



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
PROCES-VERBAUX PARLEMENTAIRES
ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

8^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

(41^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du jeudi 29 octobre 1987

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES CHABAN-DELMAS

1. Loi de finances pour 1988 (deuxième partie). - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5023)

Services du Premier ministre (suite)

M. Philippe Auberger, suppléant M. Bruno Durieux, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les services généraux et la fonction publique.

M. Alain Lamassoure, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour les services généraux et la fonction publique.

M. Michel Coimat, rapporteur spécial de la commission des finances, pour le secrétariat général de la défense nationale.

M. Michel Peyret, rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale, pour le secrétariat général de la défense nationale.

M. Michel Margnes, rapporteur spécial de la commission des finances, pour le Conseil économique et social.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois.

M. Jacques Roger-Machart, rapporteur spécial de la commission des finances, pour le Plan.

M. Jean-Pierre Schenardi, rapporteur pour avis de la commission de la production, pour le Plan.

PRÉSIDENCE DE M. CHARLES MILLON

M. Alain Vivien, rapporteur spécial de la commission des finances, pour le budget annexe des Journaux officiels.

MM. Bruno Gollnisch,
Bruno Bourg-Broc,
Daniel Le Meur,
Gilbert Gantier,
Jean Le Garrec.

Rappel au règlement (p. 5039)

M. Bruno Gollnisch.

Reprise de la discussion (p. 5039)

MM. Marc Bécam,
Michel Sapin.

M. Camille Cabana, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des rapatriés et de la réforme administrative.

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

2. Ordre du jour (p. 5043)

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES CHABAN-DELMAS

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

LOI DE FINANCES POUR 1988 (DEUXIEME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1988 (n° 941, 960).

SERVICES DU PREMIER MINISTRE (suite)

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits des services du Premier ministre concernant : les services généraux, le secrétariat général de la défense nationale, le Conseil économique et social, le ministre délégué chargé de la fonction publique et du Plan, ainsi que le budget annexe des Journaux officiels.

La parole est à M. Philippe Auberger, suppléant. M. Bruno Durieux, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les services généraux et la fonction publique.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial suppléant. Monsieur le président, monsieur le ministre chargé de la fonction publique, monsieur le ministre chargé de la réforme administrative, mes chers collègues, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser l'absence de notre collègue M. Bruno Durieux. Il est retenu dans son département par des obligations impérieuses et n'a pu, à son grand regret, présenter son rapport. Il m'a demandé de le remplacer, ce que j'ai accepté d'autant plus volontiers que je suis certain d'être tout à fait en accord avec ce qu'il aurait dit à cette tribune.

La politique menée dans le domaine de la fonction publique doit être à l'image de la place que nous entendons donner à l'Etat dans notre société : un Etat qui concentre ses forces sur les tâches essentielles et qui laisse pour le reste à la société civile le plus large champ d'action possible.

Cette politique se reflète naturellement dans les choix budgétaires ; elle doit contribuer au ralentissement des dépenses publiques ; elle est un élément important de la politique des prix et des revenus.

Sur les 1 330 milliards de francs que représente en 1987 le budget de l'Etat consolidé, 524 milliards de francs sont des dépenses qui, de près ou de loin, découlent de l'évolution des rémunérations versées aux agents de l'Etat.

Près de 40 p. 100 du budget de l'Etat est ainsi consacré à la fonction « personnel » au sens large. Il s'agit d'une masse financière considérable dont l'effet d'entraînement sur l'économie du pays est particulièrement marqué.

Pendant les cinq années où la gauche a été au pouvoir, cette masse a progressé de près de 60 p. 100 par le jeu de recrutements massifs et de la progression rapide des rémunérations, ce qui a constitué l'une des causes essentielles des dérèglements budgétaires auxquels nous avons assisté.

En vous installant rue de Varenne, monsieur le ministre chargé de la fonction publique, vous avez été placé à un poste stratégique : de votre action dépend en effet pour une large part la réussite de la politique budgétaire et financière du Gouvernement.

Vous avez en effet à relever trois défis :

Recentrer les missions de l'Etat sur ses fonctions essentielles, ce qui entraîne nécessairement une réduction des effectifs ;

Mettre à la disposition du pays une administration d'un coût en rapport avec ses moyens, ce qui suppose une évolution raisonnable des rémunérations ;

Enfin, adapter les services aux exigences d'une société moderne et ouverte sur l'extérieur, ce qui implique la modernisation des structures et l'évolution des comportements.

Recentrer les missions de l'Etat sur ses fonctions essentielles est devenu nécessaire pour deux raisons.

Tout d'abord, le recentrage des interventions de la puissance publique constitue, à la veille du choc que représentera pour notre société son entrée dans le grand marché unique européen, un préalable indispensable à la libération des initiatives et des responsabilités. Il nous permettra, je l'espère, de retrouver de nouveaux espaces de liberté.

Notre collègue Bruno Durieux rappelle dans son rapport que la paperasserie administrative demandée aux entreprises comme aux collectivités publiques coûte quelque 30 milliards de francs par an ; pour les particuliers, ce coût serait plus important encore. L'asphyxie, voire la paralysie, nous guette si nous ne mettons pas un frein sérieux à la stratification constante des réglementations et des contraintes. Il est grand temps de revoir toutes ces obligations nées au fil des années et dont beaucoup, à l'ère de l'ordinateur, sont devenues totalement désuètes, voire parfaitement surannées.

Ensuite, notre pays n'a pas les moyens de s'offrir un appareil d'Etat pléthorique et tatillon, intervenant dans les moindres détails et dans tous les domaines, ce qui fut la pente naturelle de la gestion socialiste de 1981 à 1986.

M. Jean Le Garrec. Ce n'est pas sérieux ! Vous dites n'importe quoi !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial suppléant. Nullement !

La France compte aujourd'hui plus de 2,6 millions de fonctionnaires pour ses services civils, soit deux fois plus qu'il y a trente ans. Cette constatation conduit à poser cette simple question : avons-nous le sentiment d'être deux fois mieux administrés que ne l'étaient nos parents ?

Pour certaines administrations - je pense notamment à l'éducation nationale - la progression des effectifs était nécessaire. Mais pour d'autres au contraire, pour lesquelles la population à administrer est en régression, il est pour le moins permis de s'interroger.

Naturellement, cette seule constatation ne met pas en cause les fonctionnaires eux-mêmes. Dans leur immense majorité, ils accomplissent leur mission avec conscience, dans des conditions difficiles, car ils doivent faire respecter une réglementation toujours plus complexe en n'étant pas toujours dotés de moyens suffisants. Ce qui est en cause, c'est le phénomène bureaucratique, si justement décrit par le sociologue Michel Crozier il y a vingt ans déjà, et qui a peu à peu étendu son emprise sur l'ensemble de l'activité économique et sociale ; les fonctionnaires eux-mêmes en sont les victimes, au même titre que l'ensemble des Français.

En supprimant près de 2 000 emplois dès la première loi de finances rectificative, plus de 19 000 dans la loi de finances pour 1987 et près de 13 000 dans le présent projet

de loi de finances, vous avez, monsieur le ministre chargé de la fonction publique, inversé un processus qui s'apparentait à une fatalité.

Certains objecteront cependant que 34 000 suppressions d'emplois au total en deux ans, c'est peu, rapporté aux 2,6 millions d'emplois budgétaires. J'estime pour ma part que cet effort est déjà significatif et méritoire. En effet, ces suppressions d'effectifs représentent plus de 1,3 p. 100 des postes budgétaires : ce n'est pas négligeable.

Ce résultat a été obtenu alors même que les effectifs de certains départements ministériels ont été étoffés, notamment à l'éducation nationale et à la justice.

Surtout, la réduction d'effectifs pratiquée par le Gouvernement n'a pas consisté à opérer des suppressions aveugles et systématiques dans tous les services, comme cela a été par exemple le cas en Grande-Bretagne de 1979 à 1986. Il s'agit au contraire d'une politique différenciée qui consiste à faire en sorte qu'il y ait moins de fonctionnaires là où ils sont moins nécessaires mais, en revanche, qu'il y en ait davantage là où les besoins sont réels.

M. Michel Sapin. Si c'était vrai !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial suppléant. Ce que je souhaite personnellement - et je crois exprimer un large consensus au sein de la majorité - c'est que cette politique soit poursuivie par la mise en place d'un plan pluriannuel et concerté de réduction des effectifs, qui tienne compte de la nécessaire réflexion sur le rôle des administrations centrales, dans la ligne du rapport Belin-Gisserot, qui mesure mieux les effets de la mise en place de l'informatique dans les services et ses conséquences sur l'emploi, qui tire enfin les leçons de la décentralisation, car il n'est pas acceptable que celle-ci se soit traduite, comme c'est souvent le cas actuellement, par des créations de postes dans les collectivités locales non compensées par des suppressions dans les administrations de l'Etat. Ce plan devrait intégrer les conséquences de cette politique sur le volume des recrutements. Car rien ne serait pire pour notre pays qu'une fonction publique vieillissante et sclérosée du fait d'un manque d'apport de sang neuf résultant de recrutements taris. Il importe au contraire que notre fonction publique soit régulièrement renouvelée à la base par l'arrivée d'éléments jeunes.

M. Michel Sapin. Vous faites l'inverse !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial suppléant. Des effectifs plus réduits et un certain volume de recrutements annuels à maintenir conduisent naturellement à prévoir des mesures de nature à préserver la pyramide des âges des agents de l'Etat. Dans cette perspective, un dispositif de cessation progressive d'activité est à développer et à diversifier. Je pense, monsieur le ministre, qu'il serait bon que vous entamiez dès à présent avec les organisations professionnelles une réflexion en ce sens.

S'agissant des rémunérations, le Gouvernement s'est attaché à préserver le pouvoir d'achat de la masse salariale. C'est ainsi que, compte tenu des promotions individuelles et des mesures catégorielles, et grâce à trois revalorisations en niveau de 0,6 p. 100 au 1^{er} mars, 0,5 p. 100 au 1^{er} avril et 0,6 p. 100 au 1^{er} novembre prochain, la progression d'ensemble de la masse des rémunérations publiques devrait s'établir à 3 p. 100 en 1987.

Faut-il aller au-delà ? On sait que les perspectives d'évolution des prix se situent désormais à un niveau légèrement supérieur à 3,3 p. 100.

Aussi avez-vous proposé, dans vos récentes conversations avec les organisations syndicales, qu'un ajustement intervienne afin de préserver intégralement le pouvoir d'achat de la masse des rémunérations servies ce qui, compte tenu des contraintes budgétaires, constitue déjà un objectif ambitieux.

La plupart des organisations syndicales de fonctionnaires contestent votre approche : elles souhaitent que l'on prenne en compte l'évolution des prix en glissement et les revalorisations générales des traitements en niveau.

A mon sens, la véritable question n'est pas celle-là, d'ordre technique, mais plutôt la suivante : le pays peut-il faire plus ?

Peut-il consacrer plus de 524 milliards de francs aux dépenses induites par la fonction publique sans que soient mis en péril les objectifs majeurs du Gouvernement : diminution de l'inflation, du déficit budgétaire et de la pression fiscale ?

Comment le différentiel d'inflation avec nos principaux partenaires, et notamment avec la République fédérale d'Allemagne, pourrait-il se réduire si la France consacrait davantage de ressources à ses dépenses publiques, sans oublier tous les effets induits possibles sur les autres rémunérations ? N'y a-t-il pas là un risque grave de voir diminuer notre compétitivité, déjà jugée insuffisante ?

Toutefois, il est vital pour notre pays de disposer d'une fonction publique de qualité ; ceci ne peut être obtenu que dans la mesure où les agents seront correctement rémunérés et auront le sentiment de l'être.

On ne pourra trouver de solution à ce difficile problème qu'en poursuivant la réduction des effectifs : seule une fonction publique moins nombreuse pourra effectivement être mieux payée.

M. Michel Sapin. Ce n'est même pas vrai !

M. Jean-Pierre Reveu. Si !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial suppléant. Enfin, je ne voudrais pas clore l'examen de l'évolution des rémunérations sans aborder le problème des retraités, car ceux-ci se trouvent dans une situation particulière en ce qui concerne l'évolution de leur pouvoir d'achat. En effet, ils ne bénéficient ni du G.V.T. ni, en règle générale, des mesures catégorielles. Il en résulte que leur pouvoir d'achat se maintient difficilement et dépend exclusivement des mesures générales d'augmentation en niveau.

C'est l'une des raisons qui me conduisent à penser que le système actuel de revalorisation des rémunérations publiques - dont vous avez hérité, monsieur le ministre - devra sans doute être reconsidéré.

Dans ce contexte, les retraités ont été particulièrement sensibles à l'importance du train supplémentaire de mensualisations intervenu le 1^{er} octobre. Pour la seule année 1987, le Gouvernement aura mensualisé plus de 315 000 retraités, soit autant que les gouvernements précédents en cinq ans.

M. Hervé de Charette, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et du Plan. Bien plus !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial suppléant. Cet effort remarquable ramène le nombre des retraités non mensualisés à moins de 350 000. Le coût de la mensualisation de ces derniers s'élèverait, en trésorerie, à 1,7 milliard de francs. Il s'agit certes d'une somme élevée mais je crois exprimer le vœu de l'ensemble de la majorité en vous demandant d'achever rapidement ce processus de mensualisation qui, rappelons-le, a débuté voilà bientôt quatorze ans.

S'agissant de la nécessaire modernisation de notre administration, je serai bref car je sais que celle-ci constitue l'une de vos préoccupations essentielles. En effet, dès votre prise de fonctions, vous avez confié à M. Hervé Sériex une mission relative à l'innovation dans la fonction publique.

J'évoquerai seulement la difficulté devant laquelle vous vous trouverez lorsqu'il vous faudra concilier votre volonté de ne pas remettre en cause l'actuel statut de la fonction publique avec sa nécessaire mise en conformité avec les règles communautaires.

J'aimerais par ailleurs connaître votre sentiment sur les propositions récemment faites au Gouvernement sur la mise en place de mécanismes d'intéressement adaptés à la fonction publique et à la passation de « contrats de performance ».

Je souhaiterais également savoir si vous comptez encourager, et dans quelles conditions, la constitution de « plans d'épargne administrative ».

Par ailleurs, la modernisation de notre administration ne se fera pas, à mon sens, sans un accroissement des mouvements de personnes entre la fonction publique et le secteur privé. A propos de ce dossier - qui suscite, il est vrai, certaines réticences - nul ne paraît mieux placé que l'actuel directeur de l'E.N.A., M. Roger Fauroux, qui a fait une longue carrière dans une importante entreprise privée puis publique, pour faire des propositions sérieuses et réalistes.

J'évoquerai très brièvement les services généraux du Premier ministre.

La politique de transferts de certains services en direction des différents ministères doit être poursuivie en 1988. Je ne peux, pour ma part, que souscrire à une telle volonté de clarification dans le partage des compétences entre les différents départements ministériels.

Telles sont, monsieur le ministre, les quelques observations que je souhaitais faire à l'occasion de l'examen de votre budget.

Héritière de traditions anciennes et d'un passé particulièrement prestigieux, justement soucieuse d'un attachement sans faille à la notion de service public, notre fonction publique est jugée par beaucoup de pays comme l'une des meilleures du monde. Les représentants de certains pays, parmi les plus grands, viennent en France pour nous copier sur ce point. Beaucoup de nos concitoyens souhaitent que leurs enfants accèdent à la fonction publique. Elle demeure un formidable moyen pour démocratiser l'accès aux plus hautes responsabilités.

Pendant, face aux défis du monde moderne, elle ne peut se replier sur son passé et ses corporatismes ; elle doit, au contraire, s'ouvrir davantage sur l'avenir et sur l'extérieur. Un important effort d'adaptation doit être entrepris : ajustement des effectifs, évolution des mécanismes de recrutement et de rémunération, nouvelle définition des fonctions et des rôles. Bref, la fonction publique ne doit pas échapper et ne peut échapper aux mutations du monde actuel.

Cette transformation ne peut s'effectuer sans, ici ou là, des inquiétudes, des réserves, des réticences. Il vous faut donc, monsieur le ministre, remplir une tâche délicate, difficile, celle de mener à bien une véritable politique moderne de la fonction publique, et non vous contenter, comme vos prédécesseurs, d'assurer la gestion quotidienne, voire partisane, de celle-ci.

M. Jean Le Garrec. Ce n'est pas sérieux !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial suppléant. Vous avez déjà engagé beaucoup de réflexions et certaines actions utiles en ce sens. Je souhaite que vous puissiez continuer dans cette voie et que nos concitoyens demeurent fiers de leur fonction publique, comme ils sont fiers de leur pays.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, la commission des finances a approuvé sans réserve votre projet de budget. Je souhaite que la majorité de notre assemblée le vote et que nous vous accordions ainsi tout notre appui et toute notre aide dans la difficile tâche de modernisation et d'adaptation que vous avez entreprise.

M. Louis Leuga. Très bien !

M. Michel Sapin. Passez-lui le cirage !

M. le président. La parole est à M. Alain Lamassoure, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour les services généraux et la fonction publique.

M. Alain Lamassoure, rapporteur pour avis. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, 2,5 millions d'emplois budgétaires, 600 000 retraités, 522 milliards de francs de « dépenses induites » en 1987 : voilà ce que représente aujourd'hui la fonction publique, autrement dit un peu moins de 40 p. 100 du budget de l'Etat. Et c'est en dix minutes - peut-être onze, monsieur le président, avec votre bienveillance (*Sourires*) - que je vais devoir résumer l'avis de la commission des lois sur ce projet de budget.

Je ne reprendrai pas ce qui vient d'être excellemment dit par le rapporteur spécial, dont la commission des lois partage l'analyse, ni ce qui est écrit dans mon rapport, afin de mieux centrer mon intervention sur les deux ou trois points qui nous ont paru les plus importants.

Les travaux de la commission sur le projet de budget de la fonction publique ont été précédés de nombreuses séances de travail avec vous-même, monsieur le ministre de la fonction publique, et avec vos collaborateurs, d'une mission en Grande-Bretagne, dont je résumerai tout à l'heure les conclusions, ainsi que d'audiences qui ont été proposées à tous les syndicats et auxquelles ils se sont tous rendus, à l'exception de la C.G.T.

Dans l'histoire de l'administration française, il y aura désormais un avant et un après : non pas un avant 1981 ou un après 1986, mais un avant et un après la prise de conscience des changements nécessaires, changements inéluctables qui correspondent à l'évolution de notre société, changements qui ont précédé l'actuel Gouvernement et qui lui survivront.

M. Michel Sapin. Très bien !

M. Alain Lamassoure, rapporteur pour avis. Avant, les dépenses budgétaires pouvaient augmenter tous les ans plus vite que la croissance, elle-même très rapide. Les crédits, les effectifs, les rémunérations de toutes les administrations pouvaient s'accroître comme naturellement. Le fameux G.V.T. - glissement vieillesse technicité - existait déjà, mais, par rapport à une masse salariale qui augmentait de l'ordre de 10 p. 100 par an, il représentait à peine l'épaisseur du trait. Après, la réduction du déficit budgétaire et celle de la pression fiscale deviennent une donnée permanente de la politique économique. Ces réductions ont été proposées par le Président Mitterrand, avant d'être appliquées par le Gouvernement de Jacques Chirac. Le G.V.T. devient un élément déterminant d'appréciation de l'évolution du pouvoir d'achat.

Avant, l'Etat ne souffrait aucune autre personne publique autonome. Après, la décentralisation transfère aux communes, aux départements, aux régions des responsabilités majeures, par exemple, en matière d'urbanisme, d'éducation, d'aide sociale.

Avant, les problèmes étaient réglés strictement dans le cadre national. Aujourd'hui, la réglementation européenne régit des pans entiers de notre activité économique.

Avant, le progrès semblait passer par la multiplication des lois ou des décrets. Après, on redécouvre enfin l'adage de Montesquieu selon lequel « les lois inutiles affaiblissent les lois nécessaires ». Et M. Bérégovoy a commencé de déréglémenter les activités financières avant que son successeur n'abolisse le contrôle des prix.

Le choix politique de l'actuel gouvernement, face à ces changements, a été de chercher - je reprends une de vos formules, monsieur le ministre - à « moderniser l'administration à statut constant ». Des assouplissements ponctuels ont été nécessaires. Notre assemblée les a votés, mais ils sont restés limités.

La politique menée depuis 1986 et qu'il est proposé de poursuivre pendant l'année budgétaire 1988 s'est assigné trois objectifs.

Premier objectif : accroître la productivité de l'administration par la maîtrise des effectifs et par l'introduction des nouvelles technologies.

M. Auberger ayant traité de la maîtrise des effectifs, je n'y reviendrai pas. La commission des lois a simplement formulé trois remarques à ce sujet :

D'abord, faisant suite à la réduction nette de 19 000 emplois obtenue en 1987, la nouvelle réduction proposée confirme le retournement de tendance amorcé en 1985.

Ensuite, la déflation proposée n'est pas uniforme. M. Auberger a nettement indiqué qu'il y aurait des créations d'emplois dans certaines administrations où elles sont nécessaires et des réductions dans d'autres où l'on constate un sureffectif.

Enfin, la commission des lois insiste sur la nécessité de trouver une définition claire et stable des effectifs car, dans ce domaine, on continue de parler un langage de sourds en mélangeant emplois budgétaires, effectifs réels et effectifs à temps complet.

M. Jacques Limouzy. C'est la pagaille ! (*Sourires*.)

M. Alain Lamassoure, rapporteur pour avis. En ce qui concerne l'introduction de nouvelles technologies, l'une des réformes importantes est la création, au sein de la direction générale de la fonction publique, d'un Observatoire de l'innovation et de la qualité, conformément aux recommandations de la mission Sérieux. Des expériences de cercles de qualité au plan local sont également engagées au niveau des sous-préfets et des préfets.

Le deuxième grand objectif de votre politique, monsieur le ministre, c'est l'amélioration de la qualité du service public, grâce à une amélioration des relations entre l'administration et les usagers et à un plus grand effort de neutralité de la fonction publique. Dans ce dernier domaine, deux réformes importantes ont été menées à bien cette année : la suppression de la troisième voie d'accès à l'E.N.A. et l'amélioration du recrutement au tour extérieur pour les corps d'inspection et de contrôle.

Le troisième grand objectif, c'est la mobilisation des fonctionnaires et la dynamisation de l'ensemble de la fonction publique. Cette politique revêt deux aspects : les rémunérations et les carrières.

En ce qui concerne les rémunérations, la commission a fait trois constatations.

Premièrement, à partir du moment où la négociation sur les rémunérations est globale, où elle a lieu au niveau de l'ensemble de la fonction publique, c'est-à-dire au niveau de cette entité abstraite qui additionne des postiers, des instituteurs, des militaires et des retraités, il n'est pas possible de faire autrement que de tenir compte du G.V.T. Ce n'est pas l'actuel gouvernement qui a enfanté ce monstre et c'est d'ailleurs la règle dans les entreprises, privées comme publiques.

Deuxièmement, la commission a observé que le Gouvernement était parvenu jusqu'à présent à garantir le maintien du pouvoir d'achat en masse des fonctionnaires ainsi que des retraités, tout en accordant des mesures spécifiques de revalorisation à certaines catégories d'agents.

Troisièmement, la commission des lois a noté que l'application du G.V.T. pouvait avoir des conséquences moins équitables pour certaines catégories d'agents, ceux qui n'ont pas de perspectives de carrière ou très peu, aux niveaux C et D, ou ceux qui arrivent en fin de carrière et qui ont également un faible G.V.T. Un problème se pose aussi pour les retraités. Vous nous direz, monsieur le ministre, ce que le Gouvernement envisage de faire pour régler ces points particuliers.

Enfin, le Gouvernement essaie d'intéresser davantage les fonctionnaires au monde extérieur. A cet égard, vous avez souhaité mettre l'accent sur deux aspects : d'une part, l'ouverture sur l'entreprise privée ; d'autre part, et la commission des lois a beaucoup insisté sur ce point, l'ouverture sur l'étranger. Dans ce domaine, des progrès considérables restent à réaliser. Sur plus de 15 000 fonctionnaires recrutés chaque année, il n'y en a encore que quelques dizaines qui bénéficient de stages à l'étranger. L'innovation intéressante de l'année 1987, qui a été la mise sur pied de stages tripartites France - Grande-Bretagne - R.F.A., a profité en tout et pour tout à sept fonctionnaires français.

Il nous faudra également accomplir des progrès dans un domaine qui nous est cher, celui de l'harmonisation européenne en matière de fonction publique, en prévoyant par exemple la possibilité de recruter dans la fonction publique française, notamment dans l'enseignement, des ressortissants de la Communauté économique européenne. La commission des lois vous est reconnaissante, monsieur le ministre, d'avoir chargé un haut fonctionnaire de réfléchir à tous les aspects de ce problème difficile.

Avant de conclure, je ferai part à l'Assemblée des réflexions que la commission des lois a menées sur les orientations d'une politique à moyen terme de la fonction publique. A cet égard, je voudrais dire un mot de l'expérience britannique, qui a été étudiée par une mission d'enquête constituée au sein de notre commission.

La Grande-Bretagne a mis en œuvre, pendant huit années consécutives, une politique de réduction des effectifs de la fonction publique qui a obtenu des résultats incontestables puisque le *civil service* britannique est passé de 700 000 à 600 000 agents, soit une réduction de 15 p. 100. Cependant, ces résultats rencontrent des limites.

Limites aux économies budgétaires, car les privatisations de certaines fonctions se sont révélées finalement plus onéreuses.

Limites à la rationalisation parce que la réduction des effectifs s'est opérée de manière trop uniforme sans tenir compte des besoins des différents services.

Enfin et surtout, limites à la redynamisation de l'administration, car la réduction des effectifs a été obtenue, pour l'essentiel, en supprimant les nouveaux recrutements. Par conséquent, l'administration anglaise a vieilli, ses rémunérations ont nettement décroché par rapport aux salaires privés et elle n'offre pas les avantages qu'on serait en droit d'attendre d'une administration à effectifs moins importants.

L'impression d'ensemble que donne la Grande-Bretagne est que l'occasion offerte par la continuité du pouvoir a été gâchée du fait de la soumission de la politique de la fonction publique aux seuls impératifs budgétaires, par définition à courte vue. La répétition à huit reprises de la même décision

annuelle ne fait pas une politique à moyen terme. C'est la raison pour laquelle nous ne recommandons pas de suivre le modèle anglais.

Pour l'après 1988, la commission a émis quatre recommandations.

Premièrement, essayer de concevoir une politique de maîtrise des effectifs qui s'inscrive dans la durée, en veillant notamment à maintenir un courant de recrutement indispensable, comme le soulignait M. Auberger, pour préserver la vitalité d'une administration.

Deuxièmement, mieux redéfinir les tâches.

Troisièmement, trouver des incitations à la productivité au niveau de chacun des services.

Enfin, aborder le problème de la formation permanente, car la faiblesse de l'administration en ce domaine est un des freins les plus puissants à sa modernisation.

En conclusion, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'administration française reste inexplicablement absente du débat politique, même lorsque ce débat est centré sur le rôle de l'Etat et alors même que l'Assemblée est composée, pour moitié, de fonctionnaires en détachement. Quand nous parlons de la fonction publique, ce n'est généralement que sous l'angle quantitatif : plus ou moins d'effectifs, plus ou moins de pouvoir d'achat. Or, le véritable enjeu - vous ne manquez pas une occasion de le rappeler, monsieur le ministre - est d'ordre qualitatif.

L'administration française n'a malheureusement plus la capacité d'innovation qui en avait fait un des moteurs de la période des « Trente glorieuses » et une source d'inspiration au-delà de nos frontières. L'Ecole nationale d'administration, la planification à la française - je salue, au passage, la présence du nouveau commissaire général au Plan - les sociétés d'économie mixte, la construction des villes nouvelles, la rationalisation des choix budgétaires, la T.V.A. - que même le Japon nous copie - l'aménagement du territoire, voilà de grandes innovations des trente dernières années.

Aujourd'hui, les innovations sociales se font hors de notre administration et souvent hors de France. Elles se nomment cercles de qualité, recherche des cinq zéros - zéro coût, zéro délai -, notamment - participation du personnel, abris fiscaux, zones franches. Et pourtant, en France plus qu'ailleurs, l'administration est un modèle pour la nation.

Nous ne redonnerons sa compétitivité et son rang à notre pays qu'en rendant à son administration sa responsabilité, son prestige et sa fierté. C'est ce que vous avez compris, monsieur le ministre, avec autant de clairvoyance que de courage. C'est pourquoi la commission des lois recommande à l'Assemblée nationale de voter le projet de budget de la fonction publique pour 1988. (*Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Cointat, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le secrétariat général de la défense nationale.

M. Michel Cointat, rapporteur spécial. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, ma mission est d'analyser - très rapidement - les crédits du secrétariat général de la défense nationale.

D'emblée, je me suis trouvé confronté à une difficulté : le projet de budget pour 1988 et le budget de 1987 ne sont pas directement comparables, ou alors il faudrait admettre que les crédits sont en augmentation de quelque 250 p. 100. L'explication de cette situation curieuse réside dans la réforme profonde du S.G.D.N., initiative heureuse qui était attendue depuis longtemps.

A la suite d'un audit effectué à la fin de 1986, le conseil des ministres a approuvé, le 22 juillet 1987, la réorganisation du secrétariat général de la défense nationale. L'audit avait suggéré de concentrer les moyens du S.G.D.N. dans les domaines où il dispose d'atouts : la stratégie, étant donné son indépendance intellectuelle, et notamment ce qu'on appelle la veille stratégique, ou la nécessaire coordination de la défense non militaire. Il était aussi recommandé de renforcer la plupart de ses missions.

L'ancienne organisation, qui relevait de l'ésotérisme ou de l'hermétisme, voire du style labyrinthe (*Sourires*), avait un côté kafkaïen. Les mêmes personnes appartenaient tantôt au

secrétariat général, tantôt à d'autres ministères, notamment au ministère de la défense. De même, les crédits étaient disséminés un peu partout. Le ministère de la défense mettait à la disposition du secrétariat général certaines sommes, que ce dernier lui restituait aussitôt en partie. Bref, c'était parfaitement incompréhensible.

Désormais, la nouvelle organisation comprend quatre directions et deux organismes rattachés : l'Institut des hautes études de la défense nationale et la délégation interministérielle pour la sécurité des systèmes d'information, la D.I.S.S.I., elle-même dotée d'un bras séculier désigné par le sigle S.C.S.S.I., à savoir le service central de la sécurité des systèmes d'information.

Grâce à cette structure plus cohérente, les procédures ont pu être simplifiées et les crédits concentrés, ce qui a entraîné une réforme de l'organigramme et une concentration des personnels. On peut gloser sur cette réforme, mais elle était très attendue et votre rapporteur lui-même la souhaitait depuis trois ans. L'an prochain nous pourrons en faire un bilan et peut-être serons-nous amenés à proposer quelques rectifications de tir.

Les crédits qui répondent à cette réorganisation ne posent pas de problème particulier. Avec plus de 237 millions de francs, ils sont en augmentation de quelque 4,3 p. 100 à structure constante et se répartissent entre les trois missions essentielles du secrétariat, à raison de 144 millions pour le fonctionnement et l'équipement, de 4,9 millions pour l'Institut des hautes études de la défense nationale et de 88,5 millions pour le programme civil de défense.

Les 144 millions affectés au fonctionnement et à l'équipement du S.G.D.N. proprement dit permettront non seulement de pourvoir à sa vie quotidienne, mais aussi de commencer l'enfouissement - terme curieux qui ne signifie pas enterrement, mais mise à l'abri (*Souires*) - du centre de transmissions gouvernemental sous l'Hôtel des Invalides. Ils permettront également de construire les locaux nécessaires à la nouvelle D.I.S.S.I. et de réaliser la cinquième tranche du second plan de modernisation du centre de transmissions.

Pour l'Institut des hautes études de la défense nationale, les crédits continuent à augmenter, un peu moins rapidement que l'an dernier, certes, mais c'est dans l'ordre des choses.

Je n'ai qu'un seul regret, que j'exprime inlassablement depuis trois ans. Il tient à la limitation à 84 du nombre des auditeurs. La commission des finances souhaite qu'il soit porté à 100 compte tenu du renom de cet institut dont les travaux assurent une meilleure connaissance des problèmes de défense. Cet accroissement ne poserait aucun problème puisque le nombre des professeurs comme la capacité des locaux le permettent aisément. Alors je vous supplie d'agir pour accroître le renom de l'I.H.E.D.N., d'autant que cela ne coûterait pas très cher.

Quant au programme civil de défense, il a fait l'objet de simplification conformément à l'action de réorganisation. Ses dotations sont stables puisqu'elles ne diminuent que de 0,87 p. 100 en crédits de paiement et les actions retenues se limitent à la poursuite des opérations déjà engagées les années précédentes. Je n'en donnerai que deux exemples parmi les plus caractéristiques.

Le ministère de l'intérieur consacrera 37 millions en autorisations de programme aux corps de défense d'instruction de la sécurité civile. Il s'agira d'actions sur les cellules mobiles d'intervention chimique, sur les unités d'hébergement et sur celles d'alerte à la radioactivité.

Avec 4,7 millions dans le cadre du ministère des affaires sociales, le programme civil de défense permettra de renforcer notamment les équipements des postes de secours mobile du centre national de transfusion sanguine et ceux du service central de prospection contre les rayons ionisants.

La simplification du budget du S.G.D.N. étant opérée, le regroupement des crédits étant réalisé, on peut d'ailleurs se demander s'il ne conviendrait pas d'aller un peu plus loin à partir de l'année prochaine et de confier au S.G.D.N. la mise en place d'une programmation pluri-annuelle de cette défense non militaire.

Avant de conclure, je voudrais traiter brièvement de l'effort de défense civile de la nation. En effet, comme chaque année, le fascicule bleu du S.G.D.N. récapitule, dans ses dernières pages, les crédits que les ministères civils consacrent à la défense de la nation. Ils représentent un effort de 5 milliards environ, ce qui représente d'ailleurs une augmentation sensible par rapport à l'année dernière.

Les opérations engagées relèvent, pour l'essentiel, des ministères chargés de maintenir la souveraineté de l'État, notamment du ministère de l'intérieur, dont les crédits sont en croissance de plus de 70 p. 100, un peu des ministères à vocation économique et très peu, malheureusement, des ministères à vocation socio-éducative, dont la part, déjà minime, s'amenuise encore cette année. Le rapport imprimé détaille les actions des différents départements ministériels et je me contenterai, à ce sujet, de formuler deux observations importantes.

La première c'est que la loi du 22 juillet 1987 sur la sécurité civile a reconnu la bivalence des moyens de protection des populations, c'est-à-dire aussi bien la sécurité civile en temps de paix que la défense civile en temps de crise. Je crois qu'il s'agit d'un progrès déterminant.

Ma deuxième observation sera pour souligner que l'on a estimé que le recensement des abris en France n'avait qu'un intérêt tout à fait relatif et que l'on a abandonné cet inventaire. Cela signifie qu'il faudra engager une nouvelle réflexion sur l'important problème de la protection des populations.

Voilà, monsieur le président, très résumé, ce budget du secrétariat général de la défense nationale que votre commission des finances vous demande, à l'unanimité, d'approuver. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Peyret, rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées, pour le secrétariat général de la défense nationale.

M. Michel Peyret, rapporteur pour avis. Le rapporteur qui m'a précédé a exposé l'essentiel sur le budget du S.G.D.N. et sur sa réorganisation en cours. Quelles que soient les opinions que l'on puisse avoir sur les orientations données aux activités de cet organisme, on doit reconnaître que la nouvelle organisation aura le mérite de permettre une présentation budgétaire beaucoup plus lisible à défaut de donner au S.G.D.N. davantage de moyens financiers, notamment en fonctionnement, en raison du blocage voire de la diminution des salaires réels de la fonction publique, conformément à la politique du Gouvernement.

L'I.H.E.D.N. aura toujours autant de mal à se satisfaire des crédits qui lui sont affectés, non seulement pour augmenter le nombre de ses auditeurs, mais également - à supposer qu'il en ait la volonté - pour élargir l'éventail social et politique des participants ainsi que le pluralisme des contenus, conformément au pluralisme de la société française, notamment en matière de défense. L'organisation d'une session européenne de l'Institut, le projet - en cours d'étude - de création d'un I.H.E.D.N. européen s'inscrivent mieux dans les orientations données par le pouvoir politique.

Finalement, par-delà son modeste budget, le S.G.D.N. a un rôle réel de réflexion, d'élaboration, de proposition, de coordination et de réglementation en matière de défense et de sécurité. Mais ce rôle est étroitement dépendant des conceptions qui guident la politique étrangère et de défense et de la France.

Il ne peut donc se saisir aujourd'hui des tendances nouvelles apparues dans l'évolution de la situation internationale et confirmées depuis le vote de la loi de programmation militaire, pour préconiser la recherche de véritables moyens d'assurer la sécurité de la France, notamment en proposant qu'elle pèse de tout son poids dans le processus de paix, de désarmement, d'apaisement des tensions. Or ce processus pourrait se développer jusqu'à aboutir à la suppression de toutes les armes nucléaires d'ici à l'an 2000, à l'interdiction des armes chimiques, à la réduction des armements conventionnels, à l'arrêt de toute tentative de militarisation de l'espace.

Au contraire, le S.G.D.N. est en train de s'inscrire dans la remise en cause du concept de défense nationale, au profit d'un concept de défense européenne qui en est la négation, quelles que soient les précautions de langage que l'on prenne ici ou là. Le concept vise en effet à consolider l'existence des blocs militaires, à renforcer le pilier européen de l'Alliance atlantique, et la subordination aux exigences stratégiques des Etats-Unis, à entraîner les peuples européens dans la course aux armements et dans l'augmentation des dépenses mili-

taires, comme le montre, en France, le vote de la loi de programmation, ce qui accumule les risques de déclenchement de l'holocauste.

D'ailleurs, au cours des derniers mois, et même dans les derniers jours, on a assisté à une accélération considérable du « forcing » des dirigeants français en ce sens, notamment autour de l'axe Paris-Bonn et dans le cadre de l'U.E.O., ce qui souligne la fiction d'une autonomie quelconque du dispositif militaire français, y compris au plan nucléaire.

Cela illustre une stratégie tendant à asseoir la puissance et à satisfaire le besoin de profit de quelques groupes du complexe militaro-industriel sur le développement de la militarisation de l'économie, au prix de l'abandon de la plupart des secteurs industriels civils vitaux, donc au prix de l'affaiblissement, de l'abaissement, du déclin de la France, du reconquête à sa souveraineté en tous domaines, tant le secteur militaire ne saurait être considéré indépendamment des autres projets européens qui se mettent également en place.

M. Jacques Limouzy. Où est, dans tout cela, le rapport de la commission ?

M. Michel Peyret, rapporteur pour avis. Dans ce contexte, le S.G.D.N. ne peut avoir ni les moyens ni l'indépendance d'élaboration qui lui permettraient de concevoir une défense nationale reposant sur la revalorisation de l'armée de conscription, développant le rôle des appelés, le rôle et l'organisation des réserves, ce qui permettrait de réduire fortement les dépenses prévues par la loi de programmation.

Les réponses au questionnaire que le rapporteur avait adressé au S.G.D.N. en témoignent. Il en a donc pris acte et a proposé à la commission de la défense de donner un avis défavorable aux crédits pour le S.G.D.N. La commission ne l'a pas suivi dans ses conclusions...

M. Pierre Mauger. Heureusement !

M. Michel Peyret, rapporteur pour avis. ... et elle a émis un avis favorable à l'adoption de ces crédits. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. Pierre Mauger. Vive la commission !

M. Jacques Limouzy. Il était temps qu'il en parle !

M. le président. La parole est à M. Michel Margnes, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le Conseil économique et social.

M. Michel Margnes, rapporteur spécial. Le budget du Conseil économique et social pour 1988 ne présente aucune modification notable par rapport à celui de 1987. Il s'élève à un peu plus de 126 millions de francs, soit une augmentation de 0,87 p. 100 par rapport à celui de 1987. Par comparaison avec l'exercice précédent, aucun changement significatif n'a affecté la structure même de ce budget qui est toujours d'une très grande rigidité.

Les dépenses de rémunération des membres du Conseil et du personnel représentent 94,73 p. 100 du total contre 5,27 p. 100 pour les crédits dévolus au fonctionnement des services, à l'entretien et au matériel.

Si vous le permettez, messieurs les ministres, mes chers collègues, je limiterai mon intervention à trois remarques qui me paraissent devoir retenir votre attention, renvoyant à mon rapport écrit pour les autres points. Elles porteront sur l'évolution préoccupante des effectifs du personnel du Conseil économique et social, sur l'insuffisance des crédits de fonctionnement dont dispose le Conseil économique et social, enfin sur la pénurie grave de locaux dont souffre le Conseil économique et social et sur l'urgence à trouver une solution. Toutes ces remarques me sont inspirées par le rôle et la place qui me semblent être dévolus au Conseil économique et social par notre constitution.

Ma première remarque a donc trait à l'évolution préoccupante des effectifs du personnel.

L'an passé, j'avais souligné à cette tribune la sagesse de l'institution pour sa capacité à fonctionner avec des effectifs maintenus à des niveaux quasiment constants depuis cinq ans. J'avais relevé que l'augmentation très sensible du nombre des membres du Conseil - trente de plus - opérée par la loi du 27 juin 1984 ne s'était pas traduite par un accroissement des emplois.

S'agissant d'une structure qui ne disposait en tout et pour tout, au 1^{er} juillet 1987, que de 149 fonctionnaires et de 24 vacataires, je veux souligner avec force que l'on ne peut appliquer au Conseil économique et social les mêmes normes de réduction, déjà très contestables, que celles arrêtées pour l'ensemble des administrations centrales, dont les effectifs globaux comme la dispersion des tâches ne peuvent être comparés. Une réduction mathématique des effectifs, telle qu'elle est pratiquée, n'a plus de sens au Conseil économique et social. Elle se heurte à deux écueils ; celui du seuil de ses effectifs globaux - 149 fonctionnaires, je le rappelle - et celui de la spécificité du travail des agents du conseil, dont la grande majorité fonctionne en petites cellules de trois ou quatre membres. Ainsi l'amputation d'un seul membre paralyse toute la cellule.

Il apparaît aujourd'hui, dans le cas du Conseil économique et social, que toute réduction supplémentaire d'effectif mettrait sérieusement en péril le fonctionnement normal des services. L'enjeu est tout simplement le maintien d'un certain degré d'autonomie de l'institution, en rapport avec le rôle et la place qui lui sont dévolus par notre constitution. L'effectif actuel apparaît véritablement incompressible, monsieur le ministre.

Ma deuxième remarque porte sur l'insuffisance des crédits de fonctionnement, l'insuffisance de la dotation du chapitre 34-01.

L'année dernière, j'avais tout spécialement mis l'accent sur le fait qu'il me paraissait surprenant qu'une même ligne budgétaire soit destinée à la fois à financer l'entretien, voire des réparations importantes de locaux, et des acquisitions ou dépenses aussi diverses que celles relatives à des matériels d'imprimerie ou de bureautique, à des abonnements à des périodiques ou à des bases de données.

J'avais souligné l'insuffisance manifeste dont souffre le Conseil économique et social pour développer ses sources d'information et d'études. En effet, tant pour la documentation classique que pour les banques de données, il n'est pas satisfaisant qu'un certain nombre de travaux de recherche soient réalisés sur financements externes, par l'intermédiaire d'organismes ayant un ou plusieurs représentants au Conseil. Je pense notamment à la chambre de commerce et d'industrie de Paris. Un organisme à vocation d'indépendance doit avoir pleinement la maîtrise de la collecte et du traitement des informations qui lui sont nécessaires.

Je reste persuadé que la constitution, en son sein, d'un pôle technique et documentaire de haut niveau constitue la meilleure garantie d'indépendance du Conseil économique et social.

Votre rapporteur avait également souligné la situation particulière de suroccupation des locaux du Conseil ainsi que les questions de sécurité directement liées au partage d'un même site avec une organisation internationale - l'Union de l'Europe occidentale - qui, par sa nature même, appelle aujourd'hui une protection constante, de même qu'à l'immédiate proximité de l'ambassade d'Iran. Je ne pense pas avoir à m'étendre sur ce thème.

Au titre des mesures nouvelles, 125 000 francs sont dévolus aux travaux de sécurité contre 380 000 francs l'an passé, somme qui pouvait déjà être considérée comme peu en rapport avec les besoins.

Un million de francs avait été accordé au Conseil pour la réfection de la salle des séances. Cette somme a été rétablie pour 1988 afin d'assurer un meilleur entretien du palais d'Iéna.

Enfin, ma troisième remarque, que je considère comme la plus importante, est relative au grave déficit en locaux dont souffre le Conseil économique et social et à l'urgence de trouver une solution.

Votre rapporteur a constaté que la configuration actuelle des locaux du Conseil, même après de nombreuses transformations intérieures, n'offre pas un cadre favorable à des implantations rationnelles de dimensions décentes, aux services comme aux différents groupes qui y siègent.

Il faut rappeler que le palais d'Iéna, datant de 1937, est l'œuvre de l'architecte Auguste Perret, qui l'a conçu pour accueillir le musée des travaux publics. Le caractère imposant des bâtiments ne doit pas faire illusion : ils présentent bien plus de volumes que de surfaces utiles et ne sont nullement fonctionnels. Nous en faisons ensemble le constat, hier, monsieur le ministre, en assistant à la visite de M. le Président de la République au Conseil économique et social.

De plus, l'immeuble dit des « phares et balises », éternellement évoqué par les rapporteurs, contigu au palais et qui a été mis à la disposition du conseil en 1979, est aujourd'hui dans un tel état de délabrement qu'il ne peut pas être un palliatif.

Actuellement, le déficit global de bureaux dont souffre le Conseil économique et social se chiffre à 4 700 mètres carrés. Dans ces conditions, votre rapporteur appuie la demande d'extension sur le site, formulée depuis plusieurs années par la présidence, le bureau et la quasi-totalité des conseillers et membres du personnel.

A l'heure actuelle, le Conseil n'est pas en mesure, faute de place, de recevoir en ses murs des délégations étrangères. Il ne peut y organiser des colloques ou réunions d'importance. En un temps où de nombreux pays africains ou latino-américains s'inspirent du Conseil économique et social pour mettre en place des structures institutionnelles similaires constituant souvent pour eux un important jalon démocratique et, pour la France, des atouts non négligeables en faveur de ses politiques de la coopération ou de la francophonie, il apparaît très important d'accorder au Conseil un statut matériel en rapport avec ces enjeux.

Il semble, dans ces conditions, que la seule solution convenable consiste à engager les travaux d'une troisième aile au palais d'Iéna, conformément d'ailleurs au projet initial de l'architecte Auguste Perret. La sous-direction de l'équipement du ministère des finances avait, en son temps, évalué à 75 millions de francs, environ, le coût de cette troisième aile. C'est cet engagement, monsieur le ministre, que je vous demande de prendre.

Les remarques que je viens de présenter me sont toutes inspirées par le rôle et la place qui me semblent être dévolus au Conseil économique et social par notre constitution. Les réponses à ces observations, monsieur le ministre - problème d'incompressibilité du personnel arrivé à un seuil critique, insuffisance signalée des crédits de fonctionnement, urgence à pallier la pénurie des locaux - déterminent la future capacité de travail et d'action du Conseil économique et social.

La qualité unanimement reconnue des membres du Conseil et des travaux qui leur sont confiés sont les traits dominants de cette institution. Mon collègue Alain Richard a rappelé en commission des finances la vocation du Conseil à étudier les problèmes de société et s'est inquiété de voir lui échapper certaines réflexions dorénavant confiées à des commissions *ad hoc*, commission des sages notamment.

M. Henri Bouvat. Très bien !

M. Michel Margnes, rapporteur spécial. Avec lui je tiens à insister avec force sur l'extraordinaire qualité des travaux fournis par le Conseil économique et social.

Qui ne se souvient du rapport de Mme Sullerot : « Le statut matrimonial : ses conséquences juridiques, fiscales et sociales », de celui de M. Méraud : « Productivité, croissance, emploi », de celui de M. Nelson Paillou : « Sports et économie », du rapport du père Wresinski : « Grande pauvreté et précarité économique et sociale »...

M. Jean Le Garrec. Très bien !

M. Michel Margnes, rapporteur spécial. ... et enfin, plus récemment, du rapport de mon compatriote M. Jean Andrieu : « Perspectives d'évolution des rapports de l'école et du monde économique face à la nouvelle révolution industrielle » ?

Oui, monsieur le ministre, il est temps de donner au Conseil économique et social, bureaux, locaux, crédits de fonctionnement dignes de la troisième assemblée prévue par la Constitution.

En conclusion, la commission des finances a adopté une observation qui appuie mon rapport puisqu'elle demande de dégager plus de crédits de fonctionnement et de trouver rapidement une solution pour l'extension des locaux du Conseil économique et social. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Henri Bouvat. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour une brève intervention.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Elle sera en effet fort brève, monsieur le président.

Le président de la commission des lois tient à faire part de son étonnement lorsqu'il entend des rapporteurs, libres, il est vrai, d'exprimer leurs sentiments personnels en commission, critiquer en séance publique votre budget, monsieur le ministre, alors que la commission a refusé leur propre rapport.

M. Jacques Limouzy. C'est de la forfaiture !

M. Louis Lauga. Mais oui !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Je leur rappelle qu'ils rapportent dans l'hémicycle au nom de la commission et non pas en leur nom personnel.

Critiquer le budget et conclure d'une ligne en disant : « Mon rapport a été refusé par la commission », crée une certaine ambiguïté.

On ne rapporte qu'au nom de la commission.

Voilà mon intervention qui, je l'espère, a été suffisamment brève, monsieur le président.

M. Jacques Limouzy et M. Louis Lauga. Très bien !

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

M. Jacques Roger-Machart, rapporteur spécial. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, les crédits du Plan sont en réduction, comme l'an dernier.

A structures constantes et hors subvention au centre mondial Informatique, les dotations ont été réduites de 15,9 p. 100 en 1987. Pour 1988, le Gouvernement propose un nouvel abattement de 1,8 p. 100. En deux ans, la réduction aura donc été de 17,4 p. 100.

Cette amputation de moyens, infligée à une administration légère disposant d'un budget restreint, traduit, me semble-t-il, une volonté d'amoindrissement du rôle du Commissariat général du Plan. Il suffit d'ailleurs pour s'en convaincre de noter, monsieur le ministre, que vous avez obtenu, à la veille de notre débat budgétaire, le départ d'un témoin gênant ; je veux parler du dernier des commissaires au Plan de la lignée des animateurs de la planification à la française. Vous avez en effet mis à l'écart M. Henri Guillaume dans des conditions qui, semble-t-il, manquent d'élégance. Jusqu'à ce gouvernement, la République avait pour coutume de traiter dignement ses hauts fonctionnaires, surtout lorsque, comme M. Guillaume, ils avaient excellemment rempli la mission dont ils avaient été chargés.

Quant à vos projets pour l'avenir de la planification, - j'y reviendrai - ils me paraissent malheureusement illustrer ce que vous disiez l'an dernier : « Le Plan, c'est fini ».

Le budget du Plan finance directement les dépenses de quatre services ou organismes : le Commissariat général du Plan lui-même, le centre d'études des revenus et des coûts - C.E.R.C. -, le centre d'études prospectives et d'informations internationales - C.E.P.I.I. - et la délégation interministérielle à l'économie sociale.

Le titre III du budget du Plan couvre les dépenses de fonctionnement de ces quatre services. Au titre IV, sont inscrits, d'une part, les crédits d'intervention de la délégation à l'économie sociale et, d'autre part, la subvention de l'Etat à quatre organismes de recherche économique et sociale : l'observatoire français des conjonctures économiques - O.F.C.E. - le centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie - CREDOC, - l'institut de recherches économiques et sociales - I.R.E.S. - et le centre d'études prospectives d'économie mathématique appliquée à la planification - CEPREMAP.

Enfin, le titre VI couvre les dépenses d'études de longue durée du Commissariat général du Plan.

Les moyens de fonctionnement du titre III sont pratiquement reconduits en francs courants. Compte tenu de l'inflation prévue de 2,5 p. 100 au projet de budget, cela correspond à une baisse en volume.

Les subventions du titre IV diminuent de 4,1 p. 100 et celles du titre VI de 20 p. 100 en autorisations de programme et de 5 p. 100 en crédits de paiement.

Les effectifs inscrits au budget du Plan sont donc réduits de près de 2 p. 100, réduction qui affecte exclusivement le commissariat général du Plan. D'autres suppressions d'emplois sont également à attendre dans les organismes subventionnés en raison de la baisse des crédits du titre IV.

Les dotations demandées au titre du fonctionnement courant subissent une baisse de 2 p. 100. Seuls les crédits à l'informatique sont en augmentation.

Le titre IV, je le disais, baisse globalement du fait de la suppression de toute dotation relative au centre mondial Informatique - c'est normal compte tenu de sa suppression - du sévère abatement opéré sur les crédits d'intervention de la délégation de l'économie sociale - moins 16 p. 100 - de la reconduction en francs courants, seulement, des subventions versées aux organismes de recherche économique.

A l'exception d'un transfert à la délégation à l'économie sociale des crédits de fonctionnement du conseil national de la vie associative, aucune mesure nouvelle positive n'est inscrite au titre IV du budget du Plan.

Quant au titre VI, il enregistre une baisse de 20 p. 100 en autorisations de programme.

C'est donc une très sensible diminution des moyens consacrés au soutien de la recherche économique et sociale que le projet de budget prévoit pour 1988. A l'heure où l'économie française est violemment secouée par la tempête des marchés financiers et monétaires internationaux, dont les conséquences sont difficiles à prévoir, il me paraît quelque peu inconscient d'amputer sévèrement les moyens dont disposait l'Etat pour tenter d'explorer le futur, de prévoir ses conséquences sur l'économie française.

En ce qui concerne, monsieur le ministre, le projet concernant la réforme de la planification, je constate qu'un an et demi après son entrée en fonction, votre gouvernement n'a pas encore indiqué avec précision quelles étaient ses intentions ; peut-être nous en ferez-vous part tout à l'heure.

Il y a quelques mois, auditionné par la commission des finances, vous aviez souligné un certain nombre d'acquis de la planification à la française : l'habitude de travailler à moyen terme, l'association des partenaires sociaux à ces réflexions et le perfectionnement des outils de prévision et d'analyse économiques. Dans la discussion, vous aviez bien voulu également reconnaître l'avantage que représentait la contractualisation des relations de l'Etat avec les régions.

Par la suite, d'autres déclarations du Gouvernement ont confirmé votre appréciation. Le ministre de l'environnement déclarait au Sénat en juin 1987 que « la prospective, la concertation et l'affichage de la stratégie de l'Etat à moyen terme étaient indispensables ».

En outre, deux rapports ont été remis au Gouvernement à sa demande.

Le premier, élaboré par M. Ruault, soulignait la nécessité des trois fonctions de base de la planification : prévision, définition d'une stratégie économique et sociale de moyen terme, concertation des partenaires sociaux sur les objectifs de cette stratégie. Il était par contre un peu court sur la quatrième fonction : la définition des mesures destinées à mettre en œuvre cette stratégie.

Par la suite, le Conseil économique et social, saisi par le Gouvernement, remettait le 11 mars dernier un avis soulignant que le Commissariat général du plan a pour vocation d'organiser les études servant de base à l'élaboration des documents de Plan, d'en fixer les sujets et d'en tirer les conclusions, d'animer la concertation entre les partenaires sociaux et, enfin, de préparer la stratégie à moyen terme de l'Etat.

Le Conseil se prononçait en outre en faveur d'un document de Plan quinquennal préparé par le Commissariat général du Plan qui, une fois adopté par le Gouvernement, serait approuvé par le Parlement. Le Conseil souhaitait par ailleurs que le Gouvernement annonce les actions qui feraient l'objet de lois-programmes en vue de l'exécution du Plan et indique également les principales mesures devant figurer dans la programmation pluriannuelle des finances publiques, jointe à la loi de finances.

Vous disposez donc, monsieur le ministre, de toutes les indications, des études et des avis qui vous permettent de vous prononcer sur l'avenir de la planification.

S'agissant des contrats de plan Etat-région, j'ai cherché à savoir quelle en avait été l'exécution.

Le succès rencontré par les contrats de plan conclus par les gouvernements précédents a empêché qu'ils soient fondamentalement remis en cause. L'Etat et les régions ont, en 1986, globalement respecté les engagements financiers, comme ce fut le cas les deux années précédentes. Sur trois ans, 42 milliards de francs ont donc été engagés, à raison de 59 p. 100 par l'Etat et de 41 p. 100 par les régions, ce qui correspond sensiblement à l'objectif de répartition 60-40 qui avait été prévu initialement. Pour 1988, je dois souligner, comme je l'ai fait l'an dernier, que la priorité de ces engagements contractuels, entre l'Etat et les régions, a été respectée par le Gouvernement lors des arbitrages budgétaires.

S'agissant des transports, on remarque que l'effort budgétaire consenti n'a pas principalement pour objet de mettre en œuvre une politique véritablement concertée avec les régions, mais qu'il traduit surtout l'application d'une décision prise à l'échelon central par le comité interministériel d'aménagement du territoire.

Je me permets cependant une remarque, sur laquelle j'appelle l'attention, non seulement du Gouvernement, mais également de tous ceux qui, dans cet hémicycle, s'intéressent à l'aménagement du territoire et au développement régional : l'engagement de l'Etat en faveur des régions se traduit certes au travers des contrats de plan, mais également par l'ensemble des autres dépenses de l'Etat dans les régions. A cet égard, j'ai cherché à savoir ce qu'il en était exactement et comment se répartissaient, dans les régions, ces dépenses d'équipements ou d'interventions de l'Etat. Je dois dire que, une fois encore, je n'ai pas réussi à obtenir cette information qui figurait à mon questionnaire, le Gouvernement m'ayant répondu qu'« aucune information synthétique et globale n'est actuellement disponible ». Monsieur le ministre, il faudrait que votre collègue chargé de la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale s'intéresse à ce problème qui, seul, permettrait d'avoir une vision claire de ce que l'Etat fait ou ne fait pas pour les régions.

Le Gouvernement, le 13 avril 1987, a décidé de reconduire les contrats de plan Etat-région pour la période 1989-1993. C'est bien, mais on se trouve ainsi devant le paradoxe d'une relance de la programmation régionale, alors qu'est interrompue à l'échelon national toute activité de planification. En effet, il s'agira de mettre en œuvre des contrats de plan sans Plan. Les régions ne pourront pas définir des orientations de leur développement en tenant compte d'une stratégie globale de l'Etat explicite, claire et cohérente où sont affichées les priorités d'action dans lesquelles elles pourraient choisir ou non de s'inscrire. Elles devront donc afficher leurs propres priorités, parmi lesquelles l'administration centrale sera en mesure de choisir, sans contrainte réelle, d'encourager tel type d'action régionale ou, au contraire, de refuser son soutien à tel autre. C'est donc, en fait, me semble-t-il, une véritable recentralisation au profit des administrations centrales, sans véritable maîtrise politique ni par les régions ni même par le Gouvernement qui ne disposera pas d'un document d'arbitrage cohérent. J'alerte les présidents de région, en particulier, sur ce risque de véritable centralisation qui me paraît inhérent à cette nouvelle procédure.

J'en viens à ce qui me paraît être une remise en cause de la planification à laquelle le Gouvernement a l'intention de se livrer.

D'après ce que je comprends des indications qui me sont parvenues de vos collaborateurs, monsieur le ministre, votre intention serait que le Gouvernement formule, à un horizon temporel imprécis, une philosophie générale de la politique économique et sociale de l'Etat, cet énoncé d'intention étant, par ailleurs, rattachée de manière quelque peu artificielle - et dont je n'ai pas compris l'articulation - à la procédure des contrats de plan avec les régions. Si, formellement, les procédures contractuelles de l'Etat avec les régions sont maintenues, elles disparaissent complètement avec les grandes entreprises publiques.

Le document qui finira peut-être par être publié sous le nom de « plan », n'identifiera pas de tendance chiffrée, ne comportera pas d'indication sur l'évolution envisagée des finances publiques à moyen terme. Quant aux projections budgétaires triennales élaborées au sein du ministère des

finances, elles ne seront qu'un exercice prévisionnel financier et comptable, n'engageant en rien le Gouvernement et ne concernant pas le Commissariat général du Plan.

Ce désintérêt pour le moyen terme manifesté par l'exécutif contraste, je dois le souligner, avec les préoccupations nouvelles qui se sont exprimées depuis quelque temps au Sénat et plus récemment à l'Assemblée nationale où le président de la commission des finances, M. Michel d'Ornano, a chargé des organismes d'études indépendants, relevant du Commissariat général du Plan, d'effectuer, pour le compte de l'Assemblée, des projections économiques sur un horizon de quatre ans et d'étudier un certain nombre de variantes. Il est paradoxal que les assemblées parlementaires se préoccupent de réfléchir et de travailler sur le moyen terme alors que, me semble-t-il - peut-être allez-vous me détromper tout à l'heure, monsieur le ministre, je l'espère - le Gouvernement, lui, se désengage.

M. Jean Le Garrec. Très bien !

M. Jacques Roger-Machart, rapporteur spécial. Je voudrais, en conclusion, rappeler ce qu'est la planification ou, du moins, la conception française de la planification : réflexion prospective et prévision ; confrontation des stratégies des différents acteurs économiques ; concertation des partenaires sociaux ; prise en compte rigoureuse du temps par l'échelonnement des mesures prévues pour l'exécution du Plan ; engagement de la part de l'Etat sur ces politiques économiques et sociales ; enfin, contractualisation non seulement avec les régions, mais aussi avec les autres partenaires dans le cadre des programmes inscrits au Plan.

C'est ce type de planification que M. Jacques Braconnier rappelle dans un rapport récemment remis au Sénat en exprimant la crainte que certains ne soient tentés de « baptiser plan » ce qui ne serait qu'un « simple recueil d'études prospectives et de définitions d'objectifs stratégiques non chiffrés ».

Je termine, monsieur le président, mon rapport budgétaire, pour quelques observations sur le C.E.R.C. et le C.E.P.I.I créés auprès du Commissariat général du Plan.

Le C.E.R.C. voit ses crédits augmenter légèrement de 0,3 p. 100. Certaines de ses fonctions ayant été supprimées, cela correspond à une légère augmentation pour celles qui demeurent.

Quant au C.E.P.I.I. ses crédits augmentent de 4 p. 100. Je ne fais pas davantage de commentaires sur ce point.

J'ai constaté une reconduction en francs courants des subventions aux centres de recherche économique et sociale, à savoir le CREDOC, le CEPREMAP, l'I.R.E.S. et l'O.F.C.E. Les subventions accordées à ces organismes, qui n'avaient fait l'objet d'aucune réévaluation dans le budget de 1987 sont, une nouvelle fois, reconduites en francs courants. Elles sont en outre complètement globalisées. Aucune ligne budgétaire ne permet plus d'individualiser les bénéficiaires des subventions. On peut donc craindre une modification de sa répartition au détriment de l'un ou de l'autre des organismes concernés, alors que chacun d'eux paraît également mériter un soutien financier de l'Etat.

Ensuite, j'ai noté une sévère réduction des dotations destinées aux interventions en faveur de l'économie sociale. Les dépenses de fonctionnement sont en augmentation légère, de 1,3 p. 100, mais les crédits d'intervention sont en diminution de 16 p. 100. Je rappelle que le domaine de compétence de l'économie sociale est vaste. Il couvre les associations, les coopératives et les mutuelles, qui emploieraient au total quelque 1,2 million de salariés. Ce domaine mériterait d'être mieux connu. La délégation à l'économie sociale s'est donné pour tâche d'élaborer un compte satellite de l'économie sociale. Il faut encourager ce travail. L'économie sociale recèle des possibilités certaines de création d'emplois, notamment pour les jeunes. Le secteur associatif est l'un des rares à avoir créé des emplois - environ 115 000 - au cours des six dernières années. On peut cependant s'inquiéter du devenir de ces emplois lorsqu'on sait les réductions de subventions aux associations décidées par les différents ministères, qui se sont élevées à près d'un milliard de francs en 1987. Pour 1988, le désengagement de l'Etat se poursuit. Le budget de la délégation à l'économie sociale me paraît loin d'être suffisant pour encourager, dans toute leur diversité, ces activités créatrices d'emplois.

Enfin, une expérience, heureuse, mais me semble-t-il très insuffisante, d'aide financière à la création d'activités est engagée.

Je ne vous ai pas caché, mes chers collègues, les commentaires sévères que m'inspirait le projet de budget du Commissariat général au Plan et des organismes qui lui sont rattachés, en particulier la délégation à l'économie sociale. La commission des finances a cependant adopté les crédits du Plan. Mais je suis sûr qu'au sein même de la majorité, nombreux sont ceux qui n'approuveraient pas l'abandon de la planification à la française. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Schenardi, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour le Plan.

M. Jean-Pierre Schenardi, rapporteur pour avis. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, j'ai appris ce matin par la presse que de nouvelles orientations avaient été décidées pour le Plan. Je suis d'ailleurs heureux de constater que certaines d'entre elles vont dans le sens de mes réflexions. Mais il est dommage que je n'en aie pas eu connaissance plus tôt car j'aurais modifié en conséquence quelques passages de mon rapport. J'interviendrai en tant que rapporteur de la commission de la production, mais il est évident que mes observations auront un côté un peu personnel.

Il y a un an, à cette même place, je vous invitais, monsieur le ministre chargé de la fonction publique et du Plan, à faire connaître à la représentation nationale les nouveaux objectifs du Gouvernement en matière de planification. Vous m'aviez alors répondu qu'une réflexion était engagée qui ne manquerait pas d'aboutir à une redéfinition de la planification française. D'un naturel sceptique, je n'avais pas cru pouvoir me satisfaire de cette réponse et j'avais proposé, à titre personnel, la non-adoption des crédits.

Je n'avais certes pas été suivi, mais l'expérience semblait me donner raison puisque jusqu'à hier, monsieur le ministre, vous nous demandiez d'adopter des crédits dont personne - y compris vous-même, je le craignais - ne savait à quoi ils allaient servir. Vous êtes en place depuis dix-neuf mois et la seule réponse que vous aviez pu m'apporter sur la nouvelle politique de planification était assez lapidaire et dilatoire. Le rapporteur mais aussi la représentation nationale ne pouvait se contenter d'apprendre que la planification est en crise mais qu'elle reste indispensable et qu'il convient de la rénover.

Pour être franc, monsieur le ministre, je trouvais la réponse de vos services un peu dérisoire et même navrante. Les questions que se posaient tous les parlementaires étaient pourtant précises : allez-vous maintenir le Commissariat général du Plan, allez-vous engager l'élaboration d'un 10^e Plan ? Il ne faut pas cacher que l'absence de réponse de votre part est due à une contradiction de principe relative à votre philosophie politique : comment un gouvernement d'inspiration libérale peut-il déclarer indispensable le maintien d'un dirigisme planiste ?

Parce qu'il est évidemment impossible de maîtriser une telle contradiction, vous tentez de naviguer à vue entre les obstacles. C'est pourquoi, s'il semblait que la planification traditionnelle était abandonnée, aucune voie nouvelle - encore une fois jusqu'à hier - n'était pour autant définie, et le budget du Plan pour 1988 est l'illustration de cette non-politique.

La planification traditionnelle est abandonnée. Le rapporteur, assurément, ne le regrette pas. J'ai suffisamment prouvé dans mon rapport de l'année dernière combien cette planification lourde et bureaucratique s'était révélée inopérante pour faire face aux défis du futur. Jusqu'à hier, je ne trouvais pas la preuve de cet abandon dans une réponse claire de votre part, monsieur le ministre. Mais en voyant que votre gouvernement ne respectait plus les obligations de la loi de 1982 qui lui imposait de déposer au Parlement un rapport rendant compte de l'exécution des contrats de plan, j'en déduisais qu'étant devenu impossible de préciser l'état de réalisation des différents programmes prioritaires d'exécution on pouvait considérer que le 9^e Plan passait subrepticement, et même, disons-le, clandestinement, aux oubliettes.

Mais il ne suffit pas d'« oublier » le 9^e Plan pour organiser une politique cohérente. Permettez à la représentation parlementaire de se faire une opinion sur le devenir de la planification en répondant aux interrogations du rapporteur du budget du Plan.

Quelle est votre position face à l'avis du Conseil économique et social sur l'avenir de la planification, qui est particulièrement laudateur pour quarante années de planification en France ? Avez-vous, comme le Conseil économique et social, une vision quasi mystique de la planification et considérez-vous comme lui qu'il est important qu'il y ait un plan parce que le Plan est important ?

Dans ce concert des questions sans réponse, la seule certitude sur laquelle le rapporteur semble pouvoir s'appuyer est l'attitude du Gouvernement à l'égard des contrats de plan Etat-région. En les reconduisant en avril dernier et pour une durée de cinq ans, le Gouvernement a montré la faveur qu'il accordait à ce type de contrat. Je ne peux que me montrer favorable à cette orientation. Les contrats Etat-région m'apparaissent comme les seuls instruments nouveaux et intéressants de la planification et je suis heureux de voir que les réflexions du Gouvernement vont dans le même sens.

Outre l'appréciation favorable que porte à ce type de contrat la grande majorité des élus, il est à noter que ces contrats ont été exécutés selon les prévisions. Ainsi, l'exécution financière des contrats a été pendant les trois premières années d'application conforme aux engagements pris. Entre 1984 et 1986, 42 milliards de francs ont été engagés au titre de l'exécution des contrats de plan. Tant pour l'Etat que pour les régions, le taux d'exécution de ces contrats se situe à un niveau satisfaisant : 59 p. 100 pour l'Etat, 61 p. 100 pour les régions.

Le contenu des contrats de plan mérite cependant quelques brèves observations. S'ils privilègent bien naturellement les actions de politique économique, surtout lorsqu'il s'agit des fonds des régions, je tiens néanmoins à énoncer un regret et une crainte.

Le regret, c'est que seulement 3 p. 100 du financement global des contrats de plan soient consacrés à la recherche. Il me paraît indispensable que les futurs contrats consacrent une part plus importante à la recherche et à l'innovation.

La crainte, c'est que l'on consacre des milliards de fonds publics pour venir en aide à des entreprises qui sont de toute façon condamnées. Il ne faut pas que les contrats Etat-région servent à financer des canards boiteux.

Le soutien de principe que votre rapporteur accorde aux contrats de plan ne signifie pas que ceux-ci ne sont pas affectés de graves défauts dont je ferai un bref inventaire.

Comment ne pas regretter d'abord que l'Etat ne respecte pas sa signature ? Je veux en particulier parler de la lamentable affaire du transfert du synchrotron de Strasbourg à Grenoble, ou encore de l'abandon de la desserte maritime d'Usinor à Dunkerque. En dehors de toute considération politique, et d'ailleurs plutôt politicienne, ou budgétaire, il est indéfendable que l'Etat ne respecte pas la parole donnée.

Le second grave défaut dont est affecté le contrat Etat-région est lié à la complexité de sa mise en œuvre à cause de la dualité contrats d'ensemble - contrats particuliers. C'est en fonction de ce constat que votre rapporteur note avec intérêt que le Gouvernement, s'il a décidé de reconduire les contrats de plan, a déclaré qu'il souhaitait améliorer la procédure d'élaboration et contribuer à la sélectivité de leur contenu.

Cette position semble cohérente mais, d'une part, ne répond pas à l'interrogation fondamentale sur le point de savoir si le maintien des contrats de plan suppose *ipso facto* le maintien d'une planification nationale - il semblerait que telle soit l'orientation - et, d'autre part, à le défaut de prévoir une procédure peut-être plus lourde et plus complexe.

A titre personnel, je pense qu'il apparaît très clairement que les contrats Etat-région peuvent fonctionner de façon autonome par rapport au 9^e Plan. Cette opinion est d'ailleurs tirée de la simple interprétation de la position du Gouvernement qui maintient et reconduit les contrats Etat-région tout en abandonnant l'exécution du 9^e Plan. Malheureusement, il ne semble pas que le Gouvernement ait clairement tiré les conséquences de sa position puisqu'il propose que les contrats de plan soient négociés par l'Etat et chacune des régions « sur la base d'une part d'un document d'orientation de l'Etat fixant les priorités de l'Etat à moyen terme et, d'autre part, des priorités des différentes régions ».

Mais, encore une fois, rien n'est dit de ce fameux document d'orientation, et le rapporteur ne peut se satisfaire de cette réponse qui n'en est pas une, et ce d'autant plus que rien n'est dit non plus sur les moyens que le Gouvernement entend consacrer à cette action. Les seules indications dont je dispose pour juger des moyens que le Gouvernement entend consacrer à la planification doivent être tirées de l'examen des crédits demandés pour 1988 au titre du Plan. Or cet examen est assez édifiant.

Globalement, les crédits de paiement diminuent de 7,45 p. 100 et les autorisations de programme du titre VI baissent de 20 p. 100. Ces prévisions budgétaires sont la marque, semble-t-il, d'un désintérêt total pour la planification, mais d'un désintérêt quelque peu honteux.

Ce budget implique une mort lente du Commissariat général du Plan : baisse de 1,4 p. 100 des dépenses de personnel ; baisse de 1,2 p. 100 des autres dépenses de fonctionnement ; baisse de 20 p. 100 des dotations du titre VI. Il me semble, monsieur le ministre, que vous condamnez le Commissariat général du Plan à la mort lente dans un hospice, alors que je vous avais proposé dès l'année dernière de le supprimer dans l'allégresse. Si vous maintenez votre position, c'est au « restaurant du cœur » que finira le Commissariat général du Plan.

Les autres organismes de la planification connaissent des fortunes diverses mais, en toute hypothèse, les crédits qui leur sont affectés restent à l'image de l'ensemble de ce budget : une entreprise de survie artificielle ; et l'année prochaine, - mais c'était hier que j'écrivais cela, monsieur le ministre - , je n'en doute pas, ce sera la tente à oxygène ou le coma dépassé.

Pour toutes ces raisons, qu'il estimait surabondantes, le rapporteur s'était prononcé pour le rejet de ces crédits puisqu'il lui apparaissait qu'une non-politique n'avait pas besoin de crédits, si maigres fussent-ils. Tel n'a pourtant pas été l'avis de la commission de la production qui s'est prononcée pour l'adoption des crédits du Plan pour 1988. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Front national [R.N.]*)

(*M. Charles Millon remplace M. Jacques Chaban-Delmas au fauteuil présidentiel.*)

PRÉSIDENCE DE M. CHARLES MILLON, vice-président

M. le président. La parole est à M. Alain Vivien, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les Journaux officiels.

M. Alain Vivien, rapporteur spécial. Fruit de plusieurs années d'efforts soutenus, la restructuration des Journaux officiels connaît un indéniable succès : pour la deuxième année consécutive, ce service va s'autofinancer entièrement. Son budget, de plus de 505 millions de francs, progresse de 4,4 p. 100 par rapport à celui de 1987.

Les recettes proviennent pour l'essentiel des ventes de publications, notamment du *Journal officiel*, qui sont stationnaires, des annonces, dont le *Bulletin officiel des Annonces civiles et commerciales* et des produits télématiques : banques de données du *B.O.D.A.C.C.*, le *Bulletin des Annonces civiles et commerciales*, bases *B.O.A.M.P.*, marchés publics, et *TABALO*, annonces légales obligatoires, enfin le *J.O.* électronique *JOEL* que mes collègues connaissent bien puisqu'ils l'utilisent fréquemment désormais.

Tous ces produits télématiques connaissent une forte expansion qui devrait se prolonger, s'amplifier même, dans les années qui viennent.

Quant aux dépenses, elles se décomposent en charges d'exploitation et dépenses d'investissement.

S'agissant des premières, les achats de papier stockés devraient augmenter de 16,7 p. 100 cette année après un ajustement en réduction de 32,4 p. 100, l'an dernier. Les dépenses de sous-traitance continuent à décroître. Elles auront été réduites de 50 p. 100 en trois ans. Si le mouvement se poursuit. Enfin, les dépenses de personnel augmentent modérément, de 3,9 p. 100 donc 3,3 p. 100 pour la *S.A.C.I.J.O.*, en fonction des augmentations conventionnelles de la presse parisienne.

Des réductions de personnel ont été engagées depuis plusieurs années. Elles se poursuivent puisque dix postes seront supprimés à la direction et six à la SACI-JO. A mon avis, ces réductions ne sauraient être trop longtemps prolongées sans que soient remis en cause les structures d'âge du personnel et même les rendements, en dépit d'un incontestable accroissement de la productivité du à l'amélioration des techniques. L'effort de formation, quant à lui, mérite d'être souligné puisque, en 1987, 109 stages ont été programmés pour les 412 agents de la SACI-JO.

Les dépenses d'investissement seront poursuivies à hauteur de 1,9 million de francs. Quant au Centre national d'informatique juridique, l'effort en 1988 portera sur l'amélioration du service : vitesses de réponse et interconnexion avec les autres banques de données complémentaires du CNIJ.

Je ne saurais terminer l'exposé de ce budget, que la commission des finances vous propose à l'unanimité d'adopter, sans évoquer la question, maintes fois posée par nos collègues, de la lenteur relative de parution et de diffusion des Journaux officiels.

Des exemples récents, intéressant aussi bien les débats de l'Assemblée nationale que ceux du Sénat, ont montré dans le courant du mois d'octobre des mises à disposition effectives au bout de six jours. Ces délais sont trop longs.

Tiennent-ils à ce que les Journaux officiels des débats passeraient après d'autres publications telles que les « Lois et décrets » ou d'autres bulletins ? Tiennent-ils au fait que les liaisons entre les services de l'Assemblée nationale, qui doivent en tout état de cause continuer à maîtriser l'élaboration des textes à reproduire, et ceux des Journaux officiels, éventuellement susceptibles de proposer des améliorations techniques, devraient être renforcées ?

C'est mon avis, et je crois qu'il est partagé tant par le secrétaire général de l'Assemblée nationale que par la direction des Journaux officiels. Je serais heureux de constater l'an prochain des progrès sensibles et d'exprimer la satisfaction non seulement de nos collègues, mais également des collectivités locales et des services de disposer des Journaux officiels des débats dans des délais meilleurs. Je rappelle qu'il y a quelques années ces délais n'excédaient pas un à deux jours. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Philippe Auberger. Très bien !

M. le président. Dans la discussion, la parole est à M. Bruno Gollnisch.

M. Bruno Gollnisch. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'interviendrai sur le budget du secrétariat général de la défense nationale et sur toutes les opérations qui y sont rattachées.

Compte tenu de la brièveté du temps qui m'est imparti, je traiterai essentiellement de deux points. Le premier point, c'est que ce budget révèle une carence car il ne prend pas en compte le phénomène si important de la désinformation ; le second, c'est qu'il révèle une autre carence, qui n'en est pas moins grave, à savoir les lacunes de notre protection en matière de défense civile.

La désinformation tout d'abord. Messieurs les ministres, si vous et moi nous étions à la tête d'un puissant empire continental opposé à tout ce que représente le monde libre, où emploierions-nous nos meilleurs agents ? Est-ce que nous les placerions à la sortie des usines ? Est-ce que nous les utiliserions pour espionner le progrès de notre industrie ou de notre technique ? Est-ce que nous les placerions dans les casernes ?

Je vais vous dire ce que nous ferions, parce que je pense que vous comme moi sommes des gens intelligents - mais rassurez-vous, il n'est besoin pour cela que d'une intelligence moyenne. (*Sourires.*) Nous ferions l'analyse suivante : le pouvoir, dans les sociétés occidentales, est théoriquement acquis par l'élection ; l'élection dépend de l'état de l'opinion publique, et l'opinion publique est façonnée par les médias. Nous emploierions donc le maximum de moyens - ce qui ne signifie pas nécessairement une très grande quantité d'agents - pour contrôler ce véritable système nerveux des sociétés occidentales que sont les moyens de communication sociale : la presse, la radio, la télévision.

Si nous sommes capables ici de faire ce raisonnement, soyez sûrs que les chefs de ces empires qui nous menacent l'ont fait aussi. Or ce phénomène n'est pas pris en considération par nos politiques ni par nos stratèges. C'est pourtant là que le secrétariat général de la défense nationale pourrait jouer un rôle considérable.

Je ne traiterai pas du détail de ce budget. Je sais que, s'il fait apparaître une augmentation comptable des crédits, comme l'ont d'ailleurs fort bien relevé les rapporteurs, il traduit en fait une diminution de postes puisqu'un certain nombre de ceux-ci, plus de cent, qui étaient mis à la disposition du secrétariat général de la défense nationale par le ministère de la défense sont aujourd'hui pris en compte par le secrétariat lui-même.

Comment ne pas regretter, à cet égard, que l'on ne puise pas davantage dans le véritable vivier de scientifiques et de linguistes que représente le contingent, à condition naturellement que la sécurité militaire et la D.S.T. fassent leur travail et mènent sur eux des enquêtes extrêmement sérieuses.

Il y a là - et je l'ai expérimenté moi-même - des possibilités très intéressantes pour le secrétariat général de la défense nationale.

Au lieu de cela, on diminue le nombre de postes, on continue à faire comme si nous étions encore dans la guerre du début du siècle, comme si les opérations stratégiques se réduisaient à des opérations purement militaires.

Vous savez pourtant bien, monsieur le ministre, mes chers collègues, que la guerre du Vietnam n'a pas été perdue sur le terrain, mais dans les colonnes du *Washington Post*. Vous savez quel est le rôle qu'a joué, que joue une partie de notre presse, certains grands quotidiens du soir, notamment le *Monde*. Vous savez à quel point il a travaillé contre le gouvernement de Saïgon, comment toute la presse française a travaillé à l'avènement du goulag en Indochine, et cela n'a d'ailleurs aucunement servi de leçon. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Vous savez la façon dont sont traités - et je ne suis pas seul à en avoir fait l'expérience puisqu'un certain nombre de mes collègues du R.P.R. et de l'U.D.F. l'ont faite également - ceux qui disent la vérité sur ce qu'ils ont vu en Afrique du Sud.

Mille personnes font l'information en France, sur lesquelles, bien sûr, il n'y a pas 1 000 agents (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) ; il n'y en a peut-être qu'un tout petit nombre. Mais il y a certainement un certain nombre de ceux que Lénine appelait des « idiots utiles ». (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean Le Garrec. C'est honteux !

M. Jacques Roger-Mechart rapporteur spécial. Monsieur le président, c'est scandaleux, ce qu'on entend dans cet hémicycle !

M. Bruno Gollnisch. Je crois avoir touché juste, vos réactions en sont la preuve !

M. le président. Monsieur Gollnisch, il faudrait conclure !

M. Bruno Gollnisch. Il est scandaleux que la guerre subversive ne soit plus enseignée dans les écoles militaires, où l'on devrait enseigner Mao Tsé-toung, tous les auteurs, tous les théoriciens révolutionnaires.

M. le président. Monsieur Gollnisch, il conviendrait de conclure, s'il vous plaît !

M. Bruno Gollnisch. On a supprimé le 6^e bureau, celui de la guerre psychologique, et l'on sait pourtant ce que permet aujourd'hui l'utilisation de la psychologie des foules.

Le ministre de la défense en était parfaitement conscient. Il avait annoncé la seule riposte valable, qui ne consiste pas, bien sûr, à porter atteinte à la liberté de la presse, mais à créer un véritable « institut de la désinformation » pour porter tous ces faits à la connaissance du public. Il est fort regrettable que le budget du secrétariat général de la défense nationale se contente d'une approche aussi frileuse et aussi classique, à terme peut-être mortelle pour nos libertés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Front national (R.N.).*)

M. Jacques Roger-Mechart, rapporteur spécial. Inconvenant !

M. Jean Le Garrec. Scandaleux !

M. Michel Sepin. Minable !

M. Jean-Pierre Reveau. Vous, vous êtes les spécialistes de la trahison permanente !

M. le président. La parole est à M. Bruno Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. Monsieur le ministre, mon intervention portera sur le budget de la fonction publique.

Depuis mars 1986, a été menée une politique d'amélioration de la fonction publique où personne ne s'est laissé abuser par les sirènes de la démagogie, contrairement à ce qui se passait avant. C'était une entreprise difficile, dont votre budget pour 1988 témoigne encore.

Dans mon propos, je voudrais aborder la politique salariale, la politique de réduction des effectifs, la modernisation de l'administration et les problèmes de la fonction publique territoriale.

S'agissant de la politique salariale, je ferai deux remarques préliminaires.

Tout d'abord, j'observe que l'Etat a une double responsabilité dans l'élaboration de sa politique salariale : vis-à-vis de ses agents et vis-à-vis de l'ensemble de l'économie. L'Etat est le premier employeur de France, et les orientations qu'il affiche en matière de politique salariale, notamment par les instructions adressées aux entreprises publiques, constituent autant d'indications données au secteur privé.

La politique salariale de l'Etat est ainsi un élément important de la compétitivité des entreprises françaises. Cette réalité n'a pas été méconnue, et il faut en féliciter le Gouvernement, car la fonction publique n'est pas un monde à part coupé de l'ensemble de la vie économique de la nation.

Ensuite, je remarquerai que le raisonnement en masse que vous employez n'est pas différent de celui employé par le précédent gouvernement, tout simplement parce que c'est la seule méthode possible. Cependant, en cette fin d'année 1987, force est de constater que l'évolution de l'indice des prix que nous avons connue depuis douze mois justifie qu'un complément de pouvoir d'achat soit attribué aux agents du service public d'ici à la fin de l'année. Je ne doute pas qu'une telle mesure sera prochainement décidée, car il s'agit d'une mesure de justice.

Une politique salariale ne saurait toutefois se limiter à l'encadrement de la progression des salaires. Elle doit également prendre en compte les niveaux relatifs des salaires, notamment par rapport au secteur privé. Or il est constant que l'effort entrepris depuis de nombreuses années pour les catégories C et D a porté celles-ci à un niveau satisfaisant, voire plus satisfaisant que ce que l'on sert en moyenne dans le secteur privé, du moins si l'on raisonne en termes de carrière.

Inversement, les rémunérations de l'encadrement, même si l'on prend en compte les primes, paraissent désormais nettement détachées de celles observées dans le secteur privé. C'est un problème, notamment, compte tenu du rôle que doit jouer l'encadrement dans la modernisation de l'administration.

Une autre observation concerne le point central de la négociation salariale. Le raisonnement en masse étant admis, celui-ci porte désormais sur la prise en compte du fameux facteur G.V.T. Il serait inconvenant, à mon sens, que les récentes mesures prises en faveur du déroulement des carrières soient décomptées à l'intérieur du G.V.T. Monsieur le ministre, je souhaiterais connaître, sur ce point, votre opinion précise.

De plus, on ne peut que se féliciter des résultats de la politique de réduction des effectifs menée par le Gouvernement. La comparaison des données chiffrées est à cet égard éloquente, puisque les effectifs budgétaires sont passés de 2 516 000 en 1985 à 2 509 000 en 1987, inversant ainsi une tendance qui était toujours la même depuis 1970. Sans doute une telle réduction paraît-elle faible au regard de l'évolution des effectifs de la fonction publique au cours des vingt-cinq dernières années : 1 700 000 agents en 1960, 2 500 000 en 1987. Néanmoins, elle traduit un effort considérable de la part des administrations, puisqu'un départ à la retraite sur deux ne donne pas lieu à remplacement. Jamais des règles de gestion aussi sévères n'ont été imposées à des administrations publiques. Vous avez eu le courage de les rendre effectives, en dépit des doléances nombreuses et pressantes de tous les chefs de service.

Sans doute, au regard de l'objectif à atteindre, faut-il songer à accélérer encore le processus de réduction des effectifs, mais si vous avez pu, compte tenu des effets de masse, mener jusqu'à présent une politique globale, vous ne pouvez, à mon sens, continuer désormais sur cette voie. Il faut en effet prendre garde de ne pas casser l'administration française qui demeure l'une des meilleures du monde et mettre en place une politique sélective d'ajustement qui découle de l'adaptation de l'administration à ses missions.

J'en donnerai un exemple. La lancinante question des effectifs enseignants demeure. Ils constituent près d'un tiers de la fonction publique et appellent une réflexion spécifique qu'il est nécessaire d'entreprendre et de poursuivre.

L'adaptation de l'administration à ses missions doit donc se faire par ajustement des effectifs, mais aussi par une politique de modernisation. Or, dans ce domaine, la politique entreprise depuis un peu plus d'un an a été vigoureuse. J'en retiendrai trois mesures. Tout d'abord, le titre V de la loi du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social a assoupli, sans doute insuffisamment, les règles de recrutement des agents contractuels de catégorie A, de façon à permettre à l'administration de recruter les spécialistes dont elle a besoin pour sa modernisation, tout en maintenant une stricte barrière empêchant la reconstitution de larges effectifs de contractuels que l'administration a connu dans le passé.

L'intéressement des personnels se met en place. Une partie des crédits de primes afférents aux emplois supprimés sont d'ores et déjà redistribués aux personnels en place, tandis que le récent rapport présenté par M. Arthuis ouvre la voie à des formules originales d'intéressement à la productivité dans l'administration.

D'importantes mesures ont été prises ou sont sur le point de l'être pour améliorer les carrières des personnels. La promotion interne est améliorée par l'introduction des clauses de sauvegarde, une action spécifique est prévue pour la promotion de la catégorie B vers la catégorie C. Un ensemble de dispositions représentant 300 millions de francs en année pleine pour l'amélioration des carrières en catégorie B, et un aménagement substantiel des contingents pour l'accès au principalat des attachés d'administration centrale en catégorie A.

Je souhaite, sur la question de la modernisation et des carrières, formuler deux observations.

La mobilité des fonctionnaires reste très largement insuffisante. Les diverses primes à la mobilité géographique se révèlent inefficaces. Il faut, me semble-t-il, s'interroger sur les moyens de rétablir la mobilité géographique. Ne conviendrait-il pas, en particulier, de rétablir un différentiel de rémunération significatif au bénéfice de Paris et de certaines grandes agglomérations pour tenir compte, notamment, des difficultés de logement ?

Mais la mobilité statutaire analysée en termes de carrière est aussi importante. A l'exception des corps issus de l'E.N.A., aucune disposition d'incitation, « d'intéressement » à la mobilité professionnelle pour l'encadrement n'est prévue, alors que cette ouverture de vue me paraît pourtant nécessaire. Permettez-moi de regretter que la proposition que j'avais faite lors de l'examen du D.M.O.S. n'ait pas pu être débattue.

Une politique de l'encadrement supérieur, c'est-à-dire des corps issus de l'E.N.A. et du corps des attachés est en effet de plus en plus nécessaire. La réduction des effectifs de l'E.N.A. ne saurait, sur ce point, constituer la seule solution.

Enfin, je tiens à évoquer la fonction publique territoriale. La loi Galland a opéré les remaniements nécessaires pour que le statut de la fonction publique territoriale puisse enfin trouver à s'appliquer.

Elle restitue aux élus locaux une plus grande liberté dans la gestion de leurs personnels, tout en préservant les garanties, et en tout premier lieu celle de la sécurité de l'emploi accordée aux agents. C'est pour respecter ces deux contraintes - souplesse de gestion, d'une part, droit des agents, d'autre part - qu'ont été introduits les nouveaux cadres d'emploi.

Les cadres d'emploi de la filière administrative seront achevés avant la fin de l'année. Ceux de la filière technique devraient être achevés dans le courant du premier trimestre 1988. En quelques mois, le Gouvernement aura ainsi permis l'application effective du nouveau statut de la fonc-

tion publique territoriale, alors qu'il aura fallu cinq ans à vos prédécesseurs pour mettre sur pied leur projet, le faire voter et s'apercevoir, enfin, qu'il était inapplicable.

Le parti socialiste nous reproche d'avoir, pour sortir enfin de ce borbier statutaire, sacrifié ce qu'il qualifie désormais de grand principe de son projet, la notion de comparabilité, symbolisée par l'affirmation qu'il existerait un accès direct entre les deux fonctions publiques.

L'accès direct est le type même du songe creux socialiste. Personne n'a jamais pu le définir juridiquement ni pratiquement. Le Gouvernement de M. Fabius a d'ailleurs reculé devant cette tâche, périlleuse, mais cela a fait naître des espoirs qui ont été déçus chez les agents de la fonction publique territoriale, tandis qu'ou suscitait l'inquiétude des organisations syndicales de l'Etat.

La notion même de comparabilité signifie qu'une fonction publique est inférieure à l'autre et justifie des phénomènes nocifs d'« échelle de perroquet » dangereux tant pour les finances locales que pour le budget de l'Etat. Bien au contraire, la loi Galland s'attache à l'égalité des deux fonctions publiques, tout en instituant une mobilité organisée.

M. Michel Sapin. Tellement organisée qu'il n'y en a pas !

M. Bruno Bourg-Broc. Les fonctionnaires territoriaux pourront se faire détacher dans les corps de l'Etat et s'y faire intégrer.

En conclusion, monsieur le ministre, votre projet de budget nous paraît bon. Il traduit la volonté du Gouvernement de conduire une politique administrative de qualité. Le service public a ses exigences. Une fonction publique pléthorique entraîne inévitablement la dilution des responsabilités et la démobilisation des fonctionnaires. Il faut se garder des excès du tout-Etat. Nous avons besoin de moins de fonctionnaires mais peut-être de fonctionnaires mieux préparés à assumer leur tâche. Vous avez su, monsieur le ministre, tirer les conséquences de ce principe mais, en même temps, vous avez su initier une dynamique pour moderniser effectivement la fonction publique. Qui aurait pu penser il y a quelques années voir les cercles de qualité entrer dans l'administration française ? Qui aurait pensé voir la participation faire son chemin dans les arcanes administratifs ?

Pour toutes ces raisons, le groupe du R.P.R. votera votre projet de budget. *(Applaudissements sur les bancs des groupes R.P.R. et U.D.F.)*

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

M. Daniel Le Meur. Monsieur le ministre, vous prétendez gérer l'administration française avec le double souci de réduire la part budgétaire de la fonction publique, tout en améliorant la qualité des services rendus.

On ne pourrait que souscrire à de tels objectifs si la réalité budgétaire de votre action ne démentait vos discours.

En effet, on ne moderniserait pas la fonction publique en s'essayant à la mettre en accusation devant la population et en réduisant le nombre et la qualité des services publics.

Or telle est bien la caractéristique principale de l'action gouvernementale en la matière.

Spéculant sur l'angoisse que fait naître chez les Français sa politique de chômage et de désertification industrielle, vous reprenez le discours éculé sur les nantis pour opposer les travailleurs du secteur privé aux fonctionnaires prétendument protégés.

En réalité, et plus peut-être encore en période de crise, la communauté d'intérêts entre les travailleurs des secteurs public et privé saute aux yeux. C'est tout particulièrement visible pour les problèmes d'emploi, de rémunération et de service public.

S'agissant de l'emploi, et alors que la France souffre de compter plus de trois millions de chômeurs, vous vous êtes fixé pour objectif, avant même votre arrivée au pouvoir, de supprimer 100 000 emplois de fonctionnaires. Il est bien évident que 100 000 fonctionnaires de moins, ce sont 100 000 chômeurs de plus.

L'action du Gouvernement en matière de fonction publique concourt donc, tout comme sa politique industrielle, à aggraver le chômage. Vous cherchez à masquer cette incontournable vérité par le discours pseudo libéral du moins d'Etat, comme si la garantie des libertés individuelles passait par la destruction des services collectifs.

Les choses ne sont d'ailleurs pas si simples car, si vous avez supprimé 19 000 postes l'an passé et 13 000 cette année, vous n'êtes tout de même pas, et c'est heureux, parvenu aux 50 000 suppressions d'emplois dont vous aviez parlé.

Une société aussi complexe que la nôtre nécessite en effet trop de services collectifs, trop d'actions administratives pour que vous puissiez détruire en deux ans une structure sociale qui a nécessité des décennies d'actions et de luttes progressistes.

S'agissant du trop d'Etat, il n'est d'ailleurs pas inintéressant de comparer le poids des fonctionnaires en France et à l'étranger. Une étude, menée en 1984 par le F.M.I., organisme qui ne peut être suspect à nos yeux, indique que si l'on compte en France 5,73 agents publics pour 100 habitants, administrations centrales et locales confondues, le rapport est de 6,06 en République fédérale d'Allemagne, de 6,75 en Belgique, de 7,77 aux Etats-Unis, pour s'élever à 11,35 au Danemark et 14,66 en Suède.

S'agissant du Royaume-Uni, le rapport s'établit à 9,57, soit 70 p. 100 de plus que la réalité française. Ce rapprochement est intéressant, non seulement parce que vous prenez Mme Thatcher pour modèle, mais surtout parce qu'une délégation de la commission des lois s'est rendue en Grande-Bretagne afin d'examiner les conséquences des suppressions d'emplois publics opérées à hauteur de 2 p. 100 chaque année dans ce pays depuis 1979. Aux dires mêmes de M. le rapporteur de la commission des lois, les limites de cette politique sont aujourd'hui visibles et inquiètent les responsables.

Le rapporteur étant M. Lamassoure, qui s'est tristement rendu célèbre cette année en associant son nom aux atteintes contre le droit de grève des fonctionnaires, ce constat devrait vous amener à infléchir votre politique de suppression d'emplois.

L'administration française n'est pas un corps étranger à la société. Ce n'est pas le monstre tentaculaire que vos idéologues décrivent. Elle est le reflet de la complexité et de l'imbrication des relations sociales, elle est la mesure des services rendus à la population et elle est facteur de progrès social et de solidarité nationale.

Je ne dis pas que l'action de l'administration soit irréprochable et qu'il n'y ait pas matière à amélioration. Trop de procédures tatillonnes, trop d'arbitraire administratif occultent encore l'utilité de l'action administrative et donnent corps à l'accusation de bureaucratisme. Mais nous disons que les fonctionnaires n'en sont pas, pour la plupart, responsables et qu'il relève de la responsabilité gouvernementale d'améliorer et de simplifier l'action de l'administration.

Force nous est de constater que vous ne faites rien en la matière. Les « rencontres régionales de l'innovation et de la qualité » tout comme la mise en place d'un « observatoire de l'innovation et de la qualité » n'apparaîtraient que comme des opérations publicitaires si votre volonté, déjà partiellement concrétisée, de déconcentrer, au niveau régional, la gestion de l'administration n'était en fait la préparation de l'invasion européenne de 1992, la préparation de l'Europe des régions et si votre maître mot en matière de gestion n'était la flexibilité.

L'action des fonctionnaires vous interdit encore de trop ouvertement vous attaquer aux principes statutaires qui découlent de la conception française de la fonction publique. Mais vous ne cachez pas que pour vous, en matière de statut, l'idée maîtresse, c'est la flexibilité. Flexibilité qui passe, pour l'heure, par le recrutement systématisé de cadres contractuels, mais que vous souhaitez étendre aux positions statutaires ainsi qu'aux rémunérations.

Là encore, il y a similitude entre la précarisation totale du travail dans le secteur privé que le Gouvernement impose et la destruction des garanties statutaires dont vous rêvez. Sans être identique, les coups que le Gouvernement porte aux travailleurs de droit privé et aux fonctionnaires n'en sont pas moins convergents.

Il en est de même du pouvoir d'achat. Depuis 1984, date à laquelle fut instauré le scandaleux calcul des rémunérations à partir du G.V.T., le pouvoir d'achat des fonctionnaires ne cesse de chuter. En se contentant des chiffres officiels, dont on sait qu'ils sont assez éloignés des réalités, on constate que, pour 1987 le G.V.T. était de 1,7 p. 100, auquel s'ajoutent les 0,6 p. 100 de revalorisation du traitement des instituteurs. Le

Gouvernement ayant décidé que l'inflation n'était que de 3 p. 100, il n'y a eu que 0,7 p. 100 de hausse indifférenciée accordée aux fonctionnaires.

Pour 1988, la perte de pouvoir d'achat sera encore plus grande. L'effet report des mesures de 1987 est de 1 p. 100. Les mesures bénéficiant aux instituteurs étant de 0,4 p. 100 et le G.V.T. de 1,6 p. 100, la masse salariale se trouve d'ores et déjà augmentée de 3 p. 100, ce qui signifie que les fonctionnaires ne bénéficient d'aucune augmentation réelle alors même que le Gouvernement chiffre l'inflation à 2,5 p. 100.

Ce mode de calcul est scandaleux. Et il est grand temps de revenir à un calcul honnête mesurant les augmentations bénéficiant aux fonctionnaires pris individuellement et non pas à la fonction publique indifférenciée.

Monsieur le ministre, vous n'aimez pas les calculs opérés par les organisations syndicales, que, pour notre part, nous croyons justes et qui indiquent une perte continue de pouvoir d'achat. Mais vous ne contestez pas l'étude du Centre d'étude des revenus et des coûts, qui chiffre la perte du pouvoir d'achat des fonctionnaires à un minimum de 1 p. 100 par an, et ce alors même que la majorité des fonctionnaires perçoivent moins de 8 500 francs par mois et qu'il sont nombreux à n'être payés qu'aux environs de 5 500 francs.

Et, là encore, la perte de rémunération que vous imposez aux fonctionnaires s'étend et touche l'ensemble des salariés.

C'est ainsi que le C.N.P.F. publie ses recommandations salariales pour les entreprises privées une semaine après que le Premier ministre a fait connaître la ponction qu'il entendait opérer sur les traitements publics.

Les choses sont donc liées, et, en dépit de ses discours sur le moins d'Etat, le Gouvernement continue de programmer et d'orchestrer la baisse des rémunérations.

Dans le même temps, vous laissez occulte le problème des rémunérations annexes, qui ne profite en réalité qu'à certains hauts fonctionnaires.

Cherchant à dévoyer le légitime mécontentement des fonctionnaires, vous leur proposez une amélioration de la promotion interne dans le cadre de décrets dont nous attendons la publication pour apprécier les effets.

Il est grand temps en effet de vous préoccuper du développement de carrière des fonctionnaires, que vous avez sacrifié. C'est ainsi que si, en 1984, 695 des 18 312 contrôleurs des impôts pouvaient devenir inspecteurs, ils n'étaient plus que 200 en 1987, à pouvoir espérer une promotion. Les mutations deviennent également impossibles. Si, en 1983, 47 p. 100 des attachés d'administration scolaire et universitaire pouvaient prétendre à une mutation, ce mieux-vivre n'était réservé, en 1987, qu'à 28 p. 100 d'entre eux.

Il est clair, monsieur le ministre, que ce n'est pas en sacrifiant ainsi le recrutement, les rémunérations, l'avancement ou les mutations et les garanties statutaires que vous arriverez à mobiliser les fonctionnaires.

Tout au plus, votre discours sur leurs prétendus privilèges n'aura pour seule conséquence que leur démotivation, face à une population que vous leur souhaitez hostile.

La modernisation et l'amélioration de l'action administrative ne se fera pas sans que les fonctionnaires, leurs organisations syndicales ne prennent en charge les impératifs du service public. Seule la concertation permettrait d'impulser les réformes dont notre administration a besoin. Mais vous ignorez cette dimension démocratique de l'action administrative.

Jamais les fonctionnaires ne se mobiliseront autour du mot d'ordre simpliste du « moins d'Etat ». De par leurs fonctions ils savent leur rôle indispensable et hautement social. Car l'administration, c'est l'enseignement, la protection sociale, les services de santé et la sécurité des citoyens. Parler de moins d'Etat, c'est remettre en cause ces éléments de vie sociale.

Les communistes sont, eux, porteurs du « mieux d'Etat » assumant mieux les missions d'un Etat moderne. Nous réclamons un service public plus efficace, mieux ouvert aux besoins sociaux, associant fonctionnaires et population.

Votre politique risque de faire de la France un Etat sous-administré où l'intérêt du public serait négligé.

Nous avons une trop haute conception du rôle de l'administration, de la nécessité d'une fonction publique compétente et au service du public pour ne pas repousser votre budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. Michel Sapin. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Monsieur le ministre, vous portez le beau titre de ministre de la fonction publique et du Plan.

Je ne parlerai pas de la fonction publique, si ce n'est pour dire que, depuis que vous avez pris vos fonctions dans ce domaine, vous les avez assumées d'une façon qui nous paraît tout à fait satisfaisante. Vous avez su engager avec les représentants des fonctionnaires les discussions qui s'imposaient, créer un climat de confiance entre eux et le Gouvernement et placer le débat là où il doit l'être.

M. Michel Sapin. C'est la brosse à reluire !

M. Gilbert Gantier. Je n'en dirai pas davantage. (*Rires sur les bancs du groupe socialiste.*)...

M. Jean Le Garrec. Cela vaut mieux !

M. Gilbert Gantier. ... et nous vous soutiendrons sur ce point.

Je voudrais donc parler essentiellement du Plan.

M. Jean Le Garrec. Ah !

M. Gilbert Gantier. C'est une question d'actualité, puisque j'ai lu, ce matin, dans la plupart des journaux que vous aviez tenu hier une conférence de presse et que le Gouvernement, en conseil des ministres, avait nommé un nouveau commissaire général au Plan, qui, je le rappelle, est le dixième, après Jean Monnet, Etienne Hirsch, M. Massé, M. Ortolé, M. Montjoie, M. Michel Albert, M. Hubert Prévot. Bienvenue, donc, à M. Bertrand Fragonard, dont nous attendons qu'il réveille cette maison ! Pour moi, c'est un excellent indice de savoir que M. Fragonard s'est occupé depuis de nombreuses années de la famille, car ce sera l'un des points qu'il aura à promouvoir. M. Fragonard connaît bien aussi les problèmes industriels ; ce sera un autre point important de sa tâche.

Vous avez, monsieur le ministre, dans cette conférence de presse dont j'ai pris connaissance ce matin seulement, déterminé quelle devait être désormais la tâche du commissariat général au Plan. Vous avez dit qu'il serait essentiellement une cellule d'analyse et de prospective. Le Plan aura pour tâche de simplifier l'exercice de la planification. Il sera également un plan de l'Etat, et non pas un plan de la nation, c'est-à-dire qu'il regroupera les dépenses de l'Etat en s'abstenant de faire des prévisions trop précises et trop aventureuses - cela va de soi - pour ce qui est du secteur privé.

Il est évident qu'il s'agit là d'un tournant important de la planification, et d'un tournant dont il faut dire qu'il s'avérera nécessaire. Pour les gens de ma génération, qui ont connu, quand ils étaient jeunes, quand ils étaient écoliers, lycéens ou étudiants, la première planification, celle de l'immédiat après-guerre, la planification de Jean Monnet, il y avait là un double objectif.

D'abord, une tâche de reconstruction. Il ne faut pas oublier que le plan Monnet avait l'ambition louable mais somme toute limitée de retrouver en 1949 le niveau de production de 1929. La France de l'après-guerre souffrait en effet de multiples goulots d'étranglement. Il s'agissait donc avant tout de produire, l'objectif étant plus quantitatif que qualitatif.

Les plans qui se sont ensuite succédé ont modifié cet objectif. Ils ont continué à être des plans très ambitieux, portant sur tous les secteurs d'activité du pays, y compris sur les secteurs d'activité privés, mais, petit à petit, ils ont mis en avant des objectifs qualitatifs et poursuivi des objectifs d'ouverture de l'économie française sur l'économie européenne et sur l'économie mondiale.

Ces plans ont connu des aléas liés aux difficultés de la situation économique et politique mondiale, européenne et même française.

Le plan que le nouveau commissaire général au plan va être chargé d'établir sera le dixième du nom, mais il faut aussi se rappeler que certains des plans qui avaient été préparés n'ont pas été appliqués.

Tel a été le cas du 8^e Plan, visant la période 1981-1985. Préparé avant les élections présidentielles de 1981, il n'a jamais été voté. Par contre, le gouvernement socialiste de 1981 a fait approuver un plan intérimaire, puis a engagé une grande construction de planification. Le Gouvernement comprenait d'ailleurs, à l'époque - ne l'oublions pas -, un ministre d'Etat qui avait pour titre « ministre d'Etat, ministre du plan et de l'aménagement du territoire ». (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*) Cela a duré de 1981 à 1983, date à laquelle le ministre en question a été appelé à d'autres fonctions au ministère de l'agriculture.

M. Michel Cointat, rapporteur spécial. Oui ! Malheureusement !

M. Philippe Aubergier. Malheureusement pour l'agriculture !

M. Gilbert Gantier. Le Plan préparé par le précédent gouvernement pendant deux ans n'a finalement été promulgué qu'à la fin de 1983. Son succès a été tel que nous aurions de la peine à trouver beaucoup de citoyens français non directement concernés capables de citer le nom du commissaire au Plan auquel M. Fragonard a succédé, de dire quelles sont les orientations de ce Plan et quelle période il couvre.

Il va de soi, en effet, que le développement et la modernisation de l'économie ont très largement rendu obsolètes les conceptions planificatrices de départ. En 1946-1947, le Plan avait été rendu indispensable par l'état dramatique dans lequel se trouvait l'économie française, mais c'était aussi un Plan marqué par l'idéologie de l'époque...

M. Jean Le Garrec. Mais non !

M. Gilbert Gantier. ... qui était une idéologie largement social-démocrate, monsieur Le Garrec. C'était l'époque où, sous l'influence des économistes keynésiens, du plan Beveridge qui avait été conçu en Angleterre, des débats d'idées qui ont eu lieu pendant l'Occupation, on pensait qu'il fallait plus d'Etat, beaucoup plus d'Etat, toujours davantage d'Etat. Les premières nationalisations de 1946 s'étaient ainsi accompagnées d'un pouvoir exorbitant attribué au commissariat général du Plan, qui pouvait être un lieu de rencontres fort utile. Et je ne nie pas que les premiers Plans ont eu un effet bénéfique sur le développement de l'économie française.

Mais nous nous trouvons aujourd'hui dans des conditions tout à fait différentes. Aujourd'hui, en effet, les économies sont soudées les unes aux autres. Nous sommes dépendants, à notre grand regret parfois, de ce qui se passe à l'étranger, même dans des pays fort lointains.

Dans ces conditions, vous entendez réviser la notion même de Plan, et vous avez raison, monsieur le ministre. Mais cela laisse en suspens, malgré les informations qui ont été publiées à la suite de votre conférence de presse d'hier, un certain nombre de questions que j'aimerais vous poser.

Tout d'abord, dans une France qui se veut libérale, ouverte sur l'extérieur, quelle est la place que le Gouvernement entend donner à la planification ?

D'autre part, j'aimerais savoir quelle sera plus précisément la forme de ce Plan. Vous avez dit que ce Plan serait un Plan de l'Etat, et non pas un Plan de la nation, c'est-à-dire qu'il porterait essentiellement sur les budgets publics, d'ailleurs fort importants puisque la France est encore, malgré la politique de privatisation qui est actuellement menée, l'un des pays où le secteur public est le plus étendu. Je souhaiterais donc que vous précisiez ce que vous entendez par Etat.

Autre question : vous avez parlé de l'éventualité d'une planification pluriannuelle des dépenses de l'Etat, nécessaire dans certains domaines. Je citerai le cas bien connu de la planification des dépenses militaires.

M. Jean Le Garrec. Par exemple !

M. Gilbert Gantier. La loi de programmation militaire pluriannuelle est une nécessité.

M. Jacques Roger-Machart, rapporteur spécial. On pourrait faire la même chose en matière d'éducation !

M. Gilbert Gantier. Quels sont, monsieur le ministre, les autres plans pluriannuels que vous envisagez ?

Enfin, quelle est la coordination que vous entendez mettre en place entre le Plan et les nombreux organismes poursuivant des objectifs comparables ?

L'un d'entre eux est particulièrement important - je veux parler de l'I.N.S.E.E. C'est en quelque sorte le bureau de statistiques du Gouvernement et de l'Etat. Mais il en existe beaucoup d'autres, tels le centre d'analyses et de prévisions de la direction de la prévision du ministère des finances, le centre de prospective du ministère des affaires étrangères et de nombreux organismes de prospective plus ou moins développés dans plusieurs départements ministériels. Il existe aussi des bureaux d'étude à la Banque de France et dans d'autres secteurs essentiels de notre vie publique.

N'oublions pas non plus les organismes étrangers. Il existe un très important bureau de prévisions économiques en République fédérale d'Allemagne.

La Communauté économique européenne est peut-être plus prudente dans ce domaine, mais d'autres pays poursuivent, eux aussi, des études de prospective. Comment le Plan va-t-il se coordonner avec tous ces organismes ainsi d'ailleurs qu'avec les organismes privés ?

Il y a enfin les bureaux d'études de certaines grandes entreprises, dont le rôle est de prévoir ce que sera l'activité de leur secteur au cours des prochaines années.

Une question essentielle s'impose en matière de planification. L'échéance de 1992 doit être très présente dans vos préoccupations comme elle doit l'être dans celles de M. le commissaire général au Plan. Quelles instructions le Gouvernement entend-il donc donner à ce dernier pour qu'il prépare au mieux, compte tenu des crédits publics qu'il aura à surveiller, cette échéance ?

Enfin, monsieur le ministre, vous avez annoncé dans une conférence de presse que vous alliez entreprendre une révision, une refonte totale de la loi de planification de 1982.

M. Jacques Roger-Machart, rapporteur spécial. Quand sera-t-elle votée ?

M. Gilbert Gantier. Cette loi de planification avait été conçue par le Gouvernement de l'époque comme un texte important et j'étais d'ailleurs largement intervenu au cours de sa discussion. Cette loi, bien qu'elle comportât un nombre relativement limité d'articles - que les auteurs de ce monument ne voient rien de désobligeant dans cette remarque - on comptait, à mon avis, tout de même beaucoup trop, pour un Etat libéral, car même en 1982, notre pays avait conservé un large secteur privé. Cette loi, c'était donc un peu une cathédrale !

Selon ce que rapporte la presse, votre projet de loi sera bref. S'il l'est vraiment, je ne saurais trop vous approuver, car je suis de ceux qui pensent que nous légiférons souvent trop ; que nous entrons beaucoup trop dans le détail. D'ailleurs, dans une gazette vespérale qui fait partie de nos exercices intellectuels quotidiens, j'ai trouvé, il y a quelques jours, la citation suivante : « Le difficile est de ne promulguer que les lois nécessaires, de se mettre en garde contre la fureur de gouverner, la plus funeste des maladies des gouvernements modernes. »

M. Bruno Gollniach. Très juste !

M. Gilbert Gantier. Monsieur le ministre, cette citation est d'un grand homme politique qui s'appelle Mirabeau. J'espère que vous suivrez son conseil en légiférant aussi peu que possible dans le domaine du Plan. (*Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.*)

M. Michel Sapin. Je souhaite à M. le ministre de ne pas avoir la même fin !

M. Jacques Roger-Machart, rapporteur spécial. M. Gantier a posé beaucoup de bonnes questions ...

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Il en pose toujours de bonnes !

M. Jacques Roger-Machart, rapporteur spécial. ... et j'espère que M. le ministre lui répondra.

M. le président. La parole est à M. Jean Le Garrec.

M. Jean Le Garrec. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je m'efforcerai de partager mon intervention en deux parties, une première sur la fonction publique et une seconde sur le Plan. M. Michel Sapin, avec son talent habituel, reprendra le débat sur la fonction publique.

Monsieur le ministre, la modernisation de la fonction publique correspond incontestablement à une obligation qui s'impose à nous tous. Il faut absolument améliorer le service aux usagers, maîtriser les coûts sans pour autant négliger l'avenir, donner plus de souplesse et de fluidité à l'action administrative, en un mot conserver les vertus républicaines de la fonction publique et augmenter ses qualités.

Nos sociétés sont complexes. C'est un signe de civilisation et de progrès, mais elles peuvent périr de cette complexité si elle n'était pas maîtrisée. Sur ce thème, beaucoup de bons auteurs s'expriment. En général, ils se contentent de faire une analyse et ils laissent aux politiques le soin de définir les voies et les moyens de cette mutation, c'est-à-dire ce qui est le plus difficile. C'est incontestablement une charge difficile. Je la mesure assez pour me donner le droit de critiquer fortement la politique que vous êtes en train de mener.

S'agissant de la modernisation, monsieur le ministre, vous avez parfois poursuivi des actions que nous avons engagées, souvent abandonné les actions que nous avons préparées...

M. Jacques Roger-Machart, rapporteur spécial. Malheureusement !

M. Jean Le Garrec. ... parfois innové.

Quand vous demandez à M. Sérieyx, que je connais bien, de préparer la mise en place d'un observatoire de l'innovation et de la qualité, je ne puis qu'être d'accord, mais j'aimerais en connaître les moyens.

Vous développez les cercles de qualité. J'avais moi-même soutenu l'action de ces associations et nous avons déjà engagé cet effort.

M. Philippe Aubarger. A IBM, par exemple !

M. Jean Le Garrec. Vous critiquez assez la présence de trop nombreux fonctionnaires parmi les parlementaires...

M. Philippe Aubarger. Pas moi !

M. Jacques Roger-Machart, rapporteur spécial. M. Aubarger, lui, est un fonctionnaire !

M. Jean Le Garrec. ... pour prêter attention au raisonnement que je fais à partir d'une expérience différente.

Nous avons donc engagé une action importante en 1984 sur le thème service public - service du public, avec 200 000 questionnaires. Je regrette que vous ayez abandonné le maillage qui permettrait de créer le service public de l'information avec les A.V.S. et les C.I.R.A. Je regrette aussi l'abandon du salon de l'administration moderne qui permettait de créer une véritable contagion de l'innovation et, en même temps, de présenter un autre visage de la fonction publique. Je regrette, enfin, monsieur le ministre, le morcellement des responsabilités qui fait que le C.I.L.B.A., lieu important, est plutôt placé sous l'autorité du ministère du budget que sous celle du ministère de la fonction publique. De tout cela, nous pouvons discuter, monsieur le ministre.

Mais ces innovations, ces démarches dont je rappelle qu'elles avaient été souvent engagées par nous-mêmes, ne peuvent aboutir que s'il y a une motivation, une adhésion de l'ensemble des agents et des encadrements de la fonction publique à un projet. Et c'est là, monsieur le ministre, où réside notre désaccord essentiel. Nous avons demandé aux agents de la fonction publique un effort négocié ; il avait été accepté, même si parfois cela avait été difficile. Or vous, vous avez dépassé, selon l'expression du rapporteur de la commission des lois, ce qui était un point d'acceptation possible en créant par votre politique salariale un véritable mur que l'ensemble des organisations syndicales ne peuvent sauter.

Nous avons organisé une mobilisation des fonctionnaires. C'est un processus qui demande du temps. Il faut poursuivre cette mobilisation. Or vous, vous cassez complètement cette dynamique par une politique absurde des effectifs.

Sous l'apparence du discours moderniste, vous menez une politique que je considère comme conservatrice, frileuse et sans imagination. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Monsieur le ministre, soyons clairs ! Vous ne pouvez pas mobiliser vos agents si vous ne créez pas les conditions d'une évolution normale de leur pouvoir d'achat, et cela vous ne le faites pas. Je pourrais vous en donner de multiples preuves, mais je me bornerai à en donner deux.

Quand vous « réécritez » l'histoire de l'évolution de la masse salariale de 1982 à 1985 et que vous prétendez montrer - ce qui est absurde - que les gouvernements Mauroy et Fabius auraient amélioré le pouvoir d'achat des fonctionnaires pour cette période de 6,09 p. 100, vous masquez la réalité. Je me souviens d'ailleurs que M. Bourg-Broc disait en 1985 que notre politique salariale était beaucoup trop rude. Ou bien nous sommes timides et nous n'avons pas osé avouer que nous améliorions le pouvoir d'achat des fonctionnaires ou vous déformez cette réalité pour justifier la baisse réelle du pouvoir d'achat des fonctionnaires à laquelle vous procédez.

Je voudrais vous en donner une deuxième preuve, et j'arrêterai là ce débat que M. Sapin reprendra éventuellement. Il s'agit de l'analyse de l'évolution des salaires des retraités de 1978 à 1986.

Pour la première fois depuis les accords Maignon et les accords Oudinot, qui avaient été négociés par un grand ministre qui s'appelait M. Michelet, on assiste à un décrochage de la retraite moyenne par rapport à l'évolution réelle des prix. Ce décrochage a commencé en mars 1986 et il se poursuit. C'est la première fois que cette situation se produit depuis 1968. Je tiens les graphiques qui le montrent à votre disposition, monsieur le ministre.

M. Michel Sapin. Très bien !

M. Jean Le Garrec. Vous savez très bien que votre politique pénalise surtout les retraités - certains des rapports présentés ont d'ailleurs esquissé cette analyse - et les petites et moyennes catégories. Ne nous faites pas croire, monsieur le ministre, que les améliorations que vous avez apportées aux catégories C et D, et que nous approuvons, compensent cette perte de pouvoir d'achat. Vous savez très bien que ce n'est pas le cas.

En un mot, monsieur le ministre, votre système améliore un peu la situation des catégories A au détriment de l'évolution de celles des catégories C et D et de l'immobilisme de la situation des catégories B. Voilà la situation. Ayez, au moins, le courage de l'avouer.

La deuxième cassure dans cette dynamique qu'il était nécessaire de créer et que nous avons amorcée, c'est cette politique absurde de gestion des effectifs que vous êtes en train de mettre en place. Vous avez annoncé en commission des lois une diminution de 50 000 agents en 1987-1988 et une augmentation, c'est vrai, de 15 000 agents dans les services où cela est nécessaire, comme la formation, le ministère de l'intérieur et le ministère de la justice.

Mais, monsieur le ministre, il faut raisonner sur des chiffres bruts en cette matière, car l'effet se produira au niveau de la diminution brute. Si vous rapprochez ces chiffres de ceux des départs annuels d'agents à la retraite, dans les années à venir, vous serez amené à ne plus recruter aucun agent pour des services fondamentaux de la puissance publique. Voilà à quoi vous aboutirez !

M. Michel Sapin. Très juste !

M. Jean Le Garrec. Notre administration est aussi menacée de sclérose, de vieillissement, du retrait de certaines responsabilités, de la disparition de certaines actions en milieu rural. En un mot, vous allez aboutir à une rétraction de la fonction publique et de la puissance publique.

M. Alain Vivien, rapporteur spécial. Une vraie démolition de la fonction publique !

M. Jean Le Garrec. Monsieur le ministre, je vous avais engagé l'an dernier à regarder ce qui se passait en Grande-Bretagne, à comparer les résultats de votre politique à ceux de la politique anglaise. Eh bien, je suis heureux de constater que le rapporteur de la commission des lois, avec beaucoup d'honnêteté, a été voir ce qui se passait sur place et dit : « Attention, il y a un risque, regardez ce qui se passe en Grande-Bretagne où la puissance publique est devenue sclérosée, immobile, frileuse et inadaptée. » Or, c'est exactement la politique que vous êtes en train de mener. Je suis d'accord avec vous sur un seul point : les résultats de votre politique ne seront visibles qu'à la fin de 1988, en raison de leur effet retard. C'est, en fait, une véritable bombe à retardement que vous posez !

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

M. Jean Le Garrec. Oh ! non ...

M. le président. Si, si !

M. Jean Le Garrec. Mais je suis inscrit pour dix minutes !

M. le président. Elles sont écoulées. Il faut conclure.

M. Jean Le Garrec. Soit, monsieur le président, je conclus.

Je terminerai par deux remarques.

Ma première remarque porte sur l'abandon d'une politique d'économie sociale que nous avions menée pendant cinq ans. Elle se mesure dans la diminution des crédits.

Ma seconde remarque est relative au Plan. J'ai eu en charge de négocier les contrats de plan avec les régions. Aujourd'hui, tout le monde reconnaît qu'il s'agit d'une réussite.

M. Jacques Roger-Mechert, rapporteur spécial. Absolument !

M. Jean Le Garrec. Et pourquoi cette réussite ? Parce que nous avons, dans le cadre du 9^e Plan, fixé des priorités pour la puissance publique, engagé un véritable débat sur la politique économique, défini des priorités pluriannuelles d'engagement de dépenses et que nous pouvions négocier avec les régions en toute compétence, en toute clarté. Et c'est la raison pour laquelle j'ai réussi à négocier et à conclure ces contrats de Plan avec toutes les régions.

Vous êtes en train, monsieur le ministre, d'engager cette procédure comme dans une partie aveugle, l'Etat ne dévoilant ni ses objectifs, ni ses projets, ni ses priorités, ni ses engagements à moyen terme. Et vous demandez aux régions de réfléchir, comme si vous aviez peur de la négociation, de la discussion, en un mot de la décentralisation.

C'est cela, monsieur le ministre, qui est en train de se passer. Interrogez d'ailleurs des présidents de région, qu'ils soient de gauche ou de droite, et ils vous le diront.

En définitive, monsieur le ministre, ...

M. le président. Merci de conclure, monsieur Le Garrec.

M. Jean Le Garrec. ... vous êtes en train de transformer ces contrats de Plan en une véritable partie de bonneteau. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Philippe Auberger. Quel bavard !

Reappel ou règlement

M. Bruno Gollnisch. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Bruno Gollnisch, pour un rappel au règlement.

M. Bruno Gollnisch. Mon rappel au règlement se fonde sur les articles 118 à 121.

Monsieur le président, je suis un peu étonné de la façon dont ce débat se déroule. On dirait un véritable poème à la Prévert. Sont discutés dans le cadre du budget des services du Premier ministre : les services généraux, le secrétariat général de la défense nationale, le Conseil économique et social, la fonction publique - on entend des interventions qui sont extrêmement intéressantes mais on ne peut pas véritablement parler d'un débat sur cette question - le Plan, les Journaux officiels, que sais-je encore ?

Sur chacun des thèmes ont été présentés des rapports et des « bleus » distincts. Par conséquent, il y aurait dû y avoir, après la lecture de chaque rapport, un débat spécifique.

On nous rétorquera sans doute que le Gouvernement a souhaité qu'il en aille autrement, que la conférence des présidents a décidé qu'il en serait ainsi, et qu'il en a toujours été ainsi. Eh bien, si c'est le cas, je répondrai que l'on a toujours eu tort et que personne ne se fait d'illusion sur la réalité du contrôle parlementaire sur l'emploi des fonds publics.

Ce ne sont pas des conditions sérieuses de travail.

M. Jacques Roger-Mechert, rapporteur spécial. Le pire, c'est qu'il a raison !

Reprise de la discussion

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

M. Marc Bécam. Je vais fournir à M. Gollnisch, qui vient de faire un rappel au règlement, une nouvelle illustration de son propos en abordant un sujet encore différent : celui du

travail réalisé par le conseil national de prévention de la délinquance, qui émerge au budget du Premier ministre. Mais il pourra aussi, à l'expérience, constater que le budget des charges communes, qui viendra bientôt en discussion et qui représente plus de la moitié du budget de l'Etat, sera également discuté en une matinée comme le présent budget.

J'en viens à mon intervention.

Je rappelle que le président du conseil national de prévention de la délinquance est le Premier ministre et que j'assume les responsabilités par délégation de celui-ci. Il est donc normal que je rende compte très brièvement à l'Assemblée de l'activité de cet organisme et des problèmes qu'il rencontre.

Ce conseil est chargé d'éclairer et d'orienter, avec les collectivités locales, la politique de prévention de la délinquance décidée et appliquée par le Gouvernement. La prise de conscience de la nécessité d'une action de prévention de la délinquance se renforce d'année en année au niveau de l'opinion, des associations, des collectivités territoriales et des organes de l'Etat.

C'est ainsi que les contrats d'action de prévention pour la sécurité dans la ville, présentés par les communes dotées d'un conseil communal de prévention, sont passés de 143 en 1986, sur 200 projets présentés, à 210 contrats en 1987 sur les 260 projets présentés. C'est dire que, bien qu'une diminution de 12 p. 100 de notre budget l'an dernier nous ait contraints à des sacrifices, nous n'avons pas pour autant sacrifié les contrats. Nous leur avons consacré 131 millions en 1987, c'est-à-dire à peu près la même somme qu'en 1986, mais au lieu d'accorder une aide d'un peu plus de 200 000 francs par projet communal nous n'en avons donné que 140 000.

M. Michel Sapin. Eh oui !

M. Marc Bécam. Nous ne pouvons réduire encore ce chiffre sans que cette réduction ait des conséquences graves.

Si cette priorité a pu être respectée, c'est au prix d'une réduction considérable de notre budget d'information et de publicité. Celui-ci était de 8 millions en 1986 et nous permettrait de financer des spots télévisés. J'ai proposé au bureau exécutif de le ramener à 3 millions.

L'effort a par contre été accru en faveur des opérations été-jeunes, que nous conservons en dernière instance même si nos moyens devaient encore faiblir. Nous leur avons consacré 5,5 millions de francs, soit 12 p. 100 de plus que l'année précédente, et avons innové en utilisant l'informatique et la télématique pour le lancement et le contrôle de 1 800 opérations d'été dans 14 départements ; au total, 200 000 jeunes ont été concernés.

Nous menons également des actions propres, en liaison notamment avec le ministère de la justice : chantiers extérieurs, actions de formation et de loisirs dans les prisons, aides à la protection, aide aux victimes, travaux d'intérêt général, etc.

Enfin, malgré une baisse drastique des moyens, nous avons poursuivi notre politique de communication par la publication d'une lettre trimestrielle, par des brochures spécialisées, des dossiers, des cassettes, des interventions dans de multiples réunions et colloques, l'organisation de journées de prévention de la délinquance à l'occasion de grande manifestations nationales ou régionales, la dernière à l'occasion de « Mairies Expo », à Toulouse...

M. Jacques Roger-Mechert, rapporteur spécial. Belle ville !

M. Marc Bécam. Absolument !

... au cours de laquelle les colloques se sont poursuivis pendant trois jours, dans six ateliers différents, et ont intéressé 150 à 200 personnes. La sensibilisation à ces problèmes est donc bonne. Il y a également eu le colloque de Poitiers et, dans quelques jours, j'irai au Havre. La présence sur le terrain est systématiquement assurée par moi-même, par le délégué général, qui est un préfet, ou par l'un des sept chargés de mission.

Cet ensemble d'activités se traduit par la progression du nombre des conseils communaux de prévention : ils étaient 18 en 1983, 38 en 1984, 150 en 1985, 360 au début de 1986 et ils sont aujourd'hui 493. Cette montée en puissance est assez spectaculaire. Cette progression annonce obligatoirement une augmentation du nombre des contrats.

Si le budget de 1987, d'un montant total de 42,2 millions de francs, a été utilisé comme je viens de le dire, je me pose des questions sur le budget de 1988. Il doit, et c'est la volonté du Premier ministre, qui me l'a signifiée, permettre de poursuivre l'effort actuel. Il doit enregistrer une hausse substantielle, au-delà des prévisions actuelles, qui sont de 43,5 millions de francs pour 1988, ce qui, chacun le reconnaîtra, est déjà positif à un moment où tant de budgets sont à la baisse.

Cependant, cet effort découle directement de l'expérience acquise, car la continuité et la durée sont des conditions essentielles d'efficacité. L'aide du C.N.P.D. doit pouvoir accompagner les innovations en la matière et le démarrage des actions nouvelles. Il doit pouvoir continuer de favoriser les contrats et les démarches entre différents services et différents partenaires - plusieurs ministères travaillent avec nous - et doit avoir les moyens d'apprendre aux différents acteurs de la prévention, publics et privés, à agir de concert. Il doit pouvoir entraîner les uns et les autres à poursuivre avec lui la réflexion sur les besoins actuels de la prévention.

Son mérite essentiel est, grâce à son caractère interministériel, de permettre une synergie. Il va de soi que nous n'avons pas découvert la lutte contre la prévention. Chaque ministère, en particulier le ministère des affaires sociales, le ministère de la justice, le secrétariat d'Etat chargé de la jeunesse et des sports, lançaient des actions propres; maintenant, nous les menons ensemble et il y a une meilleure cohérence.

Je vous demande donc, messieurs les ministres, ainsi qu'à M. le président de la commission des finances et au rapporteur général, que j'ai bien sûr tenus informés de nos problèmes, de bien vouloir nous faire connaître les moyens financiers que nous pouvons espérer en 1988 pour entretenir cette volonté commune et l'adapter aux circonstances afin d'en faire un élément de base de la politique nationale de prévention de la délinquance. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

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

M. Michel Sapin. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, sans pouvoir atteindre, bien entendu, la moitié du talent dont il a fait preuve, j'aimerais cependant, sur un point particulier, compléter l'intervention de M. Le Garrec...

M. Philippe Auberger. Encore des roses !

M. Ladislas Poniatowski. On n'est jamais mieux servi que par soi-même !

M. Jean Le Garrec. Exactement !

M. Michel Sapin. ... et vous parler des problèmes de gestion des effectifs de la fonction publique.

Monsieur le ministre chargé de la fonction publique, vous-même et la majorité faites à tort, à grand tort, du nombre global des fonctionnaires de l'Etat un enjeu éminemment politique. Vous faites de leur diminution un symbole politique : celui du désengagement de l'Etat.

Puisqu'il faut, selon la doctrine qui est la vôtre, moins d'Etat, vous voulez moins de fonctionnaires. Mais nous savons, nous, que l'enjeu n'est pas dans le moins d'Etat, de même qu'il n'est pas dans le plus d'Etat : il est, chacun, lorsqu'il est de bonne foi, en convient, dans le mieux d'Etat.

M. Jacques Roger-Machert, rapporteur spécial, et M. Jean Le Garrec. Très bien !

M. Michel Sapin. Votre moins d'Etat, monsieur le ministre, équivaut en fait à un moins bon Etat, à un Etat en moins bon état !

M. Jean Le Garrec. Même M. Gantier approuve !

M. Henri Bouvet. Le triste état que vous nous avez laissé !

M. Michel Sapin. Vous vous êtes engagé dans une politique de diminution importante, systématique, des effectifs de la fonction publique d'Etat...

M. Dominique Bussereau. Justifiée !

M. Michel Sapin. ...mais c'est une politique à courte vue, une politique au jour le jour. Monsieur le ministre, vous-même voyez venir le mur !

A une conception qui devrait être planifiée, réfléchie, de la gestion de la fonction publique, vous avez préféré une conception idéologique et brutale. Les risques de cette politique qui, certes, ne se feront pas sentir l'année prochaine mais dans les dix ans qui viennent, ont été admirablement décrits, même si c'est avec la discrétion qui convient à sa fonction, par M. le rapporteur de la commission des lois lorsqu'il a analysé l'expérience du gouvernement de Mme Thatcher. Selon lui, l'exemple britannique « peut revêtir un caractère pédagogique incontestable et permettre de tirer les leçons d'une expérience qui n'est pas sans défauts ni insuffisances. ... Les limites de cette politique sont aujourd'hui visibles et les effectifs ont été réduits de manière uniforme », - comme vous le prévoyez - « sans tenir compte de la situation et des besoins de chaque service », - comme vous le faites. Il observe également que « la suppression ou la vacance de nombreux emplois conduit l'administration à ne plus être en mesure de faire face à ses obligations » et qu'« on a pu noter chez les fonctionnaires britanniques une démobilisation qui n'a pas à l'évidence été de nature à améliorer la qualité du service rendu. »

Baisse de la qualité du service rendu, démotivation et démobilisation, vieillissement et immobilisme : voilà à quoi nous conduit la politique systématique que vous cherchez à mener dans la gestion des effectifs de la fonction publique !

Vous-même, monsieur le ministre chargé de la fonction publique, l'avez implicitement reconnu lors de votre audition par la commission des lois, lorsque vous avez indiqué que vous seriez peut-être obligé de passer d'une période un peu systématique à une période « où il faudra mieux réfléchir », ce qui signifie que vous n'avez pas assez réfléchi sur les missions et l'organisation de l'administration, avant de déterminer exactement l'évolution nécessaire des effectifs.

En fait, si le brouillard idéologique dans lequel vous étiez est en train de se dissiper au contact des réalités, les contraintes budgétaires prennent le relais. Elles vous sont maintenant imposées par le ministre de l'économie et des finances qui, à vrai dire, est le vrai ministre de la fonction publique. Au fur et à mesure que votre *a priori* anti-fonctionnaires s'assouplit, la contrainte budgétaire se renforce. Monsieur le ministre, en vous écoutant l'année dernière, j'avais eu l'impression d'un ministre à l'aise dans son idéologie, dans ses *a priori*, dans son libéralisme décontracté mais systématique. Je vous ai senti l'autre jour - nous verrons si cette impression est bonne - beaucoup plus à l'étroit dans votre costume de la fonction publique. Non pas, chacun peut le constater, que vous ayez épaissi depuis un an, mais parce que votre costume de libéral acharné s'est rétréci.

M. Michel Margnes, rapporteur spécial. Très bien !

M. Michel Sapin. Les coutures, ça tire ! Je n'espère qu'une chose, c'est que ça ne craquera pas !

Les besoins de certaines administrations - la justice administrative ou la justice judiciaire par exemple - sont si flagrants que vous êtes contraint d'y faire face. Et, comme vous n'avez pas réfléchi à l'avance, vous bricolez. Là où l'urgence la rend nécessaire, vous menez une politique de bricolage.

Je prendrai un seul exemple. Nous avons décidé de créer des chambres administratives d'appel, entre les tribunaux administratifs et le Conseil d'Etat. Conséquence budgétaire immédiate : il faut créer 100 emplois de magistrats. Parfait ! Mais comme vous n'aviez pas réfléchi à cela et comme, par ailleurs, vous avez tenu un discours simpliste consistant à dire : « Moins d'Etat, moins d'E.N.A. » vous avez diminué cette année d'une cinquantaine le nombre de places pourvues à la sortie de l'E.N.A. et vous allez offrir le même nombre de places l'année prochaine. Ainsi, *grosso modo*, en réfléchissant à court terme, vous avez réussi à supprimer à la sortie de l'E.N.A. les 100 postes dont nous aurions globalement eu besoin pour l'avenir.

Ce type de politique à courte vue vous a obligés naguère à prévoir des mécanismes de recrutement parallèle et des concours exceptionnels qui, au bout du compte, ont pourvu le même nombre de postes de « haut fonctionnaire » mais en ne respectant pas les procédures normales et habituelles.

Vous n'avez pas voulu réfléchir, vous avez été prisonnier d'un symbole - moins d'Etat, moins d'E.N.A. -, vous bricolez, vous faites face sans essayer d'arrondir les angles et de préparer l'avenir dans de bonnes conditions.

M. Bruno Gollinck. Mettez fin à votre détachement... avant que vos électeurs ne s'en occupent !

M. Michel Sapin. Renseignez-vous d'abord sur les positions des fonctionnaires, monsieur Gollnisch !

M. le président. Monsieur Sapin, ne répondez pas aux interruptions !

M. Michel Sapin. Tout le monde ne peut pas être à la fois fonctionnaire, comme vous, monsieur Gollnisch, et député. Tout le monde ne peut pas cumuler les deux traitements !

M. Alain Vivien, rapporteur spécial. Très bien !

M. le président. Monsieur Sapin, veuillez poursuivre sans répondre aux interpellations de vos collègues !

M. Michel Sapin. Quelle serait alors la bonne attitude ? Ne pas faire du nombre global de fonctionnaires un enjeu politique mais, premièrement, analyser le mieux possible les besoins ; deuxièmement, programmer les évolutions des effectifs globalement, par secteur, par administration et par service ; troisièmement, et c'est décisif, introduire des éléments de souplesse suffisants pour permettre les mouvements à l'intérieur de la fonction publique ou entre les fonctions publiques.

Mais vous n'avez pas fait d'analyse, pas encore effectué de programmation. Quand à la souplesse, pour la favoriser, il faudrait diminuer le nombre des corps dans l'Etat. Tout le monde reconnaît qu'ils sont trop nombreux. Ont-ils diminué l'année dernière ?

Pour accroître cette souplesse, il aurait fallu multiplier le nombre de passerelles entre la fonction publique d'Etat et les fonctions publiques territoriales. Plutôt que d'essayer de surmonter les difficultés réelles que nous avons rencontrées dans ce domaine, vous avez préféré casser l'outil législatif et en mettre à la place un autre qui ne permet aucune passerelle, aucune souplesse, aucune adaptation.

Là où il fallait de l'analyse, pas d'analyse, là où il fallait une programmation, pas de programmation, là où il fallait de la souplesse, pas de souplesse !

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

M. Michel Sapin. Je vous remercie par avance, monsieur le président, de m'accorder la minute dont j'ai besoin à cette fin.

Une fonction publique moins nombreuse, affirment certains, pourrait être une fonction publique mieux payée. Je tiens à dire que cette proposition démagogique est inadmissible. Inadmissible parce qu'elle est démagogique à l'égard des non-fonctionnaires - il y aura moins de fonctionnaires - et démagogique à l'égard des fonctionnaires puisqu'on leur promet qu'ils seront mieux payés. En réalité, M. Le Garrec l'a montré, s'il y a moins de fonctionnaires, ils sont aujourd'hui moins payés.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai peur pour notre fonction publique. Elle a besoin, c'est sûr, de plus de souplesse, d'être mieux adaptée aux besoins des usagers, et cette adaptation doit être permanente. Elle a besoin, c'est sûr, d'être plus moderne, et je ne conteste pas votre volonté de modernisation. Mais l'adaptation, la modernisation et la souplesse dans la gestion de la fonction publique ne peuvent se faire contre les fonctionnaires, elles ne peuvent se faire qu'avec eux ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des rapatriés et de la réforme administrative.

M. Camille Cabane, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des rapatriés et de la réforme administrative. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je veux tout d'abord remercier les rapporteurs qui se sont exprimés sur les budgets que j'ai la charge de défendre aujourd'hui devant vous, c'est-à-dire M. Cointat et M. Peyret pour le secrétariat général de la défense nationale, M. Margnes pour le budget du Conseil économique et social et M. Alain Vivien pour le budget annexe des journaux officiels.

Ces rapporteurs ont fait sur les budgets concernés un effort d'analyse si approfondi et si précis que cela me dispense de revenir sur les aspects descriptifs de ces documents. Je me bernerai donc à répondre à leurs questions et à préciser certains points qui me paraissent importants ; j'espère contribuer ainsi à alléger le travail de l'Assemblée.

En ce qui concerne la réforme du S.G.D.N., je tiens à rappeler sa finalité.

Nous avons voulu préciser les compétences du secrétariat général et ses structures. Mais nous avons également agi dans un souci d'allègement. Ainsi, la délégation interministérielle pour la sécurité des systèmes d'information, qui a été créée l'année dernière et était directement rattachée au Premier ministre, a été rattachée au secrétariat général de la défense nationale et intégrée à celui-ci.

Mais nous avons également agi dans un souci de rapidité. Je vous avais annoncé l'an dernier qu'un audit du contrôle général des armées et de l'inspection générale des finances était en cours. Celui-ci a été effectué à l'automne 1986, la réforme a été décidée pendant l'été 1987 et ses conséquences prises en compte dans le budget de 1988.

Quant à l'efficacité, j'ai sous les yeux un compte rendu du nouveau secrétaire général de la défense nationale, le général Forray, dont il ressort que 90 p. 100 des nouvelles structures et des nouveaux responsables sont en place. C'est dire si cette réforme a été menée promptement et, je crois, efficacement. Sans doute, monsieur Cointat, faudra-t-il l'an prochain examiner de près ses résultats, et nous devrions au demeurant appliquer cette saine prophylaxie à tous les organismes administratifs.

Il vous tient à cœur de porter le nombre des stagiaires de l'I.H.E.D.N. à 100. Nous essaierons, malgré quelques difficultés matérielles, de faire en sorte que cette année soit la dernière où vous aurez émis ce vœu plusieurs fois répété.

M. Michel Cointat, rapporteur spécial. Merci, monsieur le ministre !

M. le ministre chargé des rapatriés et de la réforme administrative. M. Peyret a fait une observation insolite à propos du S.G.D.N. Il s'est ému et étonné que cet organisme voie son activité conditionnée par la stratégie diplomatique ou la politique de défense du Gouvernement. Encore heureux ! Le S.G.D.N. n'est pas une entité indépendante qui pourrait gamberger en toute liberté sur des problèmes aussi essentiels à la vie de notre pays, c'est un organisme qui est au service de la politique du Gouvernement !

En ce qui concerne le Conseil économique et social, j'indique à M. Margnes que le président Matteoli nous a fait part de préoccupations identiques aux siennes. Il est certain que les réductions d'effectifs ont atteint un seuil critique et je suis convaincu que, l'année prochaine, il sera tenu compte de cette situation. Pour le matériel, quels que puissent être les progrès qui restent à faire, le projet de budget traduit, me semble-t-il, un effort important de redistribution des moyens. S'agissant enfin des locaux, le Gouvernement, en accord avec la commission des finances, dégagera, en 1988, un crédit d'un million de francs qui permettra de réaliser un avant-projet pour la rénovation du bâtiment dit des Phares et Balises. Jusqu'à présent, le conseil ne disposait que de l'étude réalisée par le ministère des finances.

Monsieur Le Meur, vous avez consacré l'essentiel de votre intervention à la fonction publique et c'est donc M. de Charette qui vous répondra sur ce sujet. Mais vous avez reproché au Gouvernement, assez catégoriquement d'ailleurs, de ne pas s'être préoccupé de simplifier les procédures et les formalités. Vous me pardonnerez de vous dire que cette affirmation est sujette à caution, car le ministère que je représente ici a accompli, de ce point de vue, un travail méconnu mais qui n'en est pas moins important.

Nous avons d'abord simplifié la déclaration annuelle de données sociales, document rempli par 1 200 000 employeurs et qui est presque caricatural par sa dimension, sa complexité et les difficultés que les employeurs éprouvent à le remplir. Après plusieurs mois de travail, nous avons réussi à concevoir un modèle simplifié de cette déclaration qui s'adresse à la moitié des entreprises françaises. Ce seul travail représente une économie de 16 tonnes de papier. Toucher 600 000 employeurs, ce n'est pas rien ; économiser 16 tonnes de papier, ce n'est pas rien non plus.

Un décret visant à simplifier fortement les formalités préalables à la création d'entreprise est en cours d'élaboration et sera publié très prochainement.

Nous travaillons également à simplifier les déclarations de revenu des entrepreneurs individuels, qui sont 1 400 000 en France. Actuellement, ils sont soumis à des formalités très répétitives à destination de divers services.

Nous avons également modifié d'autres procédures en les sélectionnant en fonction du nombre de partenaires qu'elles concernent.

Ainsi, les entrepreneurs ont beaucoup apprécié l'allègement de la déclaration de commencement de travaux, exigée pour tous les travaux à réaliser sur la voie publique.

Les contributions assises sur les salaires ont également retenu notre attention. Les trois contributions existantes - pour l'apprentissage, pour la formation professionnelle et pour l'effort de construction - ont trois caractéristiques communes : d'abord, elles s'adressent aux employeurs ; ensuite, elles ont pour assiette les salaires ; enfin, elles ne donnent pas lieu, en principe, à un versement au Trésor public mais à un versement à chacun des organismes qualifiés pour collecter ces fonds, le versement au Trésor n'étant requis que lorsque cette formalité n'est pas remplie. Pour ces trois taxes, qui s'adressent au même public mais qui s'effectuent, hélas ! selon des formalités, des spécifications et des calendriers tout à fait différents et dans la déclaration et dans le versement, nous sommes en train d'accomplir un certain nombre de progrès dans l'harmonisation des assiettes, dans l'unification des dates de déclaration, dans les concordances entre le niveau des montants où la déclaration est effectuée et celui où une exonération est de droit. Cependant, nous considérons que ce n'est qu'une étape et qu'il faut aller vers une formule de déclaration unique pour l'ensemble de ces contributions.

Nous avons aussi lancé une expérience de guichet unique pour ces cotisations sociales dans plusieurs régions.

Enfin, mon ministère s'intéresse aux formalités nécessaires pour obtenir la validation du permis de chasse. Ce problème peut paraître dérisoire, mais je rappelle qu'il faut, aujourd'hui encore, accomplir successivement cinq formalités distinctes et qu'il y a en France 1 800 000 chasseurs qui, tous les ans, perdent ainsi plusieurs heures.

M. Michel Sapin. Et même une journée entière !

M. le ministre chargé des rapatriés et de la réforme administrative. Je pense que nous parviendrons à simplifier la procédure et je remercie d'avance le Parlement de l'aide qu'il voudra bien apporter.

Après ces quelques exemples, vous conviendrez, monsieur Le Meur, que nous avons tout de même un certain nombre de réalisations à notre actif en ce qui concerne la simplification des formalités et des procédures.

Pour ce qui est des Journaux officiels, j'indique à M. Alain Vivien que le délai qu'il a cité me semble exceptionnellement long et qu'il s'explique par des problèmes de rectification de vote au Sénat. Dieu merci, le délai moyen de parution du *Journal officiel* est moins étendu : j'en veux pour preuve le numéro que j'ai entre les mains, celui qui porte la date du 28 octobre et qui rend compte de la séance du 27 octobre à l'Assemblée nationale.

M. Alain Vivien, rapporteur spécial. Vous êtes privilégié, monsieur le ministre !

M. le ministre chargé des rapatriés et de la réforme administrative. Toujours à propos du budget annexe des Journaux officiels, je voudrais dire un mot d'un organisme qui n'a pas été évoqué : le Centre national d'informations juridiques. Vous savez qu'il a été mis en place avec une aide importante de l'Etat destinée à constituer, en quelque sorte, la base de cette banque de données juridiques, l'idée générale étant qu'il parviendrait progressivement à proposer des prestations suffisamment alléchantes sur le marché pour assurer son équilibre. Or cet équilibre tarde quelque peu à venir puisqu'on nous le promet régulièrement tous les ans pour l'année prochaine ! J'ai donc pris la décision de financer sur les crédits de mon ministère un audit qui nous permettra de voir à quel horizon l'objectif que nous nous étions fixé initialement peut être atteint.

Je vous rappelle, monsieur Gollnisch, que les textes régissant le secrétariat général de la défense nationale fixent à cet organisme trois grandes missions : d'abord, la réflexion sur les stratégies générales de défense ; ensuite, l'étude des aspects scientifiques et technologiques de la défense, c'est-à-dire essentiellement le contrôle des exportations de matériels critiques ou sensibles, et notamment des matériels de guerre ; enfin, l'examen des questions liées à la défense économique ou à la défense sociale.

Je ne suis pas certain, par conséquent, que le problème que vous avez évoqué relève de la compétence du S.G.D.N. et, en tout cas, je suis à peu près certain qu'il ne relève pas de sa compétence exclusive. Je ne prétends pas pour autant, entendez-moi bien, que ce problème soit sans intérêt ou secondaire. Mais l'attribution de compétence que vous faites au S.G.D.N. ne me semble pas nécessairement pertinente, compte tenu des textes. Je pense que ce problème, s'il n'échappe pas entièrement à la compétence du secrétariat général, intéresse également d'autres organismes.

M. Bruno Gollnisch. Lesquel ?

M. le ministre chargé des rapatriés et de la réforme administrative. Je donnerai à M. Le Garrec quelque brèves indications, en regrettant qu'il soit parti sans même attendre la réponse aux questions qu'il avait posées.

Non seulement les centres « administration à votre service » et les centres interministériels de renseignements administratifs ne sont pas supprimés, mais une mesure nouvelle de 380 000 francs est inscrite au budget pour la création d'un nouveau centre interministériel de renseignements administratifs à Rennes. Les assertions de M. Le Garrec sont donc infondées sur ce point.

M. Michel Sapin. Mais le reste était donc fondé ! (*Sourires.*)

M. le ministre chargé des rapatriés et de la réforme administrative. Monsieur Sapin, puisque vous semblez vouloir jouer le *go between* entre M. Le Garrec et moi (*Sourires.*)...

M. Michel Sapin. Vous n'êtes pas un défenseur de la langue française !

M. le président. Monsieur Sapin...

M. le ministre chargé des rapatriés et de la réforme administrative. ... sachez que ses assertions sont également infondées en ce qui concerne le C.I.I.B.A., c'est-à-dire - pour parler français, ce qui ne manquera pas de vous faire plaisir (*Sourires*) - le comité interministériel pour l'informatique et la bureautique de l'administration. M. Le Garrec nous dit que cet organisme est placé sous l'autorité du ministre chargé du budget. Certes, le budget est un peu dans tout et réciproquement.

M. Michel Sapin. La réciproque est moins vraie !

M. le ministre chargé des rapatriés et de la réforme administrative. Mais je voudrais que vous disiez à M. Le Garrec que le Premier ministre m'a confié, en qualité de ministre de la réforme administrative, la présidence de ce comité. Et cette présidence ne s'exerce pas seulement sur le papier puisque j'ai déjà personnellement présidé trois fois le comité interministériel pour l'informatique et la bureautique de l'administration.

Mme Véronique Nelertz. C'est bien, ça !

M. le ministre chargé des rapatriés et de la réforme administrative. Sur des mesures qui avaient rencontré dans les années passées une très forte opposition du budget, notamment en ce qui concerne le recrutement des informaticiens de haut niveau, d'une part, et des contractuels de l'informatique, d'autre part, le comité interministériel a obtenu un certain nombre de décisions dont je me borne à constater, sans me livrer à aucune polémique ni à aucune critique, qu'elles n'avaient pas pu l'être auparavant.

Mme Véronique Nelertz. C'est vraiment très bien, monsieur le ministre !

M. le ministre chargé des rapatriés et de la réforme administrative. Sachez enfin, monsieur Bécam, que votre appel a été entendu puisque les crédits du conseil national de prévention de la délinquance passent, de 1987 à 1988, de 42,2 millions à 43,5 millions de francs. J'espère qu'avec ces moyens cet organisme aura la possibilité de fonctionner convenablement.

Telles sont, mesdames, messieurs, les réponses que je voulais apporter aux questions qui m'ont été posées. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

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

2

ORDRE DU JOUR

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

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

Premier ministre : services généraux, secrétariat général de la défense nationale, Conseil économique et social, fonction publique et Plan ; budget annexe des Journaux officiels (*suite*) :

Annexe n° 37. - Fonction publique. - Services généraux. M. Bruno Durieux, rapporteur spécial ; avis n° 964, tome VII, de M. Alain Lamassoure, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ;

Annexe n° 36. - Secrétariat général de la défense nationale. M. Michel Cointat, rapporteur spécial ; avis n° 963, tome III, de M. Michel Peyret, au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées ;

Annexe n° 33. - Conseil économique et social. M. Michel Margnes, rapporteur spécial ;

Annexe n° 35. - Plan. M. Jacques Roger-Machart, rapporteur spécial ; avis n° 965, tome XV, de M. Jean-Pierre Schenardi, au nom de la commission de la production et des échanges ;

Annexe n° 40. - Journaux officiels. M. Alain Vivien, rapporteur spécial.

Education nationale :

Recherche et enseignement supérieur :

Annexe n° 21. - Recherche. M. Jean Giard, rapporteur spécial ; avis n° 961, tome X, de M. Jean-Michel Dubernard, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ; avis n° 965, tome VI, de M. Robert Chapuis, au nom de la commission de la production et des échanges ;

Annexe n° 20. - Enseignement supérieur. M. Yves Fréville, rapporteur spécial ; avis n° 961, tome IX, de M. Jean-Claude Cassaing, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

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

La séance est levée.

(*La séance est levée à douze heures quarante.*)

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

LOUIS JEAN

