j'ai rédigé au nom de la commission des lois comporte un tableau qui montre que, pour cette dernière année d'exécution de la loi, les dotations sont respectées. Sont bien prévus 2 300 millions de francs pour les moyens de fonctionnement et les équipements légers et 800 millions de francs d'autorisations de programme pour l'immobilier lourd, soit au total 3 100 millions de francs.

Cette constatation nous conduit naturellement à nous féliciter de l'utilisation qui a été faite de ces crédits et des conséquences qui en découlent.

L'an dernier, j'avais déjà insisté sur différents points, principalement la police scientifique. Je suis heureux de souligner qu'à partir de cette année nous allons pouvoir combler nos retards sur certaines polices étrangères. Vous avez obtenu soixante-douze emplois d'agents contractuels de laboratoire. Après quatre ans de négociations avec le ministère des finances, les agents vont enfin pouvoir être recrutés. Ils permettront à la police technique et scientifique de participer activement à des enquêtes judiciaires.

Une question demeure en suspens : comment la gendarmerie nationale pourra-t-elle avoir accès à cette police scientifique ? Sera-t-elle conduite à créer de son côté un organisme équivalent qui, dans ce domaine comme dans d'autres, ferait double emploi ?

Pour ce qui concerne l'informatique, on peut dire que vous avez maîtrisé les problèmes qui étaient apparus dans le passé et dont la Cour des comptes s'était fait l'écho. En 1989, l'accent a été mis sur le système de traitement de l'information

criminelle, celui des empreintes digitales, l'extension et la sécurité du réseau informatique de la D.S.T., l'informatisation du ministère public et de la gestion des personnels de police, l'équipement des services de police en moyens bureautiques et micro-informatiques. A l'heure actuelle, les commissariats disposent d'environ 2 800 postes de travail équipés de micro-ordinateurs ou de terminaux. D'autres terminaux équipent les véhicules - c'est ce qu'on appelle « l'informatique embarquée ».

Troisième point, auquel je suis personnellement fort attaché : l'immobilier. Il s'agissait non seulement d'entretenir et de rénover 2 300 000 mètres carrés, entreprise extrêmement importante, mais aussi de réaliser des opérations nouvelles.

Nous avons constaté une montée en puissance dans la réalisation de l'immobilier neuf. Ainsi, monsieur le ministre, vous avez pu mettre en service cette année 90 000 mètres carrés, contre 77 000 l'année dernière, 53 000 en 1987 et 44 000 en 1986. La liste des opérations figure dans mon rapport écrit. Il est impressionnant d'observer le rythme d'avancement des réalisations.

Nous sommes également préoccupés par une autre forme d'immobilier, le logement des policiers, pour lequel les difficultés ont été plus nombreuses, et on le comprend. En effet, le problème se pose surtout dans les grandes villes, où les conditions de logement sont extrêmement délicates. Si l'on veut que les policiers fassent convenablement leur travail et ne souhaitent pas retourner dans leur région d'origine, il convient de prendre en compte cet aspect des choses. Il est essentiel.

J'analyse longuement dans mon rapport écrit l'évolution des crédits et le nombre de logements qui ont pu être mis en service. Je veux toutefois insister sur un point.

L'Etat peut réserver gratuitement des logements soit au titre du contingent de la préfecture de Paris, soit par mise à disposition gracieuse d'une partie du contingent de la Ville de Paris. A cet égard, il conviendrait certainement d'effectuer des enquêtes pour déterminer si ces logements sont effectivement occupés par des personnels de police.

Une légende, monsieur le ministre - mais peut-être est-ce la vérité ? - court à votre sujet. Il vous arrive, dit-on, d'effectuer des visites personnelles pour vous assurer que ces logements sont bien à la disposition des agents auxquels ils sont réservés. Le rapporteur présent à cette tribune serait heureux, si c'était le cas, de vous accompagner dans une de ces visites. Nul doute qu'elles permettent de découvrir certaines irrégularités. D'après les indications qui m'ont été données, au moins un millier de logements pourraient être récupérés dans la ville de Paris.

J'en viens à une autre préoccupation de la population, à l'état de la criminalité et de la délinquance. Comme vous le savez, il est de tradition que le rapporteur pour avis de la commission des lois publie un certain nombre de données chiffrées. Celles des quatre années qui viennent de s'écouler sont satisfaisantes puisque le nombre de crimes et de délits était de 3 132 694 en 1988, enregistrant une diminution pour la quatrième année consécutive. Il convient cependant d'indiquer que les chiffres du premier trimestre de 1989, comparés à ceux du premier de l'an dernier, indiqueraient plutôt une reprise ; il faut donc s'interroger. Mon rapport analyse ces données de façon détaillée. Il convient également de relever la diminution du nombre des infractions à la législation sur les stupéfiants, lesquelles, semble-t-il, marquent le pas. Il suffit de se promener en centre-ville pour être tout à fait étonné et, sans s'intéresser nécessairement à la vente de l'héroïne ni avoir été un lecteur attentif du livre de M. Bolloch, *Keça*, on peut parvenir à la conclusion que la consommation de drogue s'accroît et, par conséquent, le nombre des délits.

Mon rapport passe en revue l'ensemble des actions de la police, actions préventives et de sécurité dans la vie quotidienne : police secours, flottage, opérations tranquillité vacances et opérations anti-hold-up ; stages mis en place afin que les agents puissent mieux accueillir les femmes victimes de violence, les personnes âgées, les mineurs victimes d'abus sexuels, avec le service téléphonique du 17 ; lutte contre le grand banditisme, police de la circulation, action menée contre le trafic et l'usage des stupéfiants, police de l'air et des frontières, actions menées contre la délinquance économique et financière.

Je dirai, et c'est peut-être préparatoire à d'autres débats, en particulier à ceux que nous aurons sur la proposition et le projet de loi qui viendront compléter la loi du 2 août 1989

relative aux conditions de séjour et d'entrée des étrangers en France, que l'on peut se féliciter de l'action de la police de l'air et des frontières. Si, l'an dernier, 7 217 clandestins ont été interpellés à l'entrée, rien que pour le premier semestre de cette année, le chiffre est de 5 449. Un travail important se fait donc ; il est de nature à rassurer nos collègues qui ont manifesté leur inquiétude devant la proposition de loi que nous avons adoptée en août dernier.

Les préoccupations des parlementaires et des maires vont naturellement dans le sens de la prévention. Je tiens à rendre hommage au conseil de prévention de la délinquance et au rôle de précurseur de notre collègue Gilbert Bonnemaïson.

Je dirai également un mot de la police municipale. Le débat est extrêmement complexe puisque les chiffres du ministère et ceux des syndicats, en particulier de la fédération nationale des policiers municipaux, diffèrent du simple au double. Certains avancent le chiffre de 20 000 agents. Monsieur le ministre, à la suite du rapport Lalanne de 1987 et de la loi du 13 juillet 1987, vous avez confié, en septembre, à M. le préfet Jean Clauzel une mission d'étude sur les polices municipales. Ses propositions permettront d'arrêter les compétences de ces polices, de définir leur niveau d'emploi et de contrôle par rapport à la police nationale ainsi qu'à la gendarmerie et de régler les questions de l'équipement et du statut de ces agents. J'appelle une fois de plus votre attention sur l'urgence de ces mesures de clarification. Je pense que les décisions doivent être prises dans la clarté. Ensuite, tout le monde s'en tiendra au système qui aura été adopté alors qu'il demeure aujourd'hui des inconnues.

Je consacrerai le quatrième temps de ce bref exposé à l'action de la police et à votre action en faveur des policiers. On ne peut qu'être très heureux de savoir que la police est appelée à devenir le laboratoire de la modernisation du service public. Cela entraîne certaines conséquences budgétaires dans le détail desquelles je ne me lancerai pas, mais il y a lieu de se féliciter des promotions et des débouchés prévus pour un certain nombre de personnels. Il convient de marquer notre satisfaction devant la création de cinquante postes de commissaire de police. Je rappelle du reste que certains d'entre eux voudraient un débouché à leurs fonctions et qu'on évoque la possibilité de nommer des commissaires sous-préfets. Comme vous parlez souvent de la crise du recrutement pour les sous-préfets, une telle mesure permettrait de faire d'une pierre deux coups. Il faut aussi noter que le corps des inspecteurs bénéficie de débouchés par avancement.

Reste naturellement ceux qui se sentent mal aimés, les enquêteurs notamment.

M. Jean-Pierre Brard. Leur salaire, leur statut !

M. Michel Suchod, rapporteur pour avis. On les rapproche des gardiens de la paix. Ils auraient préféré, en raison de la communauté du travail, se rapprocher du statut des inspecteurs. Ils sont écartés de la prime forfaitaire de qualification, récemment créée.

Enfin, il y a les personnels techniques. Eux aussi ont le sentiment d'être mal aimés, et singulièrement ceux des transmissions, qui voient s'accroître les crédits pour les transmissions mais pas les crédits pour les personnels de transmission.

M. Alain Bonnet. Ça viendra !

M. Michel Suchod, rapporteur pour avis. Des postes sont supprimés et la situation leur semble contradictoire.

Nous nous félicitons également que le Gouvernement ne se lance pas dans de vains effets d'annonce mais traduise dans des mesures budgétaires les annonces qu'il peut faire au coup par coup lorsque des événements le poussent à intervenir. Je prendrai l'exemple de la brigade de sécurité des chemins de fer. Vous savez que 400 emplois avaient été dégagés et que 400 emplois avaient été promis pour le présent budget. Ils s'y trouvent. Vous créez donc 400 emplois de personnels actifs de police et 100 emplois de policiers auxiliaires pour cette brigade de sécurité des chemins de fer. Il faut que cela soit rappelé.

Je terminerai en disant un mot des auxiliaires de police. La loi du 7 août 1985 a autorisé que 10 p. 100 des effectifs totaux, soit 13 000 agents, soient pris parmi les jeunes du contingent. Vous disposiez, au 1^{er} août 1989, de 3 492 appelés. Au cours de mes auditions, mon attention a été appelée de façon presque sempiternelle sur l'insuffisance

de l'encadrement de ces personnels, qui exercent bien souvent des missions excédant leur compétence. Il conviendrait peut-être de mieux définir leurs tâches en leur confiant par exemple la surveillance de la sortie des écoles, l'ilotage, l'accueil du public, afin que les gardiens de la paix de la police nationale soient plus présents pour assumer les missions de sécurité.

On exprime à cette tribune suffisamment de récriminations, souvent justifiées, pour, lorsqu'on est satisfait, le faire savoir. C'est ce que je fais, en indiquant que la commission des lois a estimé que votre budget était bon et a approuvé vos crédits. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

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

M. Pierre Pasquini, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le caractère complet des observations du rapporteur spécial de la commission des finances, M. Bêche, permet au rapporteur pour avis de la commission des lois de survoler un peu le problème et de synthétiser son rapport, que la commission des lois a adopté.

La loi du 22 juillet 1987 a défini ainsi la sécurité civile : « La sécurité civile a pour objet la prévention des risques de toute nature ainsi que la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes. » Monsieur le ministre, cela signifie sans doute que votre département ministériel sera celui qui aura le plus de tâches survenant à l'improviste, celui qui ne pourra jamais dire à l'avance à combien s'élèvera son budget final.

Ainsi, 1989 a été l'année des 75 000 hectares de forêt incendiés. Cela ne pouvait se prévoir, et Hugo encore moins ! Pas ailleurs, lors d'un des derniers conseils des ministres, les dépenses en faveur de la Guadeloupe ont été chiffrées à quatre milliards de francs, et M. Le Penec a indiqué que ces crédits seraient insuffisants. L'évaluation des crédits nécessaires à la sécurité civile sera toujours très difficile.

A quelles observations soumises à la commission pourrais-je éventuellement donner un peu plus d'importance ?

Vous devez, monsieur le ministre, consentir un effort pour le recrutement des pompiers volontaires. En effet, on s'est aperçu que celui-ci devenait de plus en plus difficile et qu'il tendait à régresser en raison notamment de la longueur de la formation. Le recours à des militaires est une bonne chose, et cette initiative doit être poursuivie et prolongée.

En ce qui concerne le matériel, je me permets de reprendre les observations que j'ai eu l'honneur de formuler et auxquelles vous avez répondu, tant elles sont apparues importantes aux membres de la commission.

En effet, nous disposons de Canadair, de Douglas, de Tracker, de Fokker et de Beechcraft. Tous ces appareils sont équipés de moteurs à pistons dont la conception est antérieure à la Seconde Guerre mondiale et nécessitent une logistique particulière d'autant plus complexe qu'on ne peut pas, la plupart du temps, procéder à leur réparation sur les aéroports où ils se posent. Nos Canadair, qui ont entre treize ans et vingt ans d'âge, sont éprouvés beaucoup plus par l'eau salée que par la vétusté de leurs pistons. Nos DC 6, qui ont été achetés d'occasion, ont 30 000 heures de vol chacun. Nos Tracker ont trente ans d'âge et, s'ils ont moins d'heures de vol, ils n'en sont pas moins vétustes.

Vous nous avez fourni des explications, monsieur le ministre, et vous nous avez indiqué que vous aviez procédé au remplacement d'un Tracker, que vous aviez remotorisé en turbo-propulseur un autre Tracker et que vous aviez acquis un Fokker 27. Et, effectivement, il y a deux hypothèses de travail pour 1990 : remotorisation d'un Tracker et acquisition de ce Fokker 27. Est-ce suffisant ? En tant qu' élu d'un département qui connaît de nombreux incendies, je me pose la question. Car la population réclame ces secours. Elle s'en prend généralement, comme s'ils étaient responsables, à ses élus les plus directs, notamment les maires. Elle réclame, comme si c'était le Messie, l'arrivée des Canadair. Aurait-on un assez grand nombre de Canadair supplémentaires - avez-vous expliqué - que le problème des incendies n'en serait pas réglé pour autant à cause de leur diversité.

Ne faut-il pas remplacer le matériel dont nous disposons ? Souvenez-vous : j'avais fait allusion aux travaux de la commission que j'avais présidée en 1987. Après s'être rendue

dans toutes les régions méditerranéenne, cette commission avait abouti à la conclusion qu'en 1990 il deviendrait très difficile financièrement de procéder au renouvellement de notre parc. Or 1990 arrive. J'ai écouté avec attention la solution que vous nous proposez, qui consisterait, si j'ai bien compris, à changer nos moyens et peut être à abandonner ce qui avait été fait.

M. le ministre de l'intérieur. Puis-je vous interrompre, monsieur Pasquini ?

M. Pierre Pasquini, rapporteur pour avis. Je vous en prie, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre, avec l'autorisation de M. le rapporteur.

M. le ministre de l'intérieur. Il ne s'agit pas de changer les moyens mais de les élargir. Les moyens actuellement utilisés sont, pour l'essentiel, des moyens propres au ministère de l'intérieur. Les appareils appartiennent au ministère, qui les paye, les entretient et les remplace lorsqu'ils sont détruits. Pour une fraction variable selon les années, ces appareils sont également loués.

Mais il existe des centaines d'avions et d'hélicoptères publics, pour la plupart militaires, mais pas seulement, qui sont très largement utilisés pendant plusieurs mois de l'année à des manœuvres car, heureusement, la France vit en paix. J'étudie, en liaison avec le ministre de la défense, la possibilité d'utiliser certains matériels aériens à caractère militaire servis par du personnel militaire. Ces appareils seraient provisoirement modifiés car il faudrait leur adjoindre un réservoir et un système de largage. Cette utilisation permettrait un bon emploi des fonds publics.

Les expériences en cours montrent qu'on peut parvenir à une solution adaptée et je pense que, dans l'avenir, on pourra développer les moyens aériens de lutte contre les incendies de forêt en recourant à de tels matériels, qui ne sont pas prévus à l'origine pour cette mission.

Il ne s'agit cependant pas de renoncer par ailleurs à un certain nombre d'appareils qui sont régulièrement renouvelés pour un coût très élevé, mais dont le financement nous sera facilité grâce à votre vote positif.

M. Pierre Pasquini, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, je vous remercie de votre intervention à laquelle l'Assemblée aura sûrement été sensible. Naturellement, c'est moi qui avais non pas mal interprété votre pensée, mais qui l'avais mal exprimé sur le plan de la forme.

Effectivement, vous n'envisagez pas de changer de moyens mais d'utiliser ceux dont dispose l'armée, et, par exemple, d'utiliser les hélicoptères, notamment les Puma, pour lutter contre les feux de forêt ou les incendies, en les dotant des réservoirs nécessaires.

Il faut reconnaître que l'hélicoptère réussit bien contre le feu. Mais nos Alouette ont vingt ans, nos Dauphin ont été achetés d'occasion et ils ont plus de dix ans. Compte tenu de l'efficacité de ces hélicoptères, le précédent gouvernement avait mis en place un plan de modernisation de la flotte qui prévoyait le renouvellement de deux hélicoptères par an, et j'avais estimé l'an dernier que ce plan devrait être poursuivi. Mais si vous vous dirigez dans la voie que vous avez indiquée, il est certain que ces acquisitions n'auront plus la même importance.

En ce qui concerne les feux de forêt, je rappelle à mon tour que 75 000 hectares ont brûlé, dont 30 000 hectares dans la seule Corse, ce qui est énorme ! Connaissez-vous, monsieur le ministre, la lettre de l'empereur Napoléon au préfet du Var ? Je me permettrai de vous en offrir un fac-similé, puisque je n'ai pas la richesse de posséder une lettre de l'empereur...

M. Jean-Pierre Brard. Quelle modestie ! Quelle humilité !

M. Pierre Pasquini. L'empereur disait ceci : « J'apprends que divers incendies ont éclaté dans les forêts du département dont je vous ai confié l'administration. Je vous ordonne de faire fusiller sur les lieux de leur forfait les individus vaincus de les avoir allumés. Au surplus, s'ils se renouvelaient, je veillerais à vous donner un remplaçant. » *(Sourires.)*

Certes, ce n'est pas moi qui vais vous dire que l'on doit à notre époque fusiller quiconque. Mais il est certain que, par l'autorité qu'on peut exercer sur les préfets - et Dieu sait si vous avez la haute main sur eux, eux que l'empereur, qui les

aimait tant, avait créés -, on peut les appeler à une surveillance accrue, surtout quand un département brûle sur une grande partie de son territoire.

J'ajouterai un élément qui m'a poussé à solliciter la désignation d'une commission d'enquête : un département comme celui dont j'ai l'honneur d'être l'élu connaît trois mille mises à feu en quelques jours. C'est déjà un fait qui suffit incontestablement à motiver l'enquête. D'autant que nous avons observé que les services de la météorologie nationale se font directement, et involontairement, bien sûr, les complices de ce qui arrive car se sont eux qui nous annoncent les rafales de vent. Le jour suivant celui où des rafales sont annoncées, des incendies éclatent, d'où la nécessité de moyens accrus, du recrutement d'observateurs, de guetteurs, de policiers - que sais-je encore ?

Quand on compte trois mille mises à feu dans un département, il s'agit à coup sûr d'autre chose que de pasteurs soucieux d'offrir à leurs brebis quelques nouveaux pâturages !

Cela dit, votre budget mérite une bonne note pour la continuité de la modernisation des moyens de transmission. Voilà une chose excellente !

Au fonds de débroussaillage, vous avez affecté un crédit de 5 millions, et le ministre de l'agriculture a prévu un crédit de 40 millions pour le débroussaillage lorsque les communes ne peuvent obliger les particuliers à le réaliser. C'est aussi une excellente chose.

Ayant presque épuisé mon temps de parole, je voudrais parler brièvement des autres accidents.

Votre tâche va être de plus en plus importante parce que, en dehors des incendies de forêt, nous déplorons malheureusement de plus en plus d'accidents d'automobile. La civilisation dite des loisirs - j'ai beaucoup insisté là-dessus et j'en suis convaincu - va provoquer de plus en plus d'accidents.

J'ai rappelé qu'il y avait eu cette année sur les routes quelque 11 000 morts, et 10 548 en 1988. C'est énorme ! Ces chiffres traduisent une aggravation par rapport aux années précédentes.

Quelles sont les raisons de ces accidents ? En premier lieu, la vitesse excessive ; en deuxième lieu, l'inobservation de la priorité ; en troisième lieu, l'influence de l'alcool.

Lorsque vous avez demandé aux préfets d'être présents sur les routes au mois d'août 1988, ils ont retiré 23 000 permis de conduire, et le nombre d'accidents a diminué aussitôt de 3,4 p. 100.

Il y a donc là, en dehors de la prévention et de l'éducation, une politique à mener. A cet égard, le permis de conduire à points m'apparaît, à moi et à la commission, comme une excellente mesure. Il y a également lieu de se féliciter de l'obligation faite à tous les conducteurs de véhicules de plus de cinq ans de soumettre ceux-ci à un examen de contrôle tous les trois ans.

A ce propos, monsieur le ministre, je me permettrai de vous faire une suggestion : lorsqu'un véhicule est arrêté sur la route par les forces de l'ordre, il faudrait que le conducteur ait à présenter avec son permis de conduire et sa carte grise l'attestation du contrôle de son véhicule. Je n'ai pas trouvé trace d'une telle disposition dans les projets du Gouvernement.

Enfin, pour terminer - accordez-moi encore une seule minute, monsieur le président -, je voudrais évoquer les loisirs. Je serai là encore obligé de prendre l'exemple de mon département où, avec 1 000 kilomètres de côtes, les noyades sont nombreuses. Quant aux accidents de plongée, ils seront de plus en plus fréquents. Or aucune législation n'existe en ce domaine.

Par ailleurs, j'ai fait observer en commission des lois, mais je crois, monsieur le ministre, que vous l'aviez alors déjà quittée, que, s'il est obligatoire d'avoir un permis pour conduire un bateau à moteur, il n'est pas nécessaire d'en avoir un pour piloter un voilier. Cela est d'autant plus grave que les locations de navires, notamment de voiliers, se développent de plus en plus.

Il me suffira de citer deux chiffres : si 500 pêcheurs ont fait appel aux postes de secours parce qu'ils se trouvaient en difficulté, ce sont 3 000 plaisanciers qui ont été dans la même situation.

La législation doit donc innover tant en matière de circulation des bateaux, même à voile, qu'en matière de location de matériel de plongée. Aujourd'hui, n'importe qui, dans n'importe quelle station, peut louer une bouteille de plongée et

risquer de se noyer. Or, dans mon département, par exemple, nous n'avons qu'un seul caisson pour 1 000 kilomètres de côtes. Il est dès lors la plupart du temps très difficile d'y conduire la personne qui risque la mort.

Voilà les quelques observations que je souhaitais formuler. Je les ai présentées en vrac car, en dix minutes, on ne peut pas parler de tout.

M. Jean-Pierre Brard. En plus de dix minutes !

M. Pierre Pasquini, rapporteur pour avis. Vous voulez peut-être m'interrompre, mon cher collègue. Si c'est le cas, je vous donne la parole.

M. le président. C'est le président qui donne la parole, monsieur Pasquini.

M. Jean-Pierre Brard. Je ne voulais pas vous interrompre, monsieur Pasquini. Ce que vous dites est trop intéressant !

M. Pierre Pasquini, rapporteur pour avis. C'est sous le bénéfice de ces observations, monsieur le ministre, que la commission des lois a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la sécurité civile. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française, de l'Union du centre et sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Dans la discussion, la parole est à M. Jean-Claude Peyronnet, pour vingt minutes.

M. Jean-Claude Peyronnet. Monsieur le ministre, je n'étonnerai personne en indiquant que le groupe socialiste adoptera sans réserve votre budget pour la police et la sécurité des Français, dont les rapporteurs ont montré la qualité, ainsi que celui des collectivités locales.

Certes, ce budget est moins favorable que celui de l'an passé. Il va de soi que ce n'est pas sans un certain regret que les nombreux élus locaux de cette assemblée voient modifier le système de calcul de la D.G.F., qui leur était très favorable l'an dernier et qui l'aurait été cette année encore.

Cette perte de recettes, ou ce manque à gagner, entraînera, n'en doutons pas, quelques difficultés pour le bouclage des budgets communaux, voire des budgets départementaux. L'argument selon lequel il faut bien que les collectivités locales prennent leur part de l'effort fait dans le sens de la construction européenne n'est que partiellement convaincant car les contribuables de l'Etat et des collectivités locales sont les mêmes et il y a fort à parier que, compte tenu des engagements pris par les collectivités locales, ce manque à gagner se traduira purement et simplement par un transfert de la fiscalité indirecte de l'Etat vers la fiscalité directe locale.

M. Georges Chavanes et M. Bernard Bosson. Bien sûr !

M. Francis Delattre. C'est évident !

M. Jean-Claude Peyronnet. Cependant, en parcourant les rapports et les débats de l'an passé sur le même sujet, j'ai pu constater que nombre d'orateurs avaient qualifié le budget des collectivités locales pour 1989 d'exceptionnel, ce qui montre bien que personne ne croyait sérieusement que l'Etat pourrait continuer à doter largement communes et départements d'une somme calculée sur des bases de T.V.A. figées, et donc de plus en plus fictives, alors que ses propres ressources issues de cette même taxe étaient en constante diminution.

Dès lors, aucun élu de bonne foi ne pouvait ignorer qu'un autre calcul de la D.G.F. et des dotations qui lui sont liées était nécessaire.

Bien sûr, nous aurions souhaité que, dès 1990, le calcul fût effectué sur la base d'un indice reflétant directement la croissance. Mais nous comprenons les contraintes du Gouvernement et nous nous rallierons à une formule d'intégration progressive de cet indice de croissance dans le mode de calcul, dont le rapporteur spécial, Augustin Bonrepaux, a montré qu'il offrait de solides garanties. Il va de soi que toute accélération du processus dans ce sens aura notre accord.

Monsieur le ministre, je ne parlerai que du budget des collectivités locales, laissant à mes collègues socialistes le soin d'évoquer dans leurs questions d'autres points du budget du ministère de l'intérieur. Je parlerai donc essentiellement de décentralisation.

Il s'agit d'une grande réforme, qui est largement réussie.

M. Francis Delattre. Elle est en panne !

M. Jean-Claude Peyronnet. La déconcentration des services extérieurs de l'Etat, que vous souhaitez accélérer, monsieur le ministre, ne peut que la parfaire en permettant aux préfets de mieux coordonner les services et de répondre plus rapidement et plus efficacement aux besoins.

Réussite ne saurait cependant vouloir dire perfection et, dans l'esprit des promoteurs de la décentralisation, il a toujours été admis qu'il faudrait procéder à des ajustements dont le temps a permis de mesurer progressivement la nécessité. Autrement dit, il paraît souvent indispensable de la parfaire, quelquefois de la corriger, de l'approfondir, pour lui donner un nouveau souffle.

En un mot, la pause que l'on observe depuis quelques années dans la législation ne doit pas entraîner l'immobilisme.

Les départements sont présentés comme les grands bénéficiaires de cette décentralisation. Si je ne suis pas convaincu que l'on doive présenter les choses en termes de challenge, il est bien vrai que le département, du fait de sa position entre la commune et la région, d'une part, et entre la commune et l'Etat, d'autre part, est bien au cœur du dispositif voulu par Gaston Defferre.

Il n'en est que plus urgent de clarifier les responsabilités des uns et des autres, de préciser les compétences et de limiter au maximum les financements croisés qui n'auraient pas été négociés volontairement par les différents niveaux de décision.

Cette clarification peut se faire selon des principes simples : aux départements, le rôle premier d'interlocuteur des communes et, aux régions, le rôle premier d'interlocuteur de l'Etat, notamment au travers des contrats de plan.

C'est par la clarification du fonctionnement de ces deux binômes que notre système administratif sera rendu plus lisible et que chaque niveau d'administration exercera au mieux ses responsabilités. Cette clarification devrait suffire à rendre efficace notre administration locale sans qu'il soit forcément nécessaire de modifier les découpages administratifs.

C'est que le rôle et les pouvoirs des régions, posés en termes d'élargissement géographique, sont le type même de problème qui me semble mal posé. Ce qui compte, ce sont les compétences et les moyens. Comparer la Franche-Comté ou la Picardie à la Catalogne n'est pas plus pertinent que de comparer la Navarre ou l'Ombrie à l'Île-de-France ou à la Bavière. Au demeurant, notre histoire ne peut se comparer à celle des pays voisins : le royaume de Bavière était un réel Etat indépendant au XIX^e siècle, alors que les Etats provinciaux du Dauphiné, qui n'avaient jamais eu de pouvoirs très importants d'ailleurs, ne se réunissaient déjà plus sous Richelieu.

Réfléchissons donc au renforcement des compétences et des moyens des régions plutôt qu'à leur extension géographique, étant bien entendu que, dans la réflexion sur la recomposition des pouvoirs au sein de la République, rares sont ceux qui prônent un Etat fédéral. Réfléchissons surtout à la façon de renforcer les moyens des villes - notamment des métropoles urbaines - et de leurs banlieues. Il y a à cet égard des mesures à prendre pour rendre efficaces et puissants les districts ou les communautés urbaines. C'est une nécessité dans la perspective de l'intégration européenne.

Il en va de même, toutes choses égales, pour le monde rural.

Je ne suis pas de ceux qui se plaignent du trop grand nombre de communes. Elu d'un département en partie rural, je sais trop l'incomparable travail effectué quasi bénévolement par les maires ruraux pour animer les communes, défendre les services publics et souvent répondre aux préoccupations des administrés. Il demeure que le regroupement par l'intercommunalité est une nécessité. A vrai dire, j'observe que la situation dans ce domaine est loin d'être aussi catastrophique qu'on le dit quelquefois. La décentralisation a incité les départements au regroupement et, dans des domaines très variés, une concertation, qui était le prélude à des actions intercommunales, a déjà largement été entamée.

En effet, les conseils généraux, confrontés aux multiples demandes convergentes des communes, ont compris qu'ils devaient les prendre en compte dans un contexte plus global. Ce fut le cas dans des domaines aussi variés que le maintien à domicile des personnes âgées, les subventions aux écoles de musique en milieu rural, la qualité de l'eau ou les transports

de proximité. En général, une large concertation a précédé la mise en place de structures variées dans leur définition juridique comme dans leur extension et leurs compétences.

Il est vrai que cette politique a pu entraîner à l'encontre des départements l'accusation de tutelle, laquelle est formellement exclue des lois de 1982. Pour y remédier, il n'y a pas d'autres moyens, me semble-t-il, qu'une réponse institutionnelle. La politique des départements doit se pratiquer au grand jour, à livre ouvert, sous le contrôle de toutes les composantes politiques de l'assemblée départementale. Voilà pourquoi, monsieur le ministre, il est urgent de rétablir dans la loi et dans les faits la représentation proportionnelle des minorités au sein des bureaux des conseils généraux, lesquels n'exercent qu'une fonction délibérative déléguée par l'assemblée départementale et, à ce titre, doivent en refléter la composition.

Le partenariat entre communes et départements a ainsi déjà entraîné une coopération intercommunale non négligeable. Mais c'est encore insuffisant. Nombre de départements pensent à la renforcer par des incitations financières fortes. Ils n'y parviendront réellement que si la politique de l'Etat va dans le même sens.

Vous le voyez, je suis personnellement convaincu du rôle et de l'efficacité des départements en tant que moteurs du développement local et donc de l'aménagement du territoire. Je ne vous étonnerai pas en vous disant que, quelle que soit la justesse du constat de la sur-représentation du monde rural dans les conseils généraux, quelle que soit la nécessité politique d'y remédier, il y aurait grand dommage à couper le lien direct existant entre les conseillers généraux ruraux et leurs électeurs...

M. Augustin Bonrepaux, rapporteur spécial. Parfaitement !

M. Jean-Claude Peyronnet. ... et à renoncer complètement au principe de territorialité voulu par la loi de 1871 et toujours maintenu depuis.

M. Augustin Bonrepaux, rapporteur spécial, et M. Georges Chavanes. Très bien !

M. Jean-Claude Peyronnet. La décentralisation est, je le disais, à corriger ou à parfaire.

Je prendrai trois exemples où les imbrications des compétences, voulues par la loi ou résultant d'une application non achevée de celle-ci, aboutissent à des situations qui génèrent des conflits, lesquels ne sont évités que par la bonne volonté des acteurs - et cette bonne volonté est toujours fragile.

S'agissant des services départementaux d'incendie et de secours, je rappellerai, pour parler simple et vite, que l'intendance est à la charge du président du conseil général et que la direction opérationnelle est du ressort du préfet. Les hommes du rang, qui sont des fonctionnaires territoriaux ou des bénévoles, dépendent du maire et du président du conseil général, mais les officiers dépendent des préfets.

J'ai tendance à vous dire, à titre tout à fait personnel : clarifions par un renforcement des pouvoirs de l'Etat. Mais je ne suis pas sûr d'être suivi par tout le monde, notamment au sein de la fonction publique territoriale. Dans un domaine aussi important que celui de la sécurité, plus les choses seront simples, plus l'efficacité sera grande !

Deuxième exemple : les directions départementales de l'équipement.

Nous nous trouvons dans une situation fort déplaisante, toujours régie par l'article 30 de la loi du 2 mars. Il faut sortir de cette situation au plus vite. L'expérience tentée dans dix départements pour l'établissement d'un compte de commerce pour les parcs de l'équipement me semble très positive. La question des subdivisions demeure malgré tout pleine et entière. Pourra-t-on réellement en sortir autrement que par un partage, dont je rappelle que, en dépit des difficultés, il s'est bien opéré pour les directions départementales d'action sanitaire et sociale ?

Troisième exemple : le R.M.I. Je ne suivrai pas M. Clément qui estime qu'il s'agit d'une « recentralisation », parce que je conçois que l'Etat, qui finance l'essentiel, ait voulu être présent et même l'acteur principal. Cela était tout à fait légitime. Mais si l'Etat a pris le plus coûteux, il a pris aussi le plus facile en se réservant le versement de l'allocation. Pour le reste, c'est-à-dire l'insertion, comme d'ailleurs pour l'instruction initiale des dossiers, il ne peut se passer des services départementaux, c'est-à-dire, au fond, de la bonne volonté des conseils généraux.

Si tout ne va pas bien, tout ne va pas mal. Mais quelles lourdeurs ! Quels trésors de patientes négociations sont nécessaires pour surmonter les susceptibilités des uns et des autres !

En résumé, un système qui aboutit, dans mon département, au sein de la cellule d'appui, à ce que l'Etat paie la location d'un photocopieur, alors que le papier et l'encre sont payés par le conseil général, ne peut pas être un bon système.

M. Philippe Marchand. Bon exemple !

M. Jean-Claude Peyronnet. Il n'est pas de bon fonctionnement des institutions locales sans des hommes disponibles, formés et correctement indemnisés de leurs frais. Je me félicite de l'annonce de la discussion prochaine d'une proposition de loi sur ce sujet : elle serait, me semble-t-il, une bonne base de discussion et devrait permettre de résoudre les principales difficultés rencontrées par les élus.

Mais les personnels, ce sont aussi des hommes, et des femmes, bien sûr : à ce titre, bien des choses pourraient être dites sur la fonction publique territoriale et ses incertitudes. Je n'en retiendrai que trois.

Premièrement, la construction statutaire avance trop lentement. Alors que des centaines de milliers de fonctionnaires sont dans l'attente, il faut accélérer la sortie de ceux qui doivent sortir encore des filières techniques et des filières sanitaires, sociales, culturelles et sportives.

Deuxièmement, quand les cadres d'emplois sont sortis, ils ne donnent pas toujours satisfaction. Les décisions prises, ou en voie de l'être, sur les directeurs généraux et les directeurs généraux adjoints de la filière administrative, sur les cadres A de la filière technique risquent d'interdire totalement aux collectivités locales l'embauche des personnels de qualité dont elles ont besoin. Arriver à une telle situation ne servirait vraiment l'intérêt de personne !

Monsieur le ministre, ferme partisan de la réglementation en ce domaine je n'en suis que plus à l'aise pour dire combien me paraît incompréhensible une telle politique. Car c'est précisément la porte ouverte à l'embauche sauvage, par des biais divers - associations, sociétés d'économie mixte, ou agences en tout genre. Attendez-vous d'ailleurs à ce que la récrimination des maires aille croissant, à mesure que s'accroîtront leurs besoins de recrutement liés aux départs en retraite et aux mutations.

Troisièmement, le problème de la formation demeure. Depuis quelques mois, j'ai le redoutable honneur de présider aux destinées du Centre national de la fonction publique territoriale, et j'ai bien l'intention de le gérer avec toute la rigueur souhaitable. Beaucoup de choses sont déjà engagées ou ont été faites. Il reste que, parmi les très nombreux problèmes qui intéressent les élus, celui de la formation initiale des personnels, et tout spécialement des attachés, présente des difficultés actuellement insurmontables. Les élus se plaignent de plus en plus d'être obligés, après avoir recruté, de se défaire, pendant de très longs mois, de personnels qui leur sont indispensables, surtout dans les petites communes et les communes moyennes.

Je n'ai pas de solution toute faite. Ce que je sais, c'est qu'il faut rapidement remettre cette formation « à plat », car nous courons au devant de graves déboires, y compris le refus des élus de laisser effectuer la formation de leurs agents.

Vous le constatez, monsieur le ministre, ces quelques observations ne sauraient remettre en cause le jugement très positif que les socialistes portent sur la décentralisation. De même que mes remarques de départ ne sauraient remettre en cause un vote positif et sans réserve non seulement sur la partie de votre budget consacrée aux collectivités locales, mais encore sur l'ensemble du budget de votre ministère. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Henri Cuq, pour dix minutes.

M. Henri Cuq. Monsieur le ministre de l'intérieur, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, dans les dix minutes qui me sont imparties, au titre du groupe R.P.R., je ne reviendrai pas sur ce qui a été dit par les rapporteurs, notamment par M. Pascal Clément, au sujet de la dotation globale de fonctionnement, dont les nouvelles modalités, c'est incontestable, condamneront malheureusement les élus locaux

à alourdir encore la fiscalité locale. Notre rapporteur pour avis s'est exprimé, comme d'habitude, en termes excellents sur ce point.

Pour ce qui est de la sécurité civile, le développement des moyens aériens de lutte contre les incendies de forêts est essentiel, nous le savons tous. Monsieur le ministre, vous avez posé le problème et proposé des solutions. De son côté, M. Pasquini a essayé dans son rapport d'aller au fond du sujet. Nous jugerons les actes.

Si vous me le permettez, j'en viens donc plus directement à votre politique dans le domaine de la sécurité et, de manière accessoire, de la lutte contre l'immigration clandestine.

En ce qui concerne la sécurité, il va de soi que je ne partage pas tout à fait l'angélisme du rapporteur pour avis M. Suchod.

Examinons d'abord ce que vous appelez dans un télégramme adressé aux chefs de services, avant que le budget ne soit voté, « les mesures nouvelles pour la police nationale ».

Quel talent que d'avoir fait présenter auparavant par quelques syndicalistes proches de vous ces dispositions comme des avancées historiques !

Votre projet de budget ne marque pourtant aucun progrès à cet égard. Il continue, certes, le « repyramidage » engagé par Charles Pasqua et Robert Pandraud, mais l'essentiel est accordé sous forme de primes et non de revalorisations individuelles.

Des primes, parlons-en ! Six cents francs par mois de revalorisation étaient attendus par l'ensemble des policiers. Qu'en est-il réellement, abstraction faite, naturellement, de la prime de croissance ou plutôt de rattrapage accordée à toute la fonction publique au titre de l'année 1989 ?

Une fois de plus, les personnels administratifs et techniques sont oubliés. Leur prime, pour reprendre la formulation d'un syndicaliste, c'est « une aumône de 100 francs par mois », c'est-à-dire, pour vous qui fumez, monsieur le ministre, tout juste le prix d'une cartouche de cigarettes, alors que plus de 70 p. 100 d'entre eux gagnent moins de 6 000 francs par mois. Ils ne bénéficient par ailleurs d'aucune création de poste.

Quant aux personnels en tenue, qui vont bénéficier progressivement d'une prime de formation, dite prime A.P.J., ils vont recevoir cette année, tout au moins ceux qui auront la chance de la toucher, 140 francs, plus 240 francs accordés à l'ensemble des personnels au titre d'indemnité pour services continus, soit un total de 380 francs. Nous sommes donc loin, en fait, des 600 francs promis pour 1990.

Les enquêteurs, eux aussi, sont une fois de plus, pour le moment, laissés pour compte, puisque tant la prime d'A.P.J. que la prime pour services continus ne leur seront attribuées que dans le cadre de la refonte des corps et carrières dont on ignore ce qu'elle sera.

J'allais omettre deux autres catégories de personnels, pourtant indispensables comme les autres au bon fonctionnement de la police nationale.

Les officiers, monsieur le ministre, que vous ont-ils donc fait pour qu'ils soient ainsi oubliés ? Dans le « repyramidage » de leur corps, il n'y a que huit créations d'emplois au grade d'officier de paix principal, alors qu'arrivent déjà sur le marché de l'avancement les 100 postes d'officiers de paix du premier recrutement exceptionnel que vous aviez fait voter dans le budget de 1986. Quant à la prime d'A.P.J., elle leur passe sous le nez !

Auriez-vous par hasard, ce que je n'ose supposer, quelques arrière-pensées et préféreriez-vous tirer ce corps vers le bas pour réaliser un « tronc commun » avec celui des inspecteurs à moindre frais ?

Et puisque nous parlons d'inspecteurs, ceux-ci sont tellement satisfaits de vos propositions qu'ils ont déclenché une action « S.O.S.-O.P.J. » qui vise naturellement à protester contre la non-reconnaissance de leur qualité d'officier de police judiciaire, alors que leurs responsabilités sont accrues par la nouvelle qualification accordée aux personnels en tenue.

Peut-être allez-vous nous annoncer aujourd'hui qu'ils vont obtenir satisfaction ? Mais, décidément, monsieur le ministre, en essayant de faire plaisir à tout le monde, et en préparant subrepticement une réforme des corps dont nous ne savons aujourd'hui ce qu'elle sera, vous ne donnez satisfaction à personne et vous avez aussi oublié volontairement une catégorie, celle des retraités.

Je me demande, monsieur le ministre, quel télégramme vous allez envoyer à leurs organisations syndicales pour leur faire valoir les avantages qu'ils vont retirer de vos mesures.

Mais vous allez sûrement me trouver bien négatif, alors qu'il y a dans votre budget quelques dispositions qui méritent un satisfecit, par exemple la formation dont personne ne conteste l'utilité. Vous prévoyez quarante heures par fonctionnaire : c'est bien, mais cela équivaut pour certains d'entre eux à plus d'une semaine de travail.

Comment compenserez-vous leur absence dans les commissariats, alors que les seuls postes créés, en nombre insuffisant, nous le verrons vite, concernent la police des chemins de fer en banlieue ?

Comment, dans ces conditions, parler d'amélioration de l'ilotage que les appelés du contingent ne pourront seuls assurer ?

Vous décidez par ailleurs une intensification de la lutte contre les stupéfiants et la délinquance financière. Vous créez même un office supplémentaire. Vous avez raison ! Mais M. Bérégovoy et M. Rocard ne vous donnent pas les moyens de votre politique, puisqu'aucun poste d'inspecteur n'est créé. Vous allez donc, une fois de plus, déshabiller Jacques pour habiller Paul, au détriment de ce que souhaitent les policiers et la population, c'est-à-dire l'amélioration du service public.

A ce propos, je vous poserai quelques questions. M'y répondrez-vous ou non ?... J'ai déjà fait l'expérience de vos silences l'an dernier !

Où seront logés, par exemple, ces nouveaux services, notamment en ce qui concerne la lutte contre les stupéfiants et la délinquance financière, dont les fonctionnaires pressentis attendent toujours leur arrêté de nomination ?

D'autres points méritent des éclaircissements. Qu'en est-il des « projets de services » prévus dans le cadre du développement des responsabilités ? Que vont-ils donner ? Y a-t-il une idée directrice ? Peut-on la connaître ?

Toujours dans ce même cadre de l'accroissement des responsabilités, auriez-vous, comme le garde des sceaux, M. Arpaillange, quelque méfiance à l'égard des inspecteurs et plus particulièrement des officiers de police judiciaire ?

Souhaitez-vous la présence d'un avocat dès le stade de la garde à vue ? Et envisagez-vous le rattachement de la police judiciaire au ministère de la justice ?

Tout cela est essentiel car, nous le savons tous, le succès d'une enquête dépend la plupart du temps des premières auditions, faites avec les garanties que l'on connaît, par des policiers consciencieux, républicains, que l'on ne peut pas suspecter de porter en permanence, dans le cadre de leur action, atteinte aux droits de l'homme.

Mais les droits de l'homme, monsieur le ministre, c'est d'abord la liberté d'aller et de venir en toute sécurité et, là aussi, nous sommes loin du compte. Vous avez échoué - je le pressentais déjà l'an dernier, et je l'avais exprimé à cette même tribune. Les quelques statistiques, en notre possession aujourd'hui, le démontrent. Apparemment, je ne dois pas utiliser les mêmes que M. Suchod.

Depuis le deuxième semestre de 1988, malheureusement, la délinquance et la criminalité s'inscrivent sur une courbe ascendante. Pour les six premiers mois de cette année la progression est déjà de 7 p. 100. Quelle différence avec les résultats obtenus lorsque Charles Pasqua était ministre de l'intérieur : moins 8 p. 100 à la fin de l'année 1986 ! Et plus 7 p. 100 aujourd'hui : déjà 15 p. 100 d'écart ! C'est beaucoup trop, vous en conviendrez.

Mais, monsieur le ministre, je suis également intéressé dans ce domaine, comme dans les autres d'ailleurs, par ce qui se passe réellement dans nos départements et dans nos communes.

Parlons des Yvelines dont je suis l'élu.

Savez-vous que, pour les six premiers mois de 1989, la progression est également préoccupante ?

Savez-vous qu'avec la progression constatée au cours du second semestre de 1988, en zone urbaine, les vols avec violence ont augmenté de 20 p. 100, les vols simples de près de 8 p. 100, les infractions liées aux stupéfiants de 12 p. 100, et les attentats aux mœurs de 50 p. 100 ?

Savez-vous, par exemple, qu'aux Mureaux, il y avait quatorze inspecteurs en 1987, alors qu'il n'y en a plus que dix aujourd'hui - et sur ces dix, deux sont rattachés à l'identité judiciaire ?

Savez-vous qu'il y a dix gradés et gardiens de moins qu'en 1987 ?

Savez-vous, monsieur le ministre, qu'à Aubergenville, ville de 12 000 habitants, située dans la vallée de la Seine entre Mantes et Les Mureaux, le poste de police était doté de quinze fonctionnaires en 1973 et que dans le meilleur des cas il y en a au plus quatre aujourd'hui ?

Savez-vous que le département des Yvelines est devenu une école d'application de la police nationale ? L'inspecteur le plus ancien au commissariat des Mureaux a six ans d'ancienneté !

A Houilles et à Vélizy, les commissariats ne comptent que deux officiers de police judiciaire, qui sont donc de permanence une semaine sur deux.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Cuq.

M. Henri Cuq. Je vais terminer, monsieur le président.

Savez-vous, monsieur le ministre, qu'un poste d'inspecteur divisionnaire a été refusé onze fois aux Mureaux. Vous posez-vous la question de savoir pourquoi ? Eh bien, je vais vous le dire : tout simplement parce que les policiers, en particulier les inspecteurs du S.G.A.P. de Versailles, ont les inconvénients de Paris et de la petite couronne, sans en avoir les avantages. Ils ne bénéficient ni de la prime de S.G.A.P. ni des facilités accordées notamment en matière d'aides au logement par la fondation Lépine.

C'est pourtant avec ce type de dispositions que l'on accroît aussi l'efficacité du service public. Dans ce domaine, pourquoi, monsieur le ministre, n'avez-vous pas persévéré dans l'avancée qui avait été faite par le gouvernement de Jacques Chirac ?

Malheureusement, vous avez aussi échoué dans un autre domaine, tout aussi essentiel, celui de la lutte contre l'immigration clandestine. L'abrogation de la loi Pasqua, dont vous avez été l'initiateur avec le Président de la République, a créé, avec l'instauration du R.M.I., une formidable aspiration à nos frontières, et vous êtes incapable de la maîtriser.

A la rigueur vous avez substitué le laxisme : nos frontières sont redevenues des « passoires ». L'un de vos propres amis, M. Barrault, président de l'office des migrations internationales, reconnaît que 60 000 demandeurs d'asile seront accueillis cette année sur notre territoire. Il n'y en avait eu, je vous le rappelle, que 26 000 en 1986 et 90 p. 100 de ces demandeurs d'asile n'ont pas droit à cette qualité, et vous le savez.

M. le président. Monsieur Cuq, il faut vraiment en venir à votre conclusion ! (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Henri Cuq. Tous les orateurs ont dépassé leur temps de parole, monsieur le président.

M. Francis Delattre. Tous les orateurs !

M. le président. A tous les orateurs, j'ai fait la même observation, monsieur Cuq...

M. Francis Delattre. Non ! Il n'y a quand même pas une montre de gauche et une montre de droite !

M. le président. ... et je vous demande d'en tenir compte !

M. Robert Pandraud. Un peu de libéralisme, monsieur le président. (*Sourires.*)

M. Henri Cuq. Laissez-moi terminer, monsieur le président, je n'en ai que pour une minute.

Les détournements de procédure administrative que nous dénonçons depuis longtemps permettent à de trop nombreux clandestins - plus de 30 000 cette année, de l'aveu de M. Barrault - de séjourner en permanence en France, en attendant la régularisation de leur situation.

Vous prônez l'intégration, monsieur le ministre, mais vous favorisez l'immigration clandestine au détriment des étrangers qui veulent vivre, travailler et s'intégrer dans notre pays.

Vous favorisez par votre politique et par un laxisme ambiant, tant chez vous qu'au ministère de la justice, l'entrée de clandestins qui sont aussitôt marginalisés, qui veulent bénéficier de nos avantages sociaux et qui sont, vous le savez, des délinquants en puissance à partir du moment où ils ont passé la frontière.

Votre gouvernement, ici comme ailleurs, navigue à vue et fait le contraire de ce qu'il dit alors qu'il faut, dans ce domaine, une véritable politique de l'immigration et donc de

l'intégration. Cette politique passe en particulier par un véritable contrôle aux frontières, par la réforme du code de la nationalité et de l'office français des réfugiés apatrides, mais aussi par la mise au point, avec nos partenaires européens, d'une véritable politique commune de l'immigration.

Quand on n'a plus la possibilité d'accueillir dignement les étrangers, c'est-à-dire d'offrir un salaire contre un travail, eh bien, monsieur le ministre, « on ferme le robinet » et, au passage, on en profite pour faire respecter l'école laïque, en interdisant le port du tchador dans nos classes !

J'aurais bien d'autres sujets préoccupants à aborder, mais le temps me manque.

M. le président. En effet, vous l'avez déjà bien dépassé ! Si vous continuez, je vais être obligé de vous couper la parole.

M. Henri Cuq. Les dix minutes qui m'ont été attribuées...

M. le président. C'est votre groupe qui a choisi.

M. Henri Cuq. ... m'ont permis de démontrer qu'il y avait pour le groupe du R.P.R. de trop nombreuses raisons de ne pas voter votre budget, monsieur le ministre. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

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

M. Jacques Brunhes. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, nous examinons le projet de budget de l'intérieur pour 1990, à la veille de l'ouverture du congrès des maires de France : nul doute que nos débats seront suivis avec grande attention par les élus locaux réunis en congrès !

Des moyens accordés par la collectivité nationale aux municipalités, dans des domaines aussi essentiels que les finances ou la sécurité publique, de la façon dont est conduite la politique de décentralisation et d'aménagement du territoire dépendent, pour beaucoup, les possibilités pour les communes de répondre aux besoins des populations.

Mes collègues du groupe communiste interviendront dans le débat, plus particulièrement Mme Jacquaint sur les problèmes de la police, M. Brard sur les problèmes de la fonction publique territoriale. Pour ma part, je consacrerai mon intervention aux conséquences de votre projet de budget sur les finances locales et sur la démocratie communale.

La situation des communes s'est considérablement dégradée, ces dernières années. Avec les lois de décentralisation, l'Etat a transféré sur les collectivités locales, des charges immenses, sans réel transfert correspondant de ressources.

M. Francis Delattre. Exact !

M. Jacques Brunhes. Avec l'accroissement des inégalités sociales, l'extension de la pauvreté, la dégradation des conditions de vie, la baisse du pouvoir d'achat des familles, l'augmentation des besoins en logements et en équipements sociaux et culturels, avec la désindustrialisation qui s'accélère, les communes voient leurs charges s'alourdir, tandis qu'elles sont étranglées financièrement.

Oui, c'est bien d'étranglement qu'il s'agit, avec la décision de diminuer la principale dotation des communes qu'est la dotation globale de fonctionnement. Sans doute le problème de la D.G.F. a-t-il été tranché dans la première partie de la loi de finances, mais comment ne pas y revenir aujourd'hui ?

Au comité des finances locales qui a rejeté votre décision à l'unanimité des élus, on a pu dire qu'il s'agissait du coup le plus dur porté aux ressources des collectivités locales depuis de longues années.

Tel est bien le cas. En 1990, la D.G.F., indexée sur l'évolution des prix, passerait, chiffres arrondis, de 80 à 82 milliards, soit 2,5 p. 100 d'augmentation, alors qu'avec le système d'indexation sur la T.V.A., c'est-à-dire à législation constante depuis 1979, elle aurait dû être portée à 87 milliards, soit 8,6 p. 100 d'augmentation. Ainsi les collectivités locales seraient privées par l'Etat de 5 milliards, 6 milliards si l'on y ajoute les dotations liées à cette D.G.F.

En indiquant en commission que le nouveau mécanisme d'indexation que vous imposez permettra, je vous cite monsieur le ministre, « d'associer les collectivités locales à l'effort financier rendu nécessaire par l'harmonisation européenne », vous avez fait un aveu de taille : il s'agit bien dans votre esprit de sacrifier les ressources des communes sur l'autel de

l'Europe de la finance. Je tiens à rappeler que la D.G.F. n'est pas un don de l'Etat qui pourrait être réduit au gré de sa politique mais un dû aux communes après la suppression autoritaire en 1966 de la taxe locale que les communes percevaient sur le chiffre d'affaires. Depuis l'origine, il s'agit donc bien d'une recette compensatrice d'une autre recette supprimée, non d'un cadeau de l'Etat. C'est d'ailleurs pourquoi la D.G.F. a été indexée sur les recettes de la T.V.A. C'était précisément une garantie que cette recette, essentielle pour les communes, évolue au rythme de l'activité économique, à législation constante, c'est-à-dire quelle que soit l'évolution des taux de T.V.A.

C'est justement au moment où nous connaissons une reprise de la croissance économique que vous décidez de priver les communes de ses fruits en désindexant la D.G.F. de la T.V.A. alors même que, avec la décentralisation, celles-ci ont de plus en plus de responsabilités à assurer. Les fruits de la croissance seraient ainsi confisqués par l'Etat et par les puissances financières. Après la ponction sur la C.N.R.A.C.L., répétée chaque année depuis 1985, avec les taux d'emprunts qui frisent l'usure, cette nouvelle réduction de ressources est très grave. C'est par là même une incitation à l'accentuation de l'austérité pour les services rendus à la population, à l'augmentation de la taxe d'habitation, cet « impôt du pauvre » dont nous demandons que les non-assujettis à l'impôt sur le revenu soient exonérés et que son plafond soit fixé à 2 p. 100 du revenu des ménages. Avec votre décision, le plafonnement de la taxe d'habitation à 4 p. 100 du revenu imposable que nous avons obtenu risque tout simplement d'être réduit à néant.

Ce qui apparaît, c'est que le Gouvernement ne souhaite pas que la croissance conjoncturelle que connaît notre pays bénéficie aux communes.

Devant l'ample mouvement de protestation qui s'est développé jusque dans les rangs de votre majorité, votre gouvernement a présenté quelques modifications. Il espère un « arrangement » qui ferait accepter le principe de la désindexation en échange d'une légère atténuation de ses conséquences. C'est particulièrement spécieux. A quoi aboutit en effet la modification que vous avez introduite dans votre calcul ? A intégrer dans la dotation de 1990 la régularisation de la D.G.F. de 1989 à laquelle chaque commune avait droit de toute façon.

M. Francis Delattre. Très bien !

M. Jacques Brunhes. Si bien que l'on prend aux communes l'argent qui leur appartient pour compenser ce que l'Etat ne leur attribue plus en fonction de leurs droits !

M. Francis Delattre. Très bien !

M. Jacques Brunhes. Naturellement, nous exigeons l'annulation de cette décision. De la même façon, nous voulons que les taux d'intérêt des emprunts soit diminués, que la charge actuelle de la dette soit allégée, par exemple par l'utilisation des fonds libres des compagnies d'assurances qui servent à la spéculation. L'Etat doit aussi restituer les sommes indûment prélevées dans la caisse de retraite des agents des collectivités locales. Enfin, la T.V.A. doit être remboursée sur toutes les dépenses à caractère social, sur la restauration municipale, sur les dépenses scolaires. S'agissant de l'école, nous proposons aussi que la dotation de l'Etat aux régions soit doublée pour faire face aux besoins nouveaux d'extension et de construction d'établissements.

M. Robert Pandraud. Très bien !

M. Jacques Brunhes. Dans le même temps, vous faites planer de lourdes menaces sur l'autonomie communale pour intégrer les collectivités à la mise en œuvre de votre politique en poussant les feux des regroupements et de la supracommunalité. M. le secrétaire d'Etat chargé des collectivités territoriales s'en est défendu en commission. Mais les faits sont là.

Présentant ses projets pour l'Île-de-France en juillet dernier, le Premier ministre a annoncé son intention de créer des syndicats d'agglomérations « qui auraient le pouvoir urbanistique ». Oter à nos communes leurs compétences en matière d'urbanisme pour les transférer à une structure administrative où tout serait imposé d'en haut est inacceptable. Cela signifierait que les populations et les élus ne pourraient plus décider ce qui est nécessaire à leurs villes en matière de logements, de maîtrise des sols, de transports, de ressources financières, de développement économique, etc. Bref, nos col-

lectivités locales deviendraient des « coquilles vides » incapables de répondre aux besoins des habitants et de maîtriser leur avenir.

Ce n'est pas ainsi que l'on résoudra les problèmes quotidiens des gens, encore moins les questions d'intérêt général. Au contraire, là où de tels syndicats existent déjà - dans les villes nouvelles ou avec l'établissement public d'aménagement de La Défense - la preuve est malheureusement faite que c'est la spéculation foncière et immobilière, la construction de logements de luxe, les transferts d'activités qui ne développent aucun emploi qui l'emportent sur la satisfaction des besoins sociaux.

En fait, M. le Premier ministre ne fait que reprendre les orientations majeures du rapport Bloch-Lainé pour le X^e Plan. Celui-ci propose en effet de « se pencher sur les incitations financières que l'on peut apporter à la coopération volontaire des communes afin de mener à bien une rationalisation de l'organisation du territoire ». « Pour que les incitations soient efficaces, il est nécessaire que leur montant soit tel que les communes estiment qu'elles compensent le coût du renoncement à leur autonomie », y lit-on. « Ces incitations seront d'autant plus efficaces, en outre, que les sommes seront prélevées sur l'enveloppe destinée à l'ensemble des communes », est-il précisé.

Et, pour que les choses soient bien claires, le rapport Bloch-Lainé préconise de « consacrer l'essentiel des ressources aux incitations, en réaffectant aux groupements une part plus importante de la D.G.E. »

En fait, il s'agirait pour l'Etat, ni plus ni moins, de distribuer les masses financières existantes selon de nouveaux critères, sans les augmenter, les accordant en priorité aux communes qui acceptent de déléguer de leur pouvoir de décision à des organismes supracommunaux. Pour lever toute équivoque sur la finalité de tels projets, le rapport pour le X^e Plan précise qu'une « logique d'aménagement du territoire devrait également être introduite dans les critères de répartition, de façon à assurer un minimum de convergence entre la répartition géographique des crédits de l'Etat et les priorités de l'aménagement du territoire ».

Lorsqu'on sait à quelles inégalités et à quels gâchis aboutiraient ces priorités d'aménagement tout entières tournées vers la constitution de pôles européens pour le capital multinational pendant que des pans entiers de notre territoire deviendraient de véritables déserts économiques, sociaux et culturels, on ne peut que s'inquiéter devant de tels projets. Ce sont eux qui président à l'élaboration du schéma directeur pour l'Ile-de-France.

A travers l'attaque contre l'autonomie communale, contre les ressources financières des collectivités, se déploie, en vérité, une politique autoritaire d'intégration à l'Europe de l'affairisme qui tourne le dos à la satisfaction des besoins des Françaises et des Français et qui ferait sauter l'obstacle que constituent les communes de France.

Les mesures d'urgence annoncées par le Premier ministre le 13 octobre dernier pour l'Ile-de-France s'inscrivent dans cette perspective.

Je ne prends qu'un exemple, celui du logement. La construction de 10 000 logements dans la zone centrale de l'Ile-de-France constitue, en réalité, quand on y regarde de près, un abandon de la priorité au logement social puisque celle-ci est donnée aux logements intermédiaires avec des loyers allant de 4 000 à 7 000 francs minimum par mois, avec les charges. A Paris, 10 hectares de terrains publics appartenant à l'Etat et autant pour la Ville de Paris seront affectés au logement. Trois hectares par an, cela fait, pour la part de l'Etat, 600 logements, dont 240 logements sociaux par an. C'est ce qu'il faudrait pour la seule ville de Gennevilliers qui voit les crédits bloqués pour la construction de logements acquis en P.L.A. Et encore faudra-t-il que les communes paient leur quote-part pour bénéficier de plan de logement par le biais de conventions.

Le Gouvernement annonce la création d'un fonds destiné à l'aménagement qui sera financé « par un mécanisme d'écrêtement assis sur le potentiel fiscal des communes et des départe-

tements » et dont le prélèvement s'effectuerait sur les dotations de l'Etat en fonction de leurs ressources de taxe professionnelle.

Revoilà donc le vieux projet de péréquation fiscale pour agir contre ce que le premier ministre appelle « l'égoïsme des communes ». Mais égoïsme de qui ? Car jamais les partisans de cette péréquation sur la taxe professionnelle ne prennent en compte dans leurs calculs les besoins sociaux et la nature du patrimoine des villes.

Monsieur le rapporteur spécial de la commission des finances, j'ai été particulièrement frappé par vos propos sur la péréquation. On parle de villes riches. Mais qu'est-ce qu'une ville riche ? Une ville qui perçoit une taxe professionnelle forte mais dont la population est particulièrement modeste est-elle riche ? Or, ces problèmes de besoins sociaux, vous ne les avez même pas évoqués, monsieur le rapporteur spécial. Cette notion de ville riche est particulièrement pernicieuse et fautive. Elle ne prend pas en compte la réalité des cités.

En conclusion, monsieur le ministre, ce que nous proposons, c'est une politique qui satisfasse aux besoins des communes et qui s'appuie, pour cela, sur la démocratie et sur une véritable coopération. Celle-ci n'a toujours trouvé sa source que dans la volonté démocratique des communes. En Ile-de-France comme ailleurs, aucune réalisation d'intérêt intercommunal, départemental ou régional n'a été le fruit d'initiatives centrales ; c'est toujours des populations, des communes que sont montées les exigences, qu'ont pris naissance les actions victorieuses, par exemple pour le métro, pour l'école, pour la revitalisation des friches industrielles.

Monsieur le ministre, votre budget est l'expression concrète d'une politique qui ne fera qu'amplifier la mise en cause du fait communal qui plonge ses racines au plus profond de notre histoire. Avec nos concitoyens, avec celles et ceux qui sont attachés au développement des communes, de leur liberté, de leurs coopérations mutuellement avantageuses, nous agirons pour imposer d'autres choix. Nous voterons contre votre budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. A la demande du Gouvernement, je vais lever la séance.

En conséquence, la suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1990, n° 895 (rapport n° 920 de M. Alain Richard, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Intérieur (suite).

Annexe n° 25 (Administration générale et collectivités locales). - M. Augustin Bonrepaux, rapporteur spécial ; avis n° 924, tome IV, de M. Pascal Clément, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Annexe n° 26 (Police, sécurité civile). - M. Guy Bèche, rapporteur spécial ; avis n° 924, tome V (Police), de M. Michel Suchod, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ; avis n° 924, tome VI (Sécurité civile), de M. Pierre Pasquini, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-huit heures cinquante-cinq.*)

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

CLAUDE MERCIER

