



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

(66^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e séance du jeudi 17 novembre 1988

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ ROSSINOT

1. Loi de finances pour 1989 (deuxième partie) - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2408).

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

Services généraux

Secrétariat général de la défense nationale

Conseil économique et social - Plan

Fonction publique et réformes administratives

Budget annexe des Journaux officiels

(suite)

M. Michel Durafour, ministre de la fonction publique et des réformes administratives.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.

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

Réponses de M. le ministre, M. Lionel Stoléru, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé du Plan, Mme Michèle André, secrétaire d'Etat chargé des droits des femmes, aux questions de : M. Léonce Deprez, Mme Marie-France Lecuir, MM. Guy Lordinot, André Delattre, Bruno Bourg-Broc, Mme Denise Cacheux, M. Yves Durand.

I. - Services généraux

M. Pierre Goldberg.

Etat B

Titres III et IV. - Adoption (p. 2418)

Etat C

Titres V et VI. - Adoption (p. 2418)

II. - Secrétariat général de la défense nationale

Etat B

Titre III. - Adoption (p. 2418)

Etat C

Titre V. - Adoption (p. 2418)

III. - Conseil économique et social

Etat B

Titre III. - Adoption (p. 2419)

IV. - Plan

Etat B

Titres III et IV. - Adoption (p. 2419)

Etat C

Titre VI. - Adoption (p. 2419)

Budget annexe des Journaux officiels

Adoption des crédits ouverts à l'article 36. (p. 2419).

Adoption des crédits ouverts aux paragraphes I et II de l'article 37.

ÉCONOMIE, FINANCES ET BUDGET

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget.

Budget annexe des Monnaies et médailles

M. Arthur Dehaine, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. Pierre Ducout.

M. Michel Charasse, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget.

Adoption des crédits ouverts à l'article 36 (p. 2422).

Adoption des crédits ouverts aux paragraphes I et II de l'article 37.

Budget annexe de l'Imprimerie nationale

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial de la commission des finances.

MM. Georges Hage,
Marc Dolez.

MM. Michel Charasse, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget ; Marc Dolez.

Adoption des crédits ouverts à l'article 36.

Adoption des crédits ouverts aux paragraphes I et II de l'article 37.

Charges communes, services financiers

Comptes spéciaux du Trésor, taxes parafiscales Commerce extérieur

M. Jean-Marc Ayrault, rapporteur spécial de la commission des finances, pour l'économie, les finances et le budget.

M. Dominique Gambier, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les comptes spéciaux du Trésor.

M. Jean Tardito, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les taxes parafiscales.

M. Jean Le Garrec, rapporteur spécial de la commission des finances, pour le secteur public.

M. Michel Charasse, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget.

M. Charles Millon, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour le commerce extérieur.

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

2. **Ordre du jour** (p. 2435).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRÉSIDENT DE M. ANDRÉ ROSSINOT,

vice-président

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

LOI DE FINANCES POUR 1989

(DEUXIÈME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1989 (nos 160, 294).

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

SERVICES GÉNÉRAUX, SecrÉTARIAT GÉNÉRAL
DE LA DÉFENSE NATIONALE,
CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, PLAN
FONCTION PUBLIQUE
ET RÉFORMES ADMINISTRATIVES
BUDGET ANNEXE DES JOURNAUX OFFICIELS
(suite)

M. le président. Nous poursuivons 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, des crédits du secrétariat d'Etat chargé du Plan, des crédits du ministère de la fonction publique et des réformes administratives, ainsi que des crédits du budget annexe des Journaux officiels.

Ce matin, l'Assemblée a entendu les rapporteurs et les orateurs inscrits.

La parole est à M. le ministre de la fonction publique et des réformes administratives.

M. Michel Durefour, ministre de la fonction publique et des réformes administratives. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je tiens d'abord à remercier les deux rapporteurs, M. Huguet et M. Mahéas, des documents qu'ils ont rédigés et des réflexions et suggestions qu'ils ont apportées au Gouvernement et à moi-même, enrichissant les chantiers ouverts à la diligence du Premier ministre sur l'avenir de la fonction publique.

Je souhaitais les associer aux travaux à venir.

On parle souvent d'associer les usagers au devenir de la fonction publique. Quel meilleur représentant des usagers existe-t-il que le Parlement ? Par conséquent et à ce titre, messieurs les rapporteurs, j'aurai l'occasion de vous rendre compte d'un certain nombre d'actions que nous allons conduire et de solliciter votre participation et vos conseils.

M. Roland Huguet, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour la fonction publique et les réformes administratives. Très bien !

M. le ministre de la fonction publique et des réformes administratives. J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt les différents orateurs.

J'ai remarqué de grandes convergences sur les objectifs et j'ai relevé que deux lignes de force se dégagent de leurs réflexions : que les usagers profitent du meilleur service public possible et, en même temps, que les fonctionnaires soient bien dans leur peau. Si la finalité m'a semblé être la même, je ne suis pas convaincu que les voies et moyens pour l'atteindre soient identiques.

Quelle est la position du Gouvernement ?

Le souci du Gouvernement a d'abord été de rétablir un dialogue social interrompu avec les représentants des salariés de la fonction publique. Ce dialogue est rétabli. J'ai en effet le plaisir de vous informer qu'à treize heures aujourd'hui j'ai signé avec cinq organisations syndicales représentant 70 p. 100 des voix aux élections aux commissions administratives un relevé de décisions qui mettent un terme à trois années d'absence de toutes relations entre l'Etat employeur et ses salariés. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.) Je m'en réjouis vivement. Je considère qu'il y a là non pas une fin en soi, mais un commencement et qu'il nous appartient désormais de bâtir ensemble, c'est-à-dire avec les salariés, et en gardant à l'esprit le souci des usagers, l'avenir de la fonction publique.

Le thème qui est le plus souvent revenu est naturellement la modernisation. Tous les orateurs qui sont intervenus ce matin ont beaucoup insisté sur ce point, notamment M. Hervé de Charette et M. Jean Le Garrec, souhaitant l'un et l'autre que le Gouvernement s'engage résolument dans cette voie, mais faisant l'un et l'autre au Gouvernement une confiance qui n'était pas, m'a-t-il semblé, de la même nature !

J'ai commencé, à la demande du Premier ministre, la mise en œuvre des premiers efforts en matière de modernisation. Il est évident que l'accord, qui a été signé aujourd'hui, permet désormais de nous engager dans cette voie. Je précise qu'une enveloppe de 50 millions de francs, inscrits dans le budget, permettra un certain nombre d'expériences dans ce domaine.

Sur les qualifications, sujet important concernant la modernisation de la fonction publique, il faut commencer à réfléchir à certaines situations particulières qui sont mal prises en compte par la grille actuelle. Le Premier ministre lui-même a annoncé l'ouverture de ce chantier. Je crois qu'il ne faut pas tout de suite remettre en cause la grille sans savoir par quoi on la remplacera le cas échéant. Il faut, ministère par ministère, étudier le positionnement de certains corps, les déroulements de carrière afin de mieux prendre en compte l'évolution des activités et des familles professionnelles. Dans le sens notamment souhaité par M. Mahéas, un groupe de travail sera mis en place très rapidement et y réfléchira.

M. Le Garrec a fait allusion ce matin à l'introduction des nouvelles technologies. Il est expert en la matière parce qu'il avait lui-même ouvert cette voie et l'avait fortement explorée. Le cheminement, après, a été abandonné. Je me propose de le reprendre. Cela peut conduire, à terme, à des redéploiements d'emplois entre les diverses administrations. Bien entendu, cette perspective ne nous inquiète pas dans la mesure où nous arriverons à créer cette mobilité nécessaire, non pas par l'effet de mesures unilatérales, mais après une concertation avec les organisations syndicales.

S'agissant des relations avec les usagers, j'ai écouté Mme Alliot-Marie avec attention et avec un certain étonnement, comme d'ailleurs M. de Charette. Car, si mes souvenirs sont bons, les mesures allant dans ce sens, notamment les C.I.R.A. et les centres « administration à votre service » qui avaient été mis en place précédemment, ont été arrêtés par le gouvernement auquel ils ont appartenu.

De nombreux députés du groupe socialiste. Eh, oui !

M. le ministre de la fonction publique et des réformes administratives. Je prends acte du vœu présenté à la fois par Mme Alliot-Marie et M. de Charette de reprendre ces expériences et je puis les assurer qu'il en sera ainsi.

Je voudrais assurer M. Vignoble, que j'ai écouté avec beaucoup d'attention, que les recommandations du médiateur sont accueillies par nous-mêmes avec beaucoup d'intérêt : nous nous efforçons de faire en sorte qu'elles soient suivies d'effet. De ce point de vue, je me propose de faire en sorte que le résultat des réflexions du médiateur soit retenu le plus souvent possible par l'administration.

Sur les effectifs, sujet qui a été abordé très remarquablement par M. Huguet, sa démonstration est tout à fait convaincante. Il me pardonnera, je l'espère, d'avoir emprunté certains de ses arguments sans faire toujours référence à l'auteur, ce qui n'est pas convenable (*Sourires.*) ; mais comme les données étaient bonnes, je me suis permis de les prendre à mon compte.

M. Roland Huguet, rapporteur spécial. La cause est la même !

M. le ministre de la fonction publique et des réformes administratives. Car il faut voir qui est vraiment dans la fonction publique au service de quoi et ne pas citer des chiffres sans y réfléchir profondément.

Je répondrai maintenant à M. Goldberg, que j'ai écouté avec attention, sur l'argumentation qu'il a présentée à propos de ce que l'on convient d'appeler l'amendement Lamassoure.

Cet amendement, apparemment comptable, avait, semble-t-il, pour objet de limiter le droit de grève dans la fonction publique. Il a été voté « à chaud » au moment de désordres, dont chacun se souvient, dans le trafic aérien et dans des conditions qui n'étaient pas tout à fait sérènes.

Je suis très à l'aise pour en parler car, à l'époque, j'ai voté contre cet amendement. J'étais persuadé qu'il ne résoudrait rien, et d'ailleurs il n'a rien résolu puisque les grèves ont continué dans les mêmes conditions. Seule la négociation engagée par mon collègue M. Delebarre a permis de mettre un terme à l'agitation. Ce que je disais à l'époque comme sénateur, je le répète aujourd'hui comme ministre : la négociation vaut mieux que la contrainte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Dès ma nomination, j'ai pensé qu'il convenait de revenir sur ce texte avec la double préoccupation de respecter le droit de grève des agents de la fonction publique, qui est d'ailleurs inscrit dans la Constitution, et d'assurer, en accord avec les organisations syndicales, la continuité du service public. Je me suis entretenu de ce sujet à plusieurs reprises avec les représentants des salariés.

Nous n'avons pas pu ouvrir cette négociation tant que l'accord salarial n'était pas réglé. Celui-ci, comme je vous l'ai indiqué, est désormais signé. Nous allons ainsi pouvoir mettre en place des groupes de travail dont l'un abordera le problème posé par cet amendement.

J'indique à M. le député Goldberg que des difficultés d'ordre juridique existent. L'amendement a entraîné, comme vous le savez, une censure partielle du Conseil constitutionnel, lequel, à cette occasion, a formulé un certain nombre d'observations dont nous ne pouvons pas ne pas tenir compte.

Je rappelle en outre qu'au moment du vote de la loi de 1982 la fonction publique était unique, c'était la fonction publique de l'Etat. Depuis les lois de 1983 et 1984, il en existe trois : à côté de la fonction publique d'Etat, il y a la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière et il est bien évident que l'on ne peut pas traiter l'une sans les autres.

En 1987, cet amendement portant sur un point particulier est venu au détour d'un texte plus général ; j'avais un peu protesté contre cette procédure et je reste fidèle à cette opinion. Je pense, monsieur le député, que vous accepterez ma proposition : le Gouvernement poursuivra, avec les organisations syndicales, la réflexion sur les conditions d'abrogation de ce texte ; la réflexion une fois conduite à son terme, le Gouvernement proposera au Parlement un projet de loi sur lequel celui-ci délibérera et entendra toutes les parties concernées. Je pense que ce texte devrait être présenté lors de la prochaine session parlementaire.

Je souhaite encore mettre les choses au point sur deux des interventions de ce matin.

Je voudrais dire à Mme Alliot-Marie, avec tout le respect et toute la considération que j'ai pour elle, que je ne peux pas admettre d'entendre que, parvenu aux affaires, le parti

socialiste aurait systématiquement privilégié les siens pour obtenir des postes importants dans l'administration. Je vais lui donner, si elle me le permet, un exemple concret.

Devenu ministre de la fonction publique, l'ancien directeur de l'E.N.A. étant lui-même membre du Gouvernement, j'ai eu à pourvoir moi-même au remplacement de M. Fauroux. J'ai proposé, parce que je considère que c'est un homme de grande qualité, M. René Lenoir qui, à ma connaissance, n'est pas un dangereux gauchiste et n'appartient sur aucun registre du parti socialiste. M. Lenoir a été mon collègue au gouvernement avec un Premier ministre, madame, que vous connaissez bien.

Mme Michèle Alliot-Marie. C'est l'exception qui confirme la règle !

M. le ministre de la fonction publique et des réformes administratives. Par conséquent, il me semble que, dans ce cas concret sur lequel je puis apporter personnellement un témoignage, le Gouvernement a eu le souci de désigner l'homme qui, sur ma proposition, lui paraissait être le plus apte à remplir la fonction qui lui a été attribuée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Francis Deletré. Et M. Zemor ?

M. le ministre de la fonction publique et des réformes administratives. Je voudrais, par ailleurs, dire à mon ancien collègue, à mon toujours ami, M. le député Hervé de Charette, que je suis un peu inquiet de l'anxiété qu'il manifestait ce matin quant à mon avenir. Il m'a dit : « Dans quelle galère vous êtes-vous embarqué ? » Je suis sensible à l'inquiétude qu'il montre à mon égard, mais je tiens à le rassurer. J'ai atteint l'âge de m'assumer tout seul, et je m'assume comme un grand ! (*Sourires.*)

M. Ladislas Ponietowski, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le Conseil économique et social. C'était pour Saint-Etienne !

M. le ministre de la fonction publique et des réformes administratives. Mesdames, messieurs les députés, je souhaite que vous acceptiez de voter un budget qui, au-delà des chiffres qui figurent dans les documents budgétaires qui vous ont été remis, concerne une grande administration de mission, c'est-à-dire l'avenir de la fonction publique. Soyez assurés que j'ai le souci de tenir compte des expériences faites par les uns et par les autres. Mon prédécesseur avait commandé trois grands documents qui m'ont été remis, l'un par M. Crozier, l'autre par M. Guilhamon, le dernier par M. Puissechet. Ils concernent la négociation salariale, l'Europe ; celui de M. Crozier fait état d'un certain nombre de réflexions conduites sur la fonction publique dans trois pays : les Etats-Unis, le Japon et la Suède. Ces documents, je les ai lus avec beaucoup d'attention. J'ai constaté que, sur l'opération Reagan dont beaucoup pensaient qu'elle était merveilleuse, le rapport de M. Crozier est relativement modéré et même restrictif.

Nous continuons donc le travail entrepris depuis longtemps. Pour ma part modeste, j'ai le souci de faire progresser les choses. C'est pour m'y aider que je sollicite, mesdames, messieurs, votre concours et votre vote. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Mesdames, messieurs les députés, je remercie tout d'abord, au nom du Gouvernement, les rapporteurs pour la qualité de leur travail, car les budgets qui vous ont été présentés étaient multiformes, et il est évident que cela a nécessité de leur part un travail plus considérable qu'il ne paraîtrait si l'on se référait à leurs seuls montants.

Je vais m'efforcer maintenant de répondre à l'ensemble des questions qui ont été posées. Je souhaite auparavant rappeler en quelques mots l'esprit dans lequel ces petits budgets traduisent les priorités gouvernementales.

Qu'il s'agisse du Plan, de l'économie sociale, de l'action humanitaire ou des droits de la femme, et je ne cite ici que quelques exemples, les crédits soumis à votre vote ont deux objectifs : une évolution vers une économie plus forte, capable d'affronter les échéances européennes en meilleure position et une évolution vers une société moins dure pour les plus démunis et plus solidaire.

La volonté du Gouvernement de réaffirmer l'importance politique et économique du Plan est indéniable. Cette volonté l'a conduit à mettre en œuvre dès le mois de juin dernier la procédure d'élaboration du Plan dont votre rapporteur, M. Balligand, a rappelé les principales étapes.

A cette date, les contrats Etat-régions étaient en cours de préparation. Il a été décidé de pas suspendre leur élaboration, car cela eût conduit à un vide juridique, les précédents contrats devant expirer à la fin de l'année 1988. Mais il est clair que tous les moyens seront mis en œuvre pour rattraper le temps perdu dans l'élaboration du 10^e Plan et assurer la cohérence nécessaire entre le Plan et les contrats Etat-régions qui seront finalement passés presque simultanément.

Je souhaite insister sur un point en ce qui concerne le Plan. Lionel Stoléru, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé du Plan, pourra peut-être ajouter quelques mots tout à l'heure. Mais je voudrais rappeler la très ferme volonté du Gouvernement d'associer le Parlement aux travaux du Plan, notamment en utilisant les services et les talents de la délégation parlementaire à la planification pour qu'elle participe aux travaux d'élaboration puis au suivi du Plan.

Dans la préparation de ce Plan, une innovation a été relevée par votre rapporteur. Elle concerne l'évaluation des politiques publiques, nouvelle et importante mission rattachée au commissariat général au Plan.

J'évoquerai également un secteur qui apparaît quelquefois, à tort, comme un peu marginal : l'économie sociale. Comme j'en suis personnellement chargé, je précise que le Gouvernement entend rechercher une relance de ce secteur. Il est bien évident - et nous le rappellerons tout à l'heure - que ce secteur de l'économie sociale est très divers, très diversifié. Il regroupe les mutuelles, la coopération et les associations. Mais il est évident aussi que la notion de solidarité qui est commune à ce tiers secteur ne doit pas l'empêcher d'être concurrentiel et capable de surmonter les obstacles économiques. C'est ce dont le Gouvernement se préoccupe et ce dont je dirai quelques mots tout à l'heure.

Il convient maintenant que je réponde plus précisément aux questions qu'ont bien voulu poser les rapporteurs et les orateurs ce matin. Je tiens tout d'abord à les en remercier. En effet, chacun des rapporteurs, que j'avais pu d'ailleurs rencontrer avant le débat devant votre assemblée, a permis au Gouvernement de mieux cerner un certain nombre de problèmes et d'approfondir l'étude de ce budget. Je tiens, je le répète, à les en remercier vivement.

Je commencerai par la réponse aux questions posées sur les crédits du secrétariat général de la défense nationale par MM. les députés Marcellin et Piema.

Les membres de votre Assemblée ont bien compris que le Premier ministre attachait la plus grande importance à ce que la mission dévolue au nouveau secrétaire général de la défense nationale puisse être effectivement assumée. Il s'agit d'une mission de coordination des services de défense ; il s'agit aussi du regroupement des moyens de défense civile. Il s'agit enfin de services d'études, qui apparaissent essentiels au Premier ministre.

La première question qui a été posée l'a été par M. Marcellin, et elle a trait au réseau dit RIMBAUD, de protection contre l'impulsion électromagnétique d'origine nucléaire.

Je peux apporter la réponse à M. Marcellin : au cours d'une réunion qui s'est tenue au cabinet du Premier ministre, le 27 septembre 1988, il a été effectivement confirmé que l'objectif du Premier ministre est de réaliser le réseau interministériel de base uniformément durci - il s'agit du système RIMBAUD - de le réaliser en totalité, mais en deux phases : réseau initial dès 1993, réseau complet en l'an 2000. Un dossier complet sera étudié lors de la préparation du budget de 1990 et il appartiendra alors au Premier ministre de prendre une décision définitive.

La deuxième question concerne le financement du réseau d'alerte qui, avec deux autres questions, rejoint ce que l'on appelle la défense civile.

En ce qui concerne le financement du réseau d'alerte, à la demande du Premier ministre, le secrétariat général de la défense nationale a fait réaliser, en liaison avec le ministère de l'intérieur, l'étude d'un système national d'alerte des populations. Ce système, à créer sur la base d'une modernisation du réseau national d'alerte de la direction de la sécurité

civile, devra répondre aussi bien aux risques naturels et technologiques qu'à ceux découlant d'agressions. L'étude sera terminée en mars 1989 et les estimations financières doivent être encore précisées. C'est dès 1989 que ce projet pourra être soumis au Premier ministre.

Ensuite, il nous a été demandé de préciser les conditions d'exécution de l'instruction gouvernementale du 15 octobre 1982. Je vous précise donc que les travaux actuels sur la protection des populations s'inscrivent dans le cadre des orientations définies par cette directive du Premier ministre et des conclusions remises en 1985 par la commission permanente de défense civile.

En fait, l'évolution rapide des risques à prendre en compte, ainsi que des données socio-économiques et techniques rendent nécessaires l'adaptation permanente de ces dispositions. A la demande du Premier ministre, le secrétariat général de la défense nationale a fait réaliser une analyse fonctionnelle du système français de protection des populations. Ses conclusions, accompagnées d'une proposition de plan d'action, seront transmises dans les toutes prochaines semaines au Premier ministre.

Je peux enfin rassurer M. Marcellin sur le plan pluriannuel requis pour la défense civile. Je crois que ses suggestions sont en passe d'être retenues. Il s'agit ici d'une décision d'ordre plutôt comptable, mais je pense qu'il n'y aura pas de difficulté majeure pour retenir cette suggestion.

Deux questions m'ont été posées concernant les plans Orsec et les recensements d'abris : des études récentes ont montré que l'étendue et la diversité des menaces rendent illusoires, et même parfois dangereux, des plans de desserrement de grande ampleur en temps de guerre. En conséquence, les conclusions de ces études préconisent le confinement simple ou renforcé d'abritement de préférence au déplacement qui exposerait davantage la population au risque.

Je répondrai plus précisément à la question sur la nécessité de la lutte contre le piratage des systèmes informatiques. En fait, il s'agit d'un problème tout à fait d'actualité, comme vous avez pu le constater. Le virus qui frappe actuellement outre-Atlantique les systèmes informatiques souligne l'actualité et l'importance de cette préoccupation.

La délégation interministérielle pour la sécurité des systèmes d'information a été créée à cet effet et, ce dès 1986. Le délégué interministériel pour la sécurité des systèmes d'information a adressé, le 9 mars 1988, à tous les départements ministériels une note d'information et de sensibilisation sur les virus informatiques. Ce document préconisait naturellement d'éviter l'utilisation de logiciels de source douteuse. S'agissant de cas particulier du ministère de la défense, les systèmes informatiques utilisés sont spécifiques et ne sont pas, en principe, interconnectés au réseau général. Leurs logiciels sont conçus pour répondre à des tâches particulières, et le personnel qui les met en œuvre et les utilise est habilité au niveau de confidentialité appropriée.

Enfin, votre commission, à l'unanimité, a fait remarquer qu'un petit crédit de 110 000 francs apparaîtrait nécessaire pour compléter les moyens de l'Institut des hautes études de la défense nationale. Je me permets de rappeler aux membres de votre assemblée que les moyens de cet institut n'ont pas été diminués ; ils ont simplement été maintenus en francs constants, comme tous les crédits de fonctionnement de ce budget. Cet effort a d'ailleurs été demandé à tous les services. Toutefois, en raison du caractère assez modique de la somme demandée, un complément peut être envisagé. Permettez-vous de rechercher dans quelles conditions. Mais il s'agit, à l'évidence, d'une somme modique.

Je répondrai brièvement aux questions qui ont été posées sur l'organisation et les crédits du Conseil économique et social. L'une est relative aux conditions et aux crédits de fonctionnement, l'autre aux conditions de recrutement. Et je répondrai ainsi plus particulièrement à M. Poniatowski et à M. Vignobles dont j'ai entendu avec intérêt les observations.

Pour ce qui concerne, tout d'abord, la programmation de la construction de la troisième aile du palais d'Iéna, le Gouvernement a pris note de l'observation faite par votre commission des finances unanime sur la nécessité de la construction de cette troisième aile. Avant qu'une décision de principe puisse être prise, le Premier ministre souhaite disposer d'un dossier plus complet. Compte tenu de l'emplacement du bâtiment et aussi de sa qualité architecturale, nous souhaitons nous entourer de toutes les précautions néces-

saires. C'est dans ces conditions qu'un concours a été organisé, et le Gouvernement arrêtera sa position au vu du résultat de celui-ci. En tout état de cause, les crédits budgétaires nécessaires au déroulement de ce concours seront affectés au cours de l'année 1989 ; il s'agit d'une somme de 2 millions de francs.

Par ailleurs, on a souhaité que le recrutement du Conseil soit le plus large possible. M. Poniatowski a notamment souhaité que les quarante personnalités qualifiées soient recrutées aussi parmi les anciens combattants, les professions libérales ou les professions qui n'y sont pas représentées institutionnellement.

Le Gouvernement a parfaitement conscience de la nécessité de cette représentation. Il n'y a que quarante personnalités qualifiées. Augmenter ce nombre pourrait faire dire à certains que l'on aurait accru la part d'arbitraire. Il convient, selon moi, de s'en tenir à ce nombre de quarante personnalités qualifiées, et il appartient naturellement au Gouvernement de veiller à ce que le choix, des personnalités qualifiées, soit le plus objectif possible.

Enfin, toujours concernant le Conseil économique et social, il a été noté qu'un certain nombre de saisines étaient intervenues, mais qu'on n'avait pas toujours tiré le meilleur profit des rapports correspondants. Je puis vous assurer que le Gouvernement continuera à saisir le Conseil économique et social, notamment à l'approche de la date d'application de l'Acte unique européen. Les composantes du Conseil économique et social sont en effet mieux placées, que quiconque pour évoquer les difficultés qui peuvent se présenter dans un certain nombre d'activités économiques de notre pays. Je puis vous assurer, monsieur Poniatowski, monsieur Vignoble, que le Conseil économique et social ne sera pas au chômage au cours des prochains mois.

Je crois, mesdames, messieurs, vous avoir répondu sur le Conseil économique et social.

M. Jean Le Garrec. Très bien !

M. Tony Drayfus, secrétaire d'Etat. Merci, monsieur Le Garrec. On est toujours content de recevoir l'approbation de ses prédécesseurs. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

Je répondrai maintenant à la fois sur les services de l'économie sociale, les services du Premier ministre, dont le fonctionnement a été évoqué par M. Vignoble, et enfin sur le Plan.

L'économie sociale n'est pas un secteur aussi marginal qu'on pourrait à tort le penser. Les mutuelles, les coopératives et les associations, lesquelles sont au nombre de 650 000 à 700 000 en France, constituent l'un des fondements du tissu social français. Il convient donc de les aider, en facilitant la formation de leurs administrateurs, élus ou bénévoles, afin de leur assurer le fonctionnement le plus harmonieux.

Il s'agit d'aider aussi les entreprises de ce secteur en facilitant leurs propres facultés d'expertise, qu'elles soient fiscales, juridiques ou comptables. Il ne s'agit pas de se livrer à des investigations extérieures, mais de leur permettre de mieux se défendre en utilisant les moyens appropriés. Vous pourrez constater, à l'examen du budget d'intervention en faveur de l'économie sociale, que les moyens budgétaires correspondants se sont accrus de 12 p. 100 afin de permettre d'appuyer la politique de relance de ce secteur.

Dans un autre domaine, M. Vignoble a contesté le bien-fondé de la notion d'interministérialité et a posé à ce sujet une question qui m'a semblé fort pertinente. Ce critère, a-t-il demandé, ne conduit-il pas tout simplement à une certaine incohérence - ou plutôt à une certaine confusion ? Il a cité le cas des associations - qui dépendent de plusieurs départements ministériels à la fois - celui de la délégation aux jeux Olympiques, voire du secrétariat d'Etat aux risques majeurs ou de la C.N.C.L.

Il a eu raison de mettre l'accent sur ce point. L'interministérialité conduit indiscutablement à certaines difficultés. Il n'en reste pas moins qu'un rattachement auprès du Premier ministre permet à un organisme chargé d'une mission de coordination de bénéficier de l'autorité souvent nécessaire pour mener à bien des opérations complexes, soit parce qu'elles font intervenir un grand nombre de partenaires, soit en raison de l'urgence qui s'attache à leur réalisation. Voilà pourquoi il a semblé au Gouvernement que la délégation aux

jeux Olympiques ou la mission du Bicentenaire, pour lesquelles on cherchait une large mobilisation des énergies et des moyens, pouvaient bénéficier d'un caractère interministériel.

Pour la C.N.C.L. le problème est un peu différent. Il s'agit d'une autorité indépendante qui n'est rattachée que pour ordre au budget des services généraux du Premier ministre. Il en va de même des crédits du médiateur, dont je veux souligner la progression de l'activité au cours des deux dernières années. En 1987, des solutions satisfaisantes ont pu être trouvées pour 80 p. 100 des dossiers soumis au médiateur. Il s'agit là d'un fait dont nous devons tous nous réjouir.

M. Vignoble a par ailleurs souhaité que soit précisé quels étaient les programmes prévus en matière humanitaire et de droits des femmes et en ce qui concerne la célébration du centenaire de la naissance du général de Gaulle.

Il ne s'agit pas - vous avez pu le vérifier - de budgets immenses, mais les buts poursuivis ressortissent fondamentalement à la politique suivie par le Gouvernement.

L'action humanitaire dont s'occupe M. Kouchner, secrétaire d'Etat, a une double mission.

Au plan national, le secrétaire d'Etat propose des mesures de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion, et il réfléchit aux moyens d'améliorer la vie quotidienne des chômeurs. Il ne s'agit pas d'une action isolée ; il participe bien entendu à l'action des autres départements ministériels.

Au plan international, il apporte son appui aux opérations humanitaires dans lesquelles la France croit de son devoir de s'engager.

Enfin, le secrétaire d'Etat est également chargé de soutenir l'action menée en faveur des réfugiés.

Mme le secrétaire d'Etat chargé du droit des femmes a pour sa part défini trois priorités dans la politique dont elle a la charge : développer les actions de promotion des femmes dans la vie économique ; faciliter l'accès des femmes au dispositif de formation et d'insertion professionnelle ; poursuivre les actions de lutte contre toutes les formes d'exclusion frappant les femmes et encourager leur accès aux responsabilités publiques. Les crédits d'intervention proposés pour ce secteur s'élèvent à 74 millions de francs.

Enfin, M. Vignoble nous a interrogés sur les projets du Gouvernement quant aux cérémonies de célébration du centenaire de la naissance du général de Gaulle en 1990. Je peux d'ores et déjà répondre que, dès l'année prochaine, un crédit de plus de trois millions de francs sera destiné à appuyer ces manifestations qui sont pilotées, comme il est normal et légitime, par l'institut Charles-de-Gaulle.

Dans le cadre de ces manifestations, sont d'ores et déjà prévus un colloque « de Gaulle en son siècle », la pose d'une plaque sous l'arc de Triomphe, et la réalisation d'une exposition à la Bibliothèque nationale.

M. Arthur Dehaine. Très bien !

M. Tony Drayfus, secrétaire d'Etat. Merci, monsieur le député.

En terminerai par les réponses aux questions relatives au budget du Plan. M. Stoléra, qui a pu revenir de tâches qui concernent directement son activité, puisqu'il assistait ce matin à la réunion du C.I.A.T., présidée par le Premier ministre, pourra éventuellement ajouter des précisions.

La première question portait sur le risque non pas d'incohérence - le terme serait malveillant, et il n'y a pas dans cette assemblée de propos malveillants -, disons d'incompatibilité entre l'élaboration des contrats Etat-région et celle du Plan.

Vous vous en souvenez, le gouvernement précédent avait volontairement et complètement dissocié la procédure d'élaboration des contrats Etat-région et celle du Plan. Il y avait là un risque réel de voir les contrats pluriannuels passés entre l'Etat et les régions ne pas pouvoir prendre en compte les priorités définies par le plan national.

En juin dernier, le Gouvernement a décidé d'accélérer très sensiblement la procédure d'élaboration du plan national. Il n'a cependant pas cru opportun d'interrompre les négociations engagées avec les élus régionaux. La réunion du C.I.A.T., qui s'est tenue ce matin, je le rappelle, sous la présidence du Premier ministre, en témoigne. De la sorte, la signature des contrats de Plan, au début de l'année 1989, interviendra simultanément avec la définition des orientations du plan national.

Il va sans dire que ce rattrapage dans le temps doit s'accompagner d'une cohérence dans le contenu.

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les services généraux, le Plan et le budget annexe des Journaux officiels. Eh oui !

M. Tony Drayfus, secrétaire d'Etat. C'est ainsi que le Premier ministre a informé, dès cet été, les présidents de conseils régionaux et les préfets des priorités qui seront à la fois celles du Plan et celles des contrats de plan : éducation, formation et recherche, mais aussi développement de l'emploi par la compétitivité et le soutien aux initiatives locales ; enfin, solidarité géographique envers les zones les plus fragiles, sans laquelle il serait illusoire d'espérer renforcer la cohésion sociale.

Deuxième observation faite ce matin, que j'ai d'ailleurs retrouvée dans le rapport de M. Lombard : le Plan a quelquefois pour priorité essentielle l'Europe alors que d'autres problèmes se posent à la France, et d'abord la lutte pour l'emploi. Le rendez-vous de 1993 constitue, c'est vrai, une nécessité et une chance. Notre pays doit dès maintenant s'engager dans la voie des adaptations que cette rencontre exige. Voilà pourquoi le Plan prévu pour les années 1989, 1990, 1991 et 1992 sera un plan européen.

Mais ce Plan, c'est celui de la France et il vise essentiellement à définir une stratégie de croissance sur le moyen terme avec pour objectif principal le retour à un haut niveau d'emploi. C'est autour de lui que sont regroupés les autres objectifs dominants énoncés dans l'esquisse de plan présentée par le Premier ministre et le secrétaire d'Etat chargé du Plan en septembre dernier.

Enfin, le Gouvernement souhaite vivement associer le Parlement, donc l'Assemblée nationale, aux travaux du Plan. Il n'a pas attendu pour cela que le processus de planification connaisse un aboutissement législatif avec l'examen, au cours de la session du printemps 1989, du prochain plan national. Le secrétaire d'Etat, M. Stoléru, a été entendu par les commissions parlementaires et les travaux de la délégation parlementaire pour la planification ont déjà commencé. Le gouvernement continuera à associer très étroitement cette délégation à l'élaboration, puis au suivi du Plan.

C'est sous le bénéfice de ces observations, mesdames et messieurs les députés, que le Gouvernement souhaite que les crédits des budgets affectés aux services du Premier ministre soient adoptés. Encore une fois, le Gouvernement a été très sensible à l'effort fait par les rapporteurs - des rapporteurs de talent - qui se sont penchés sur des budgets qui n'étaient pourtant pas considérables. Il est cependant évident que le vote des budgets des services du Premier ministre a une signification importante. C'est la raison pour laquelle je les remercie de leurs efforts. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Michel Sapin, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. C'est comme pour les ministres : moins il y a d'argent, plus il faut de talent !

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

M. Raymond Marcellin, rapporteur spécial. Je remercie M. le secrétaire d'Etat des réponses complètes et assez précises, autant qu'il est possible à ce moment de la discussion budgétaire, qu'il a apportées en ce qui concerne le secrétariat général de la défense nationale.

Mais je veux aussi faire une rectification. Il a dit que le budget de l'Institut des hautes études de la défense nationale avait été maintenu, en francs constants. Ce n'est pas exact. Il n'a été augmenté que d'un dixième de point, ce qui veut dire qu'il connaît une diminution en francs constants de 2,3 p. 100. C'est pour cette raison que la commission des finances unanime, sur la proposition de son rapporteur spécial et après l'acceptation de son président a décidé de proposer au Gouvernement d'ajouter 110 000 francs, c'est-à-dire vraiment très peu de choses.

Au moment où l'I.H.E.D.N. s'ouvre vers l'Europe, je crois que c'est un geste qu'il fallait faire. Mais cela suppose qu'il faut déposer un amendement demain, à la fin de la discussion.

C'est ce que je voulais souligner.

M. le président. Nous en arrivons aux questions.

Au titre du groupe Union pour la démocratie française, la parole est à M. Léonce Deprez.

M. Léonce Deprez. J'interviens au nom de deux de mes collègues et à titre personnel.

En ce qui concerne le Plan et les contrats de plan Etat-régions, il me paraît vain de revenir dans ce débat sur les attitudes doctrinales du passé à l'égard du Plan. Il est nécessaire aujourd'hui de viser l'avenir et non plus le passé et d'adapter nos réflexions et nos votes aux impératifs de 1989, et surtout du marché unique européen qui vient à nous.

Puisque Plan il y a au niveau national, ne pensez-vous pas, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il convient d'y associer davantage le Parlement ? L'un de vos collègues vient de nous dire que telle était votre intention. Mais puisque nous allons, à travers le Plan, voir définies les lignes directrices du développement économique de la France, ne faut-il pas davantage associer les députés à l'élaboration de ces lignes directrices ? N'est-ce pas un moyen de revaloriser la fonction politique que de demander aux députés de consacrer le meilleur de leur temps à la préparation des conditions du développement économique pour les prochaines années, dans la perspective de l'Europe ?

Secrétaire de la commission de la production et des échanges, puis-je vous demander si vous estimez suffisante une audition du secrétaire d'Etat chargé du Plan devant cette commission ? Ne pensez-vous pas que c'est bien la vocation même de la commission de la production et des échanges que de réfléchir avec vous à l'élaboration de ce Plan, qui doit avoir sa projection à travers toutes les régions de France ?

Sur le premier point de ma réflexion, et en allant au bout de cette idée, puisque nous allons devoir affronter une compétition européenne renforcée dans les prochaines années et que les contrats de plan Etat-régions ont pris une certaine avance par rapport au plan national, ne pourrait-on, pour éviter, selon votre expression, de mettre la charrue devant les bœufs, consacrer une session extraordinaire de l'Assemblée nationale à la mise au point des lignes directrices du Plan, puisque vous avez décidé qu'il y en aurait une ? Ne pourrait-on définir ses lignes directrices avant les premières signatures des contrats de plan Etat-régions ? En effet, comment les traduire au plan régional si elles ne sont pas d'abord définies au niveau national ?

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

M. Léonce Deprez. Je sais qu'il faut conclure, monsieur le président, mais le sujet mérite bien un débordement de quelques secondes - débordements qui, permettez-moi de le dire, ont été très larges ce matin.

Le Plan, monsieur le secrétaire d'Etat, ne peut-il être aussi l'occasion pour les députés de demander le renforcement de l'action gouvernementale en faveur d'activités nouvelles créatrices d'emplois, telles que l'agro-alimentaire ou les activités touristiques ?

Enfin, puisqu'il s'agit d'établir un lien entre le plan national et celui des régions, ne pourrait-on prévoir au 10^e Plan les moyens qui leur permettraient, lorsqu'elles en ont besoin, de rattraper le terrain perdu, de façon à éviter la concentration du savoir, souvent évoquée, face à la marginalisation de certaines d'entre elles ? Ainsi, de 1984 à 1986, le Nord-Pas-de-Calais s'est retrouvé en dernière place sur la liste des régions bénéficiant d'un financement de l'Etat. Ne pourrait-on prévoir un rattrapage ? Par ailleurs, ne serait-il pas possible d'associer les députés à la définition des objectifs du prochain Plan ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé du Plan.

M. Lionel Stoléru, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, je me suis posé la même question que vous en ce qui concerne la nature du Plan et le rôle du Parlement. Du point de vue constitutionnel, le Plan est une loi : ni plus, ni moins. Le projet de loi est examiné en conseil des ministres, puis examiné par le Parlement, qui peut l'amender.

Je crois comme vous que le processus de planification, qui constitue une réflexion pour l'avenir, mérite mieux que d'être présenté sous la forme d'un projet déjà « ficelé » au Parlement, et ne saurait se contenter d'un débat d'amendements.

Nous avons déjà fait beaucoup plus que ce que l'on faisait à l'occasion des Plans précédents.

M. Roland Huguet, rapporteur spécial. C'est vrai ! M. Depez aurait dû poser sa question à la fin de la précédente législature, pas maintenant !

M. Léonce Depez. Pour l'instant, nous parlons de l'avenir !

M. Lionel Stoléru, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement a d'abord élaboré une première esquisse, qui l'engageait, ce qui ne s'était jamais fait. J'ai soumis ce document aux commissions de la production et des finances de l'Assemblée et du Sénat et ai pris contact avec la délégation pour la planification de votre Assemblée.

Ainsi, six mois avant le débat parlementaire qui aura lieu lors de la session de printemps, nous discutons déjà du contenu du Plan. Certes, on peut toujours faire mieux, et je suis tout à fait d'accord avec vous pour essayer d'améliorer le travail parlementaire préalable : en effet, on ne peut simplement s'en remettre à des amendements pour une planification qui concerne les quatre prochaines années. Nous allons donc essayer d'aller dans le sens que vous souhaitez : cela me paraît au demeurant parfaitement cohérent avec l'idée même du Plan.

M. Léonce Depez. Merci !

M. le président. Je rappelle que le temps prévu pour chaque question est de cinq minutes, réponse du Gouvernement comprise.

La parole est à M. Léonce Depez, pour poser la question de M. Proriol.

M. Léonce Depez. Mon collègue Jean Proriol, député de Haute-Loire tient à faire part de son inquiétude.

Afin de continuer l'action entreprise pour le développement de la région Auvergne, le conseil régional et le comité économique et social se sont fixés des priorités : routes, formation et action culturelle. La région attend les réponses de l'Etat sur ces questions dont dépend son avenir. Le Gouvernement honorera-t-il les engagements du gouvernement précédent, en particulier en ce qui concerne l'orchestre d'Auvergne et le F.R.A.C. ? Encore faut-il que l'Etat fixe ses priorités et ses objectifs.

La création de l'Ecole nationale d'ingénieurs en mécanique avancée de Clermont-Ferrand rencontre de grandes difficultés sur le terrain, alors même que différentes formes de partenariat s'expriment, notamment du côté de Michelin et Pechiney.

Il convient que le Gouvernement fixe des lignes directrices nationales. Nous aurons ainsi la confirmation de sa volonté d'aboutir à la réalisation de ces différents projets nécessaires au développement économique de la région Auvergne.

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

M. Lionel Stoléru, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, mon collègue Tony Dreyfus a indiqué le cadre général de la procédure des contrats de plan Etat-région. Je vous donnerai quant à moi un calendrier plus précis.

Ce matin, a eu lieu le premier comité interministériel d'aménagement du territoire, qui a défini le cadre général. Je peux tout d'abord vous annoncer une bonne nouvelle : le Premier ministre a retenu la fourchette haute. Ainsi, les contrats de plan Etat-région bénéficieraient de 51,5 milliards de francs pour les cinq prochaines années, soit 22 p. 100 de plus que précédemment.

En ce qui concerne l'Auvergne, le préfet de région va recevoir dans les prochains quinze jours mandat afin de négocier au nom du Gouvernement avec le président du conseil régional. Les arbitrages seront rendus à la fin de l'année. C'est à ce moment-là qu'une réponse précise pourra vous être donnée en ce qui concerne l'orchestre régional et l'école de mécanique.

M. Léonce Depez. Merci !

M. le président. Pour le groupe socialiste, la parole est à Mme Marie-France Lecuir.

Mme Marie-France Lecuir. Certes, madame le secrétaire d'Etat chargé des droits de la femme, l'essentiel de votre action consiste en incitations. Certes, vos collègues du Gouvernement travaillent et dépensent également pour les femmes. Mais permettez-moi quand même de regretter que la représentation nationale ne dispose que de deux minutes pour vous interroger. D'ailleurs, monsieur le président, je vous demande de veiller à ce que le prochain débat budgétaire réserve une meilleure place aux femmes de notre pays.

M. Alain Bonnet. D'autant qu'elles sont majoritaires !

Mme Marie-France Lecuir. Les moyens de votre département ministériel augmentent sensiblement mais les interventions publiques diminuent légèrement. Aussi voudrais-je savoir ce que deviendront les centres d'information des droits des femmes, les C.I.D.F. ?

Les subventions aux plans d'égalité professionnelle, conclus en rattrapage de situations inégalitaires dans les entreprises, sont-elles consommées ? Que ferez-vous pour relancer la mise en œuvre de la loi que j'avais eu l'honneur de rapporter devant notre assemblée en 1983 ?

Enfin, vos correspondantes dans les départements, les chargées de mission à mi-temps, sont trop démunies face à l'ampleur de leur tâche. Comment envisagez-vous de les faire travailler ? Pour notre part, nous souhaitons que vous puissiez leur donner en 1990 - je crains que ce ne soit difficile en 1989 étant donné votre budget - une rémunération et des moyens convenables.

M. Alain Bonnet. Très bien !

M. le président. Ma chère collègue, je serai votre interprète auprès de la conférence des présidents, à laquelle je ferai part de votre souhait. Néanmoins, l'Assemblée et le Gouvernement ont une responsabilité partagée en ce qui concerne l'organisation du débat budgétaire.

La parole est à Mme le secrétaire d'Etat chargé des droits des femmes.

Mme Michèle André, secrétaire d'Etat. Madame la députée, j'aurai effectivement pu m'exprimer plus longuement devant votre assemblée sur la politique de mon département ministériel. Je vais essayer de vous apaiser sur les points qui vous soucient et vous remercie de vous intéresser assez aux femmes pour poser ces questions.

Les centres d'information des droits des femmes constituent l'une des priorités du secrétariat d'Etat. L'information est un minimum si l'on veut que les femmes puissent prendre en charge correctement leur vie quotidienne, qu'il s'agisse de l'emploi, du travail, de la santé, de la justice ou des différents problèmes qui les concernent. Les C.I.D.F. seront donc l'objet d'une priorité. J'espère redonner à certains d'entre eux les moyens qui leur ont manqué pendant quelques années.

En ce qui concerne l'égalité professionnelle, vous avez effectivement rapporté une loi dont l'application a été jusqu'à présent un peu confidentielle. En effet, peu de plans d'égalité professionnelle ont été signés. J'ai relancé la discussion au niveau des déléguées régionales et avec les entreprises. J'espère que le dispositif de 1989 vous donnera satisfaction.

Quant aux chargées de mission départementale, elles sont considérées comme employées à temps partiel, ce que je regrette profondément. J'aurais souhaité que le budget puisse prendre en compte leur situation et leur apporter de meilleures conditions financières. Considérées comme des vacataires, elles ne sont en effet pas reconnues comme elles le devraient. Si l'on ne peut rien faire pour 1989, j'espère cependant que vous m'apporterez votre aide pour 1990, afin qu'elles aient des conditions de travail décentes leur permettant de s'occuper correctement des femmes. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. La parole est à M. Guy Lordinot.

M. Guy Lordinot. Cette question que je pose à M. le ministre de la fonction publique a été préparée avec l'aimable concours de Mme Denise Cacheux, que je remercie.

Monsieur le ministre, dans un souci d'égalité et de justice sociale, et pour aborder l'échéance européenne, bien des mécanismes sociaux et économiques en vigueur dans les départements d'outre-mer méritent d'être réétudiés en profon-

deur. Ainsi, de nombreux écarts entre les revenus versés dans les départements d'outre-mer et en métropole paraissent d'autant moins justifiés qu'ils varient tantôt dans un sens, tantôt dans l'autre.

En ce qui concerne la fonction publique, c'est un examen de l'ensemble des rémunérations des départements d'outre-mer qui paraît nécessaire. Mais notre question se limite à des inégalités qui frappent les retraités de la fonction publique.

Ainsi, l'indemnité de vie chère, destinée à compenser le surcoût des biens et services, qui est versée aux fonctionnaires des départements d'outre-mer en activité ne leur est plus accordée lorsqu'ils partent en retraite, sauf s'ils résident à La Réunion ou à Saint-Pierre-et-Miquelon. C'est en contradiction avec le code des pensions civiles, qui prévoit que le rapport entre la retraite et la rémunération d'activité ne doit pas descendre au-dessous de 75 p. 100.

Dans le même ordre d'idées, les retraités perdent totalement le bénéfice des 50 p. 100 de réduction sur les prix des transports.

Notre question est formulée dans un double souci de justice sociale et de lutte contre le chômage, les fonctionnaires des départements d'outre-mer ayant tendance à reculer le plus longtemps possible la date de leur départ à la retraite afin de ne pas perdre ces avantages.

Nous vous demandons d'examiner la possibilité d'appliquer aux fonctionnaires retraités des autres départements d'outre-mer le régime en vigueur à La Réunion, où les fonctionnaires qui partent en retraite conservent le bénéfice de l'indemnité de vie chère.

Ne serait-il pas, par ailleurs, possible d'offrir aux retraités le bénéfice d'un voyage aérien annuel à mi-tarif, car ils ont souvent des parents qui vivent en métropole ?

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

M. le ministre de la fonction publique et des réformes administratives. Monsieur le député, votre question est relative à la situation des retraités de la fonction publique dans les départements d'outre-mer. Vous demandez l'extension aux retraités résidant aux Antilles et en Guyane d'un avantage que perçoivent ceux résidant à La Réunion ; cet avantage consiste en une indemnité temporaire usuellement désignée sous le nom d'indemnité de vie chère.

J'ai déjà eu l'occasion de m'exprimer sur ce sujet en réponse à des questions écrites. Si cette indemnité a été accordée, à titre temporaire d'ailleurs, aux agents et retraités de La Réunion ainsi qu'à ceux des territoires d'outre-mer, c'était pour tenir compte du fait qu'à cette époque circulait dans ces territoires une monnaie autre que le franc métropolitain, c'est-à-dire le franc C.F.A. ou le franc C.F.P.. L'objectif visé était de garantir le pouvoir d'achat des agents et des retraités qui étaient menacés par la dépréciation de ces monnaies. L'octroi de cet avantage aux retraités des Antilles et de la Guyane ne se justifiait pas alors, puisque le franc métropolitain y circulait déjà. Il ne paraît pas non plus se justifier à présent que circule partout la même monnaie.

Naturellement, les retraités de la fonction publique des Antilles et de la Guyane verront, comme les autres, leur pouvoir d'achat garanti en 1988-1989 grâce à l'accord salarial qui a été signé il y a quelques heures.

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

M. André Delattre. Ma question concerne le recrutement dans la haute fonction publique par le biais de l'E.N.A.

Dès 1985, le gouvernement de M. Chirac a très largement remis en cause le recrutement dans la haute fonction publique par l'E.N.A., d'une part en supprimant immédiatement la troisième voie de recrutement mise en place par le gouvernement Mauroy en 1982...

M. Bruno Bourg-Broc. Pour recruter des syndicalistes !

M. André Delattre. ...d'autre part, en réduisant de moitié du nombre des postes ouverts aux concours interne et externe. Parallèlement à ces mesures, qui ne sont pas passées inaperçues, les conditions de recrutement à l'E.N.A. sont devenues plus restrictives, notamment du fait de l'abaissement de l'âge limite d'accès au concours de trente-six à trente-deux ans. Cette décision, apparemment anodine, réduit

de manière non négligeable le recrutement des fonctionnaires qui ont acquis une réelle expérience professionnelle sur le terrain.

Du fait d'une conception trop élitiste de la haute fonction publique, le nombre de lauréats au concours d'entrée à l'E.N.A. ne permet plus de faire face aux besoins des administrations, d'autant qu'apparaissent de nouveaux besoins, par exemple avec la mise en place des chambres administratives d'appel et du fait que de hauts fonctionnaires quittent l'Etat pour servir les collectivités territoriales. Aussi le Gouvernement a-t-il été contraint de multiplier les concours spécifiques, par exemple pour pourvoir les postes de sous-préfet. Dans ce cas précis, nous aurons donc des sous-préfets issus de l'E.N.A. et d'autres qui ne le seront pas. Ces derniers auront-ils, monsieur le ministre de la fonction publique, les mêmes perspectives de carrière et les mêmes possibilités de choix pour leur poste ? Je souhaiterais connaître votre sentiment à ce sujet et j'aimerais savoir quelle est votre conception de la fonction publique.

Pensez-vous enfin augmenter le nombre de postes offerts au concours de l'E.N.A. ?

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

M. le ministre de la fonction publique et des réformes administratives. Monsieur le député, vous m'avez posé à propos de l'Ecole nationale d'administration deux questions très précises auxquelles je m'efforcerai de répondre de manière claire. Vous m'avez d'abord demandé quelles étaient mes intentions en ce qui concerne les effectifs des promotions. Comme vous l'avez rappelé, le gouvernement précédent avait réduit le nombre des élèves de l'Ecole nationale d'administration de 160 à 80. Pourquoi cette réduction ? On a invoqué l'inconvénient de promotions trop nombreuses. Cet argument n'est pas totalement dénué de fondement, mais je ne suis pas convaincu qu'il ne servait pas d'alibi au slogan simpliste : moins d'Etat, moins d'E.N.A.

Pour ma part, je demeure prudent. Et pour fixer l'effectif des promotions de l'école, je préfère me fonder sur une analyse sérieuse des besoins réels, à terme, en cadres de haut niveau pour l'administration. Je me suis donc abstenu de modifier profondément, dès mon arrivée au ministère, le nombre de places mises au concours. Celui-ci a débuté au mois de septembre et les épreuves d'admissibilité se déroulent ces jours-ci. Je me suis borné à porter le nombre de places de quatre-vingts à quatre-vingt-quatre afin de tenir compte d'une décision, prise par le gouvernement précédent, consistant à recruter parmi les élèves de l'école les administrateurs de la Ville de Paris. Je voulais en effet éviter que cette décision ne se traduise en pratique par une nouvelle amputation du nombre des élèves qui rejoindront une affectation dans les administrations de l'Etat.

Pour l'avenir, et donc pour le concours de l'automne 1990, je compte procéder à une étude approfondie des besoins de chaque administration et de chaque corps. Je n'exclus pas que cette étude ne conduise à une augmentation de l'effectif des promotions mais je ferai en sorte que celle-ci reste en toutes circonstances compatible avec des perspectives de carrière décentes pour les élèves ainsi recrutés. Car il ne sert à rien de recruter maintenant des élèves auxquels l'administration serait incapable d'offrir dans dix ans des postes de responsabilité ou des débouchés auxquels ils aspirent légitimement, ce qui ne leur laisserait le choix qu'entre la frustration et le pantouflage.

S'agissant de la troisième voie, je partage entièrement votre souci d'une diversification dans le recrutement de notre haute fonction publique.

M. Jean Le Garrec. Très bien !

M. le ministre de la fonction publique et des réformes administratives. L'expérience de la troisième voie qui a été menée entre 1983 et 1986 montre que les choses ne sont pas si simples dès lors que l'on veut traduire cette intention en actes.

Il faut d'abord s'assurer que le dispositif retenu s'intègre bien dans le droit de la fonction publique, ce qui exige de nombreuses mises au point. Mais le dispositif doit aussi permettre d'atteindre effectivement les objectifs que l'on vise, c'est-à-dire, notamment, une réelle diversification du recrutement ; celui-ci ne doit pas se retourner contre ceux qui doi-

vent en bénéficiaire et à qui il s'agit d'offrir une intégration dans notre haute fonction publique qui soit réelle et qui s'opère dans des conditions convenables.

C'est à ces divers problèmes que je réfléchis actuellement, avec le concours de M. René Lenoir, directeur de l'E.N.A. Je pense être en mesure de faire des propositions à M. le Premier ministre dans les toutes prochaines semaines et je ne manquerai naturellement pas d'en tenir informée la représentation nationale. *(Très bien ! sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Au titre du groupe du Rassemblement pour la République, la parole est à M. Bruno Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. Monsieur le ministre, l'article 14 de la loi du 13 juillet 1983, qui porte statut général de la fonction publique, prévoit la mobilité au sein de chacune des fonctions publiques.

Si l'on fait aujourd'hui un bilan de l'application de ce texte, on constate que la mobilité est le plus souvent restée un vœu pieux et que rien, si l'on excepte quelques cas, n'a fondamentalement changé depuis cinq ans en ce domaine.

Plusieurs facteurs expliquent d'ailleurs cette inaptitude qu'a eue l'administration française à mettre en œuvre cette garantie fondamentale proclamée pour la première fois par un statut général de la fonction publique.

D'abord, les réflexions engagées sur la base de l'article 14 de la loi de juillet 1983 ont avant tout concerné le passage de la fonction publique d'Etat à la fonction publique territoriale, et réciproquement.

Ensuite, les statuts de fonctionnaires, à l'exception de ceux des anciens élèves de l'E.N.A., ne prévoient pas expressément la mobilité.

Enfin, la politique de restriction budgétaire a conduit à bloquer les mouvements au sein de la fonction publique, notamment au niveau de l'Etat et de ses administrations centrales.

A ces facteurs s'ajoutent sans doute la rigidité statutaire propre à la fonction publique française et la difficulté, faute d'habitude, qu'ont les agents de concevoir une carrière en termes de mobilité.

Dans le contexte actuel que connaît notre fonction publique, il paraît donc urgent de rechercher des objectifs quantitatifs, mais aussi des objectifs qualitatifs.

La multiplication des structures et des sureffectifs dans certains services a entraîné, il faut le dire, une dilution des responsabilités et peut-être - c'est ce qui apparaît aux yeux de certains en tout cas - une dévalorisation de la fonction publique. Il importe de remédier à cette situation en favorisant toute réforme propre à renforcer le dynamisme de la fonction publique. La mobilité est, me semble-t-il, une des réponses possibles.

Les outils existent sur le papier. Diverses positions statutaires sont susceptibles de favoriser la mobilité, qu'il s'agisse de la mise à disposition, du tour extérieur, du détachement ou de la disponibilité. Mais ces outils sont, convenons-en, utilisés avec réticence.

Aussi, monsieur le ministre, vous demanderai-je ce que vous allez faire pour encourager la mobilité.

Avez-vous l'intention d'engager une réflexion sur la mobilité dans la fonction publique avec, comme objectif, l'insertion dans le statut de la fonction publique de dispositions permettant de concrétiser la garantie fondamentale proclamée dans l'article 14 de la loi du 13 juillet 1983 ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

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

M. le ministre de la fonction publique et des réformes administratives. Monsieur Bourg-Broc, vous m'avez fait part de votre intérêt pour la mobilité des fonctionnaires en m'indiquant que vous regrettiez qu'elle ne soit pas plus développée.

Vous avez rappelé avec raison que la mobilité est un des principes essentiels de notre fonction publique. J'ajouterai que le fait d'avoir une grille unique, un système unique de classification présente l'intérêt de permettre aux agents de changer aisément de fonctions ou d'affectation durant leur carrière.

Des mécanismes existent : la mise à disposition, le tour extérieur, le détachement, la disponibilité. Ils contribuent à la mobilité et je ne pense pas qu'ils demeurent insuffisamment

utilisés, comme vous avez paru le craindre. Je suis même relativement optimiste à la lecture des chiffres qui m'ont été communiqués.

Selon les dernières statistiques dont je dispose, plus de 80 000 agents - le chiffre est important - sont en position de détachement. Mais c'est un fait, ainsi que l'a dit ce matin excellemment M. Le Garrec, que la structure verticale, le cloisonnement de notre administration jouent souvent un rôle de frein - j'y ai fait brièvement allusion dans mon intervention générale. Nous devons y réfléchir.

Nous ne devons pas non plus nous cacher le fait que, très souvent, des conceptions un peu étroites des intérêts des fonctionnaires conduisent, ici et là, à dresser à la mobilité des obstacles qui ne sont pas toujours justifiés, il faut avoir l'honnêteté de le reconnaître.

Il convient de demander à ceux qui ont vocation de dialoguer avec les fonctionnaires, notamment les organisations syndicales, de réfléchir avec nous sur ce sujet pour essayer de trouver une solution. En ce qui me concerne, j'ai la très ferme intention de faire en sorte que ces obstacles soient abatus et que cela soit le fruit d'une réflexion ayant fait l'objet d'une large concertation.

D'où et déjà, j'ai pris le parti de ne pas donner d'avis favorable aux projets de statuts particuliers dès lors que ces statuts particuliers contiendraient des restrictions à la mobilité.

Je vous le confirme, la mobilité doit être la règle en toute circonstance.

A un terme qui n'est maintenant plus très éloigné dès lors que nous avons pu lever l'obstacle de l'accord salarial, nous discuterons du problème de la mobilité au sein d'un des groupes de travail que nous allons mettre en place pour préparer l'avenir de la fonction publique et nous inviterons les partenaires sociaux à préparer cet avenir.

Vous pouvez donc constater que le Gouvernement est conscient du problème de la mobilité, en ce qui concerne tant la mobilité au sein de la fonction publique d'Etat que celle pouvant s'opérer entre celle-ci et la fonction publique territoriale ou la fonction publique hospitalière. Toutefois, un texte qui a été voté il y a peu de temps, la loi Galland, n'est pas de nature à faciliter notre réflexion.

Nous allons donc essayer de reprendre tout cela, monsieur le député. Je partage tout à fait la préoccupation qui est la vôtre et je souhaite que, tous ensemble, sur un sujet qui concerne aussi directement la fonction publique - M. Le Garrec disait ce matin que la mobilité était l'un des éléments essentiels de la modernisation -, un accord unanime puisse s'exprimer au sein de l'Assemblée. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Bruno Bourg-Broc. J'en accepte l'augure.

M. le président. La parole est à M. Bruno Bourg-Broc pour poser sa seconde question.

M. Bruno Bourg-Broc. Ma seconde question s'adresse encore à M. le ministre de la fonction publique et des réformes administratives.

Il existe aujourd'hui, monsieur le ministre, un million d'agents non titulaires, soit 600 000 agents de l'Etat et du secteur hospitalier et 400 000 agents des collectivités territoriales.

Ces agents non titulaires jouent dans les services publics un rôle important et certains d'entre eux occupent une place de premier plan.

Cependant, la présence de ces agents dans les services publics a toujours été traitée comme un phénomène contingent, toujours appelé à disparaître par la voie des titularisations successives.

Jamais n'ont été mis en place des moyens suffisants pour appréhender la situation de ces personnels. Quand ils existent, les moyens de gestion sont très faibles. C'est ainsi que, par exemple, dans votre ministère, il n'existe pas de bureau spécialisé pour les questions touchant ces personnels qui sont suivis, marginalement, par sept bureaux différents.

De surcroît, dans les différents ministères employant des contractuels - je pourrais les énumérer, mais la liste est longue -, les directions du personnel ne mettent en place en général que des moyens insuffisants.

Les agents non titulaires ne relevant ni du droit du travail ni de celui de la fonction publique, il existe un risque permanent de voir se former ou s'entretenir une distorsion dans les situations, soit entre agents publics - fonctionnaires et

contractuels -, soit entre contractuels et salariés de droit commun et cela notamment au regard de leur représentation, de leur rémunération, de leur formation, de leur couverture sociale et de la gestion de la mobilité professionnelle.

Cette insuffisance des moyens de gestion lèse à la fois les intérêts de ces personnels et représente finalement une grande déperdition des ressources humaines pour les services publics comme pour les collectivités territoriales.

On en a une illustration nette en ce qui concerne les coopérants techniques envoyés par le gouvernement français pour servir dans de nombreux pays du monde, particulièrement au Maghreb et en Afrique francophone.

Environ 500 agents sont dans la situation paradoxale d'être à la fois « titularisables » au titre de la loi de 1984 et chômeurs à la fin de leur mission de coopération. Bon nombre sont aujourd'hui en fin de droits, faute de réemploi par les ministères malgré des directives et les affirmations répétées de vos services.

Les derniers mois viennent de montrer que, faute d'un organe interministériel, aucune solution à ce grave problème n'a pu être mise en place en dépit des promesses faites lors du conseil des ministres du 25 mai dernier.

Aussi, monsieur le ministre, ma question sera-t-elle double : avez-vous l'intention de mettre en place une structure interministérielle permettant de mieux gérer les situations des contractuels qui sont un peu les parias de la fonction publique ? Quelles sont vos intentions précises en ce qui concerne l'intégration des coopérants techniques ?

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

M. le ministre de la fonction publique et des réformes administratives. Monsieur Bourg-Broc, votre question, concernant une structure interministérielle de gestion des contractuels est importante. C'est un sujet que vous connaissez bien puisque vous avez déposé une proposition de loi sur ce thème.

Je voudrais dire combien j'apprécie, comme vous, le travail accompli par les agents contractuels de la fonction publique qui, c'est vrai, exercent souvent leurs fonctions dans des conditions difficiles et sont parfois confrontés, dans le déroulement de leur carrière, à des situations bloquées, ce dont beaucoup d'entre nous pourraient porter témoignage.

La situation de ces personnels ne manquera naturellement pas d'être abordée dans les réflexions que nous entreprendrons dans les prochains mois avec les partenaires sociaux sur l'avenir de la fonction publique. J'espère que nous trouverons des solutions appropriées.

Vous avez proposé la mise en place d'une structure interministérielle spécifique qui, selon vous, serait de nature à mieux appréhender les problèmes de ces agents. Pour être très franc, je n'en suis pas certain : je crains au contraire qu'une telle structure n'aille à l'encontre même des préoccupations émises par les intéressés et leurs représentants. Il faut bien voir, en effet, que la principale aspiration de ces agents, qui travaillent dans les mêmes services que les agents titulaires et qui, souvent, accomplissent les mêmes tâches, est de bénéficier des mêmes avantages, des mêmes garanties que ces derniers. Dans ces conditions, je ne crois pas que ce soit rendre service aux agents contractuels que de créer à leur intention une structure distincte de la direction générale de l'administration et de la fonction publique ou des directions gestionnaires de personnels. Ils ont tout à gagner à être gérés dans les mêmes conditions que les titulaires.

Cependant, j'ai demandé à M. le directeur général de la fonction publique de désigner un fonctionnaire de haut niveau qui, au sein de la direction générale, sera plus particulièrement chargé de suivre le dossier des agents non titulaires. Vous avez ainsi en partie satisfaction : ces personnels auront un interlocuteur au niveau de la direction générale de la fonction publique.

Vous avez également abordé un problème plus complexe, plus délicat : la titularisation des coopérants techniques.

Ces agents appartiennent aux catégories A et B, c'est-à-dire aux catégories dans lesquelles la titularisation présente le plus de difficultés. Il faut en effet trouver des corps d'accueil au retour des intéressés, dans lesquels ceux-ci puissent s'intégrer de manière satisfaisante, notamment en ce qui concerne les rémunérations.

Le problème est rendu encore plus aigu du fait de l'absence de tels corps au ministère de la coopération.

Pour l'immédiat, nous reclassons les coopérants techniques qui rentrent en métropole sur la base de contrats de droit public toutes les fois que nous le pouvons. Cette solution, lorsqu'elle est possible, a au moins le mérite de conserver à ces agents leur droit à titularisation.

Il demeure que, sur ce sujet précis, nous conduirons une réflexion qui permettra pour partie de résoudre les problèmes.

M. le président. Au titre du groupe Union pour la démocratie française, la parole est à M. Léonce Deprez.

M. Léonce Deprez. Monsieur le ministre, mon collègue du groupe U.D.F. Pierre Lequiller me demande d'être son interprète en ce qui concerne la circulaire relative à la personnalisation des relations entre l'administration et les usagers et je partage sa préoccupation. Cette circulaire a pour objectif l'humanisation de la fonction publique.

La levée de l'anonymat des agents de l'administration, dans la correspondance comme dans les relations directes avec les administrés, est un souhait qui a été exprimé par le public. Cette mesure semble être appliquée pour la correspondance administrative, mais elle l'est moins pour les relations d'accueil et de renseignements, lors des contacts directs avec le public. L'expérience a été tentée dans l'administration des postes, mais il est apparu que plusieurs bureaux distributeurs ne tenaient aucun compte de la circulaire signée en 1985.

Il faudrait pourtant que ce type de mesure, simple à mettre en place, devienne un réflexe naturel de nos administrations.

Monsieur le ministre, dans le souci d'humaniser la fonction publique et d'améliorer les relations entre l'administration et les administrés, quelles sont les mesures qui ont été prises ou que vous entendez prendre aux différents niveaux de l'administration pour généraliser le respect de la circulaire ? Ce respect est-il, dans votre esprit, nécessaire pour que les rapports entre l'administration et les usagers soient modernisés ? A l'heure de l'Europe, cette adaptation nous rapprocherait des formules d'accueil existant déjà dans plusieurs pays européens.

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

M. le ministre de la fonction publique et des réformes administratives. Monsieur Deprez, c'est une circulaire du 30 janvier 1985, signée par le Premier ministre de l'époque, M. Laurent Fabius, qui, dans la perspective d'améliorer les relations entre l'administration et les usagers, a prévu, d'une part, que les correspondances administratives indiqueraient désormais clairement le nom de la personne chargée de suivre le dossier et, d'autre part, que le nom des agents serait apposé sur la porte de leur bureau ou sur le guichet derrière lequel ils travaillent. Cette dernière mesure s'est d'ailleurs le plus souvent traduite par le port d'un badge nominatif.

J'approuve totalement, cela va de soi, ces dispositions destinées à la fois à personnaliser et à responsabiliser les relations entre les fonctionnaires et le public.

Au bout d'un certain nombre d'années, que constatons-nous ? D'abord, la circulaire de 1985 est, dans l'ensemble, correctement appliquée pour les correspondances. Mais il faut avoir l'honnêteté de reconnaître que l'obligation de l'indication du nom des agents sur les guichets ou du port du badge nominatif est plus irrégulièrement respectée et, en ce qui me concerne, je le regrette.

Je m'interroge : faut-il pour autant prendre des mesures contraignantes qui permettraient de remédier, d'une manière brutale, à cette situation ?

Franchement, je ne le crois pas : je pense même qu'à ce niveau mieux vaut la persuasion que la contrainte. Alors, plutôt que d'édicter de nouvelles obligations que, au passage, il faudrait d'ailleurs assortir de sanctions, afin de s'assurer qu'elles seront respectées, je préfère résoudre la question de l'anonymat dans le cadre d'une démarche concertée que, sous l'autorité du Premier ministre, je souhaite mettre en place avec les services publics.

En somme, plutôt qu'une nouvelle circulaire, je préfère faire confiance à un « projet de service » dans lequel les agents eux-mêmes, en concertation avec leur chef de service, réfléchiront au contenu et aux formes du service public qu'ils sont conduits à rendre. Dès lors, la levée de l'anonymat deviendrait un élément des améliorations apportées à ce service par le projet. Je compte soumettre ce point important, et que vous avez bien fait de souligner, monsieur le

député, aux organisations syndicales, lors des toutes prochaines réunions des groupes de travail que nous allons tenir. Je me ferai l'écho de la préoccupation que vous avez formulée - elle rejoint d'ailleurs la mienne dans une large mesure.

M. le président. La parole est à Mme Denise Cacheux.

Mme Denise Cacheux. Avant de poser ma question, très courte, je tiens à m'associer à ma collègue Mme Marie-France Lecuir pour exprimer un regret et formuler une demande.

Je regrette que dans ce débat budgétaire Mme le secrétaire d'Etat chargé des droits des femmes, en charge de questions intéressant 53 p. 100 de la population française, n'ait pas pu s'exprimer, sinon à l'occasion de la réponse à une question. Je demande à M. le président de séance et aux ministres présents de se faire notre interprète, respectivement auprès du Bureau et auprès du Gouvernement afin que, dans l'organisation du débat budgétaire de l'an prochain, le secrétaire d'Etat chargé des droits des femmes puisse s'exprimer plus largement devant la représentation nationale.

J'en viens à ma question, qui concerne également les droits des femmes, plus précisément de celles qui travaillent dans la fonction publique.

Un tiers des femmes qui travaillent sont fonctionnaires. Deux tiers des fonctionnaires sont des femmes. Celles-ci occupent en majorité les postes les plus modestes dans la hiérarchie mais, dans la mesure où elles bénéficient d'une relative sécurité de l'emploi, elles sont plus enclines que d'autres à accueillir les maternités. Je pense, en particulier aux enseignantes qui peuvent accomplir pour partie leur travail à la maison - préparations, corrections - et qui prennent plus facilement la décision d'avoir des enfants.

Or les femmes de la fonction publique ne bénéficient que d'une année de reconstitution de carrière par enfant, alors que dans le secteur privé, elles ont droit à deux années. Certes, le régime de liquidation des pensions est plus favorable dans le secteur privé - mais c'est vrai aussi bien pour les hommes que pour les femmes - et cet avantage est annulé par le fait que les traitements du public sont en général inférieurs aux salaires du privé, à qualification et à travail équivalents.

Au moment où les démographes s'inquiètent de l'avenir, la discrimination qui frappe les mères fonctionnaires n'est-elle pas paradoxale ? Ne peut-on envisager, pour des raisons de justice sociale et d'efficacité démographique, que l'Etat-patron prenne en considération, au moins à égalité avec le privé, la maternité comme une fonction économique ?

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

M. le ministre de la fonction publique et des réformes administratives. Madame le député, vous appelez mon attention sur la situation des femmes fonctionnaires, au regard de leurs droits à pension, en me faisant part de votre étonnement devant le fait que les femmes de la fonction publique ne bénéficient que d'une année de reconstitution de carrière par enfant alors que, dans le secteur privé, elles ont droit à deux années.

D'abord, c'est vrai, et vous avez donc eu raison de présenter cette observation qui, cependant, mérite d'être quelque peu tempérée ; en effet, au lieu de considérer l'affaire isolément, il faut l'apprécier, compte tenu de l'ensemble des différences entre le régime de retraites des fonctionnaires et le régime général des salariés du secteur privé.

Certaines dispositions sont naturellement moins favorables aux fonctionnaires, mais d'autres, assez nombreuses, et peut-être même plus nombreuses, leur sont plus favorables. Tel est le cas, par exemple, des conditions d'ouverture des droits. En effet, la bonification est accordée aux mères fonctionnaires dès lors que l'enfant, légitime, naturel ou adoptif, figure sur les registres d'état civil - alors que le code de la sécurité sociale n'accorde cet avantage que si les enfants ont été élevés neuf ans au moins avant l'âge de seize ans. De plus, la bonification accordée aux mères fonctionnaires représente 2 p. 100 du dernier traitement, alors que, dans le régime général, chaque année ne représente, au mieux, après trente-sept années et demie d'assurance, que 1,33 p. 100 de la rémunération prise en compte pour la liquidation de la retraite. Enfin, le code des pensions civiles et militaires de retraite prévoit, en faveur des mères de famille, d'autres avantages sans équivalent dans le régime général de la sécurité sociale,

par exemple la possibilité de bénéficier d'une retraite à jouissance immédiate à tout moment, droit reconnu aux femmes fonctionnaires mères de trois enfants dès qu'elles ont accompli quinze ans de service.

En la matière, il me semble donc que les deux régimes ne sont pas totalement comparables. En tout état de cause, la situation des femmes fonctionnaires ne peut pas être considérée comme globalement moins favorable que celle des autres salariés.

Naturellement, madame Cacheux, je comprends parfaitement votre souhait d'amélioration. Convenons ensemble que, pour l'instant, ce régime n'est pas si mal : aller au-delà poserait un problème d'équilibre du régime de retraite des fonctionnaires.

M. le président. La parole est à M. Yves Durand.

M. Yves Durand. Actuellement, la planification est considérée par tous comme l'un des éléments essentiels de l'aménagement du territoire et l'exigence de planification est désormais renforcée par la perspective de l'échéance européenne de 1993.

La volonté de la planification avait tout particulièrement marqué l'action gouvernementale entre 1981 et 1986. Elle avait notamment abouti à la négociation, à la discussion, puis à la signature de contrats de plan entre l'Etat et les régions en 1983 et en 1984. Or cette politique, qui avait commencé à porter ses fruits, a été remise en cause ces deux dernières années faute de moyens : il me semble qu'elle doit être reprise de façon urgente. Il y va du développement des régions, notamment de celles qui connaissent des difficultés économiques à cause des reconversions industrielles.

Monsieur le secrétaire d'Etat, au moment où le C.I.A.T., chargé des arbitrages, se réunit - ce fut le cas ce matin - pouvez-vous me préciser quelles dispositions budgétaires sont envisagées pour permettre de répondre aux distorsions flagrantes entre les régions ? Comptez-vous - et comment ? - appliquer une politique que je qualifierai d'« inégalitaire » en faveur des régions de conversion, comme la Lorraine qui a, certes, déjà bénéficié d'un gros effort de l'Etat ? Je ne veux absolument pas opposer les régions les unes aux autres, vous le comprenez bien, mais je dois vous demander tout particulièrement, aujourd'hui si vous envisagez d'appliquer cette politique inégalitaire en faveur d'une région telle que le Nord - Pas-de-Calais ? Pensez-vous notamment maintenir les clefs de répartition financière entre l'Etat et la région du Nord - Pas-de-Calais telles qu'elles avaient été établies dans le précédent contrat de plan ?

Enfin, quel type de concertation - et selon quel calendrier ? - comptez-vous engager avec les élus et les responsables des régions, notamment celle du Nord - Pas-de-Calais, afin de contractualiser les efforts, tant de l'Etat que des régions, en intégrant bien entendu, comme l'a rappelé ce matin M. Balligand, rapporteur, la cohérence des priorités régionales et des orientations nationales ?

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

M. Lionel Stoléru, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, vous avez eu raison de souligner l'évolution au fil du temps de la conception de la planification.

Michel Rocard était d'ailleurs ministre d'Etat, chargé du Plan, au moment où il a créé les contrats de plan Etat-régions : il y avait alors une volonté très clairement affirmée d'avoir non seulement une planification, c'est-à-dire une vision globale de l'avenir mais aussi une décentralisation afin que les régions puissent elles-mêmes conduire leur avenir. C'est ce qui a été fait en 1983-1984.

Puis, au cours de la période 1986-1988, cette conception a été remise en question. Il a été moins mis l'accent sur la planification nationale, et la planification régionale a été réduite simplement à un mode de gestion des crédits de l'Etat entre l'Etat et les régions.

Qu'il soit tout à fait clair que notre orientation consiste à revenir à la conception originelle, c'est-à-dire à une planification nationale active, ce qui ne signifie pas tâtonner, et à une planification régionale cohérente.

Ainsi que l'a expliqué mon collègue Tony Dreyfus, nous sommes arrivés à un moment où la planification régionale était déjà lancée, alors que la planification nationale ne l'était pas encore. Effectivement, on avait un peu mis la charrue devant les bœufs ! Le Premier ministre a décidé de ne pas

arrêter les travaux régionaux et d'accélérer les travaux nationaux pour rattraper l'ensemble. En cette fin d'année 1988, nous en sommes au point où nous avons, à défaut d'une cohérence méthodologique, car, effectivement, celle-ci n'est pas parfaite, une cohérence chronologique. Les décisions régionales - nous avons commencé à les prendre ce matin, et nous en terminerons à Noël - et les décisions nationales, que nous arrêterons à la fin de l'année, seront prises au même moment, et donc de manière cohérente.

En ce qui concerne le choix et les orientations des contrats de région, nous avons marqué la conception des contrats de l'empreinte de la nouvelle législature et de la nouvelle majorité.

Par une lettre du Premier ministre, nous avons demandé au mois de juillet que les contrats de plan Etat-régions soient de vrais contrats de pPlan, et non un simple catalogue de routes à construire, et qu'ils témoignent d'une vision d'ensemble du développement régional. Dans beaucoup de régions, notamment dans la vôtre, le contrat de plan Etat-région correspond à une véritable vision globale des problèmes d'avenir de la région.

Actuellement, nous sommes dans le processus de décision et, dans ce cadre, nous avons, au niveau national, deux orientations majeures. D'abord, nous nous efforcerons de vérifier l'équilibre des priorités nationales - l'emploi étant la priorité numéro un. Notre seconde orientation consiste à vérifier la solidarité entre les régions, de façon que les régions riches reçoivent moins de l'Etat que les régions pauvres, afin qu'il y ait une redistribution dans le bon sens au moyen des apports de l'Etat.

C'est ce que nous avons commencé à faire ce matin au C.I.A.T. Pour votre région comme pour les autres, le préfet de région recevra mandat du Gouvernement de négocier la traduction chiffrée de ces orientations d'ici à la Noël. A la fin de l'année, le Gouvernement se saisira du dossier pour prendre les décisions définitives, en espérant que ce travail débouchera sur la signature des contrats de plan Etat-régions.

Mais, croyez le bien, l'ensemble des préoccupations que vous avez évoquées pour votre région correspondent très exactement à ce que le Premier ministre et le Gouvernement souhaitent réaliser. Simplement, nous ne le ferons pas aussi bien que nous le voudrions, parce que, au moment où nous nous sommes saisis du dossier, la question n'était pas posée de manière aussi cohérente que vous venez de le faire.

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

I. - SERVICES GÉNÉRAUX

M. le président. J'appelle les crédits inscrits à la ligne « Services du Premier ministre : I. - Services généraux ».

ÉTAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles)

« Titre III : 235 762 578 francs ;
« Titre IV : 6 448 848 francs. »

ÉTAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles)

TITRE V. - INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 15 200 000 francs ;
« Crédits de paiement : 8 550 000 francs. »

TITRE VI. - SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDÉES PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 14 400 000 francs ;
« Crédits de paiement : 11 200 000 francs. »

Le groupe communiste disposant encore de deux minutes de temps de parole, je donne la parole à M. Pierre Goldberg.

M. Pierre Goldberg. Monsieur le président, je vous remercie de me permettre d'intervenir quelques instants sur les crédits inscrits à la ligne des services généraux du Premier

ministre. Je tenais, en effet, à exprimer l'opinion du groupe communiste après l'intervention de M. le ministre de la fonction publique et des réformes administratives.

Nous prenons acte de la déclaration du ministre de la fonction publique sur l'amendement Lamassoure : pour nous, au fond, l'engagement pris par le Gouvernement représente d'ores et déjà un succès pour tous ceux qui ont lutté pour mettre à bas cette intolérable atteinte aux libertés et aux droits de l'homme.

Les salariés, d'abord, verront dans cette perspective prochaine d'annulation de cette intolérable atteinte au droit de grève un succès de leurs luttes et un encouragement à poursuivre leurs actions pour améliorer leurs droits et leurs conditions de vie. Pour leur part, les députés communistes qui ont appuyé ces actions et combattu depuis le début l'amendement Lamassoure sont heureux de ce premier succès. Ils veilleront jusqu'au bout à l'abrogation définitive de cet amendement.

Cela étant, permettez-moi, monsieur le ministre de la fonction publique, de vous faire observer que je vous ai posé cinq questions ce matin et que quatre d'entre elles sont restées sans réponse. C'est pourquoi le groupe communiste ne votera pas le projet de budget de la fonction publique.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le titre III.

(Le titre III est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le titre IV.

(Le titre IV est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V.

(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre VI.

(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre VI sont adoptés.)

II. - SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA DÉFENSE NATIONALE

M. le président. J'appelle les crédits inscrits à la ligne « Services du Premier ministre : II. - Secrétariat général de la défense nationale ».

ÉTAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles)

« Titre III : 5 585 374 francs. »

ÉTAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles).

TITRE V. - INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 124 750 000 francs ;
« Crédits de paiement : 79 500 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le titre III.

M. Bruno Bourg-Broc. Abstention du groupe du R.P.R.

M. Ladislas Poniatowski. Le groupe U.D.F. s'abstient également.

(Le titre III est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V.

M. Bruno Bourg-Broc. Abstention du groupe du R.P.R.

M. Ladislas Poniatowski. Abstention également du groupe U.D.F.

(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V sont adoptés.)

III. - CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

M. le président. J'appelle les crédits inscrits à la ligne « Services du Premier ministre : III.- Conseil économique et social ».

ÉTAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles)

« Titre III : 6 123 419 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le titre III.

M. Bruno Bourg-Broc. Abstention du groupe du R.P.R.

M. Ladislas Poniatowski. Le groupe U.D.F. s'abstient également.

(Le titre III est adopté.)

IV. - PLAN

M. le président. J'appelle les crédits inscrits à la ligne : « Services du Premier ministre : IV.- Plan ».

ÉTAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles)

« Titre III : 6 184 409 francs ;

« Titre IV : 1 188 000 francs. »

ÉTAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles)

TITRE VI. - SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT
ACCORDÉES PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 8 000 000 francs ;

« Crédits de paiement : 3 200 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le titre III.

(Le titre III est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le titre IV.

(Le titre IV est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre VI.

(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre VI sont adoptés.)

BUDGET ANNEXE DES JOURNAUX OFFICIELS

M. le président. J'appelle enfin les crédits du budget annexe des Journaux officiels.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits ouverts à l'article 36, au titre des services votés, au chiffre de 498 517 226 francs,

M. Bruno Bourg-Broc. Abstention du groupe du R.P.R.

M. Ladislas Poniatowski. Le groupe U.D.F. s'abstient également.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme inscrites au paragraphe I de l'article 37, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 7 200 000 francs.

M. Bruno Bourg-Broc. Abstention du groupe du R.P.R.

M. Ladislas Poniatowski. Abstention également du groupe U.D.F.

(Ces autorisations de programme sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits inscrits au paragraphe II de l'article 37, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 36 827 725 francs.

M. Bruno Bourg-Broc. Abstention du groupe du R.P.R.

M. Ladislas Poniatowski. Et abstention du groupe U.D.F.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Nous avons terminé 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, des crédits du secrétariat d'Etat chargé du Plan, des crédits du ministère de la fonction publique et des réformes administratives, ainsi que des crédits du budget annexe des Journaux officiels.

ÉCONOMIE, FINANCES ET BUDGET

M. le président. Nous allons aborder trois discussions qui concernent le ministère de l'économie, des finances et du budget.

La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget.

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je laisserai le soin à M. Michel Charasse, ministre délégué chargé du budget, de vous présenter en détail les dotations du ministère des finances.

Au préalable, je voudrais vous faire part des observations que m'inspire la situation du ministère et je laisserai à M. Charasse, que je remercie, le soin de les développer. Il répondra à vos questions, car je dois dans quelques instants répondre à une obligation internationale avant de participer ce soir à l'émission « Questions à domicile » qui était programmée depuis longtemps.

Après avoir fait part de quelques observations sur la situation du ministère, j'évoquerai notre politique de maîtrise de la dette publique qui représente, ainsi que vous le savez, près de la moitié du budget que nous présentons ensemble, au ministère de l'économie, des finances et du budget.

Mesdames, messieurs les députés, où en est le climat social dans notre ministère ? Il a été altéré par la quasi-interruption du dialogue social entre 1986 et 1988. Alors qu'il fallait expliquer, on s'est contenté de décider en laissant le soin aux directions du ministère d'exécuter. Dans ces conditions, il ne faut pas s'étonner du malaise qui s'est développé dans les services, d'autant plus que les budgets de 1987 et de 1988 ont été excessivement sévères : crédits de fonctionnement en stagnation, suppressions massives d'emplois sans concertation entraînant un blocage des carrières des agents par suite de l'absence de recrutement, quasi-blocage des mutations, notamment de la région parisienne vers la province.

Cette situation, je ne veux pas le cacher à la représentation parlementaire, a entraîné une certaine démotivation du personnel.

Je rappelle, mesdames, messieurs les députés, que 757 emplois ont été supprimés par la loi de finances rectificative de 1986, puis près de 3 000 en loi de finances initiale de 1987 et plus de 2 500 en loi de finances initiale de 1988. Ces mesures ont été, à mon sens, trop brutales et elles ont traumatisé les services.

M. Charasse et moi avons eu le souci de renouer le dialogue avec les syndicats. J'y ai passé du temps, M. Charasse encore beaucoup plus. Nous avons demandé que ce dialogue soit intensifié à tous les niveaux avec les représentants du personnel. Ce qui est vrai pour le ministre du budget l'est aussi pour Mme Neiertz.

Le projet de budget pour 1989 est naturellement adapté à la situation que nous avons trouvée. Il augmente de 3,9 p. 100, un peu moins que la moyenne du budget, et constitue, en quelque sorte, un budget de transition, car nous entendons bien poursuivre une politique de modernisation et une politique de simplification administrative qui permettra d'améliorer les conditions de travail et de vie des agents.

Vous constaterez que les suppressions d'effectifs sont modérées ; elles tiennent compte, autant que possible, de la situation de chaque direction.

Il importe, en effet, de prendre en considération les simplifications des procédures et l'informatisation des tâches afin de participer à l'effort général de maîtrise des dépenses publiques qui incombe à notre département ministériel comme aux autres. Mais, dans l'ensemble, il nous faut, et

c'est vrai pour beaucoup d'autres départements ministériels, rester raisonnables, les circonstances nous le rappellent, en intégrant aussi bien que possible les réalités du terrain.

Vous observerez que le volet social de projet de budget est important grâce aux mesures proposées en faveur de la formation professionnelle, et à des transformations d'emplois qui résultent d'une meilleure qualification des agents et assurent des promotions internes, grâce aussi à des crédits supplémentaires pour les services sociaux.

Enfin, il me revient de vous dire, car j'y suis très attaché, que 1989 verra le départ du ministère des finances pour Bercy. Fin juin 1989, tous les services auront quitté la rue de Rivoli, et ce départ rendra le Louvre à sa vocation historique. Il est prévu que, fin 1989, après quelques opérations internes de déménagement, tous les services actuellement implantés au Louvre seront installés dans leurs locaux définitifs à Bercy.

Cela signifie en langage clair que nous serons, les trois ministres ici présents, à Bercy fin juin 1989, mais que nous ne serons pas encore installés dans nos bureaux définitifs.

Ainsi, les engagements pris il y a plusieurs années - cela date de 1982 - seront tenus, après les vicissitudes que vous savez et dont l'histoire ne gardera certainement pas trace.

J'en viens maintenant à la deuxième partie de mon propos, qui traite de notre politique de maîtrise de la dette publique, qui représente, ainsi que je l'ai déjà dit, près de la moitié de ce budget.

L'endettement de l'Etat, par son volume et par les taux d'intérêt auxquels il a été contracté, continue en effet de peser très lourdement sur le budget.

A la fin de 1985, l'encours de la dette s'élevait à 1 067 milliards de francs. A la fin de 1987, ce chiffre était de 1 345 milliards de francs, et il atteindra cette année un montant de 1 400 milliards de francs. Cela représente plus de quatorze mois de recettes de l'Etat.

La charge de la dette atteindra, pour sa part, 107,7 milliards de francs en 1989, soit un montant légèrement supérieur au déficit budgétaire, celui-ci étant fixé à 100,3 milliards ; et égal à 10,2 p. 100 des dépenses du budget général. J'observe que cette proportion n'était que de 8,4 p. 100 en 1985.

Cela étant, la France n'est pas excessivement endettée par rapport à ses voisins. C'est même plutôt le contraire. Selon l'O.C.D.E., la dette nette de l'ensemble des administrations publiques représente 22 p. 100 du P.I.B. en France, contre 24,1 p. 100 en République fédérale d'Allemagne, 25,9 p. 100 au Japon, 30,6 p. 100 en Grande-Bretagne, et 34,1 p. 100 en moyenne pour l'ensemble des pays de l'O.C.D.E.

Cela montre, mesdames et messieurs, permettez-moi de le rappeler, sur deux points, l'évolution de la dette et la proportion de notre dette par rapport à d'autres pays, la vanité des querelles ouvertes il y a quelques années. C'est pourquoi, ainsi que vous le remarquerez, je ne fais le procès de personne !

Cela dit, je crois qu'il ne serait pas sage de nous satisfaire de la situation actuelle pour les raisons suivantes :

En premier lieu, la progression de notre endettement limite nos marges de manœuvre budgétaires. Si nous consacrons près de 10 milliards de dépenses supplémentaires par an au service de la dette, nous amputons de 30 p. 100 les marges de manœuvre liées à l'augmentation des rentrées fiscales lorsque la croissance est de l'ordre de 3 p. 100.

Ainsi que vous le savez, lorsque la croissance est de l'ordre de 3 p. 100, il y a, en gros, une augmentation du produit intérieur brut de 170 à 180 milliards de francs. Là-dessus on peut admettre, toutes choses égales par ailleurs, qu'il entre 30 milliards dans les caisses de l'Etat quand 10 sont réservés à la charge de la dette, qui augmente régulièrement. Cela atténue d'autant nos marges de manœuvre.

Or nous en avons besoin pour financer nos priorités et préparer la France au marché unique européen.

En second lieu, le niveau encore élevé de nos taux d'intérêt réels nous impose un effort particulier pour réduire le prélevement que l'Etat opère sur le marché financier. Actuellement, le déficit des administrations absorbe à lui seul la quasi-totalité de l'épargne des ménages. Freiner l'évolution de la dette, c'est éviter de solliciter de façon excessive cette ressource, dont on sait qu'elle est rare, et c'est favoriser l'accès des entreprises à des financements à meilleur coût.

Voilà pourquoi nous devons maîtriser la charge de la dette et améliorer sa gestion. Quels sont, sur ce point, les principaux moyens de notre politique ?

Le premier consiste à réduire le déficit budgétaire, c'est un peu banal de le dire. La réduction du déficit est, avec le contrôle de la masse monétaire, la condition indispensable à la maîtrise de l'inflation, à la détente des taux d'intérêt et à la stabilité du franc.

Donc, réduction du déficit et contrôle de la masse monétaire.

C'est pourquoi le projet de loi de finances qui vous est présenté prévoit une réduction du déficit budgétaire à 100,3 milliards, je l'ai déjà dit, contre 115 milliards l'an passé. Cette diminution du déficit, obtenue sans recours à des artifices comptables, pourrait être un objectif approuvé sur tous les bancs de cette assemblée.

Sur ce point, je dois vous dire ma surprise lorsque je vois que ceux qui nous reprochent de ne pas avoir été plus loin dans la réduction du déficit sont parfois aussi ceux qui critiquent l'insuffisance des dotations de certains ministères. De même qu'on ne peut pas demander plus à l'impôt et moins au contribuable, on ne peut pas à la fois vouloir la réduction du déficit global et l'augmentation des dépenses de chaque budget.

Notre objectif est donc de faire en sorte que la charge de la dette, à terme de quelques années, n'augmente pas plus vite que le produit intérieur brut. Le projet de loi de finances pour 1989 fait un pas important dans cette direction.

Vous remarquerez que je ne cite pas de chiffres. C'est qu'il nous arrive, dans les conciliabules gouvernementaux - M. le ministre délégué chargé du budget n'omet jamais une occasion de nous le rappeler - il nous arrive de dire qu'il vaudrait mieux qu'on fixe un chiffre pour établir une contrainte. Moi, je ne l'ai pas fait, jusqu'à maintenant, parce que, après tout, il faut avoir l'assurance que l'on pourra atteindre ces objectifs dans une conjoncture européenne et internationale économique qui n'est pas encore tout à fait stabilisée. Le second moyen consiste à réduire les taux d'intérêt en tenant compte de l'environnement international. Vous savez, la politique du Gouvernement tient en une phrase : on baisse quand on peut les taux d'intérêt, on les augmente quand c'est nécessaire sur le plan international. Cette politique, engagée depuis la formation du Gouvernement, a permis de réduire d'un point l'écart entre les taux français et allemands. Nous les avions baissés. Les taux allemands ont augmenté. Nous avons été obligés d'augmenter. Nous sommes toujours au même niveau qu'au mois de mai, mais, entre temps, les taux allemands ont augmenté d'un point. Je cite l'Allemagne parce que c'est notre principal partenaire. Aux Etats-Unis, cela s'est passé de même, ainsi qu'en Grande-Bretagne et dans d'autres pays.

Les taux à long terme sont aujourd'hui inférieurs à 9 p. 100, soit une baisse d'environ 0,5 point depuis le printemps. Ils sont en outre plus faibles que les taux américains, ce qui n'était pas arrivé depuis longtemps.

Le troisième moyen mis en œuvre vise à recourir au financement par l'épargne. Je ne crois pas, en effet, que le financement monétaire soit souhaitable. Même si les réformes du marché financier, en permettant l'échange de titres entre agents financiers et non financiers, ont réduit la portée de cette distinction, il reste que la réorientation du Trésor vers des instruments de financements plus longs contribue à la lutte contre l'inflation. La contribution du Trésor à la croissance de la masse monétaire oscille actuellement autour de zéro. La durée de vie moyenne de la dette est passée de moins de trois ans en 1985 à plus de quatre ans cette année.

Enfin, au financement par l'épargne, nous ajoutons le financement par le marché. Cette politique, que j'ai engagée en 1984 avec la réforme des marchés financiers, a été poursuivie par mon successeur, et je ne compte pas m'en départir.

La banalisation des appels de l'Etat au marché obligataire, l'ouverture du marché des bons du Trésor négociables, la modification des techniques d'adjudication et la création d'un réseau de spécialistes en valeurs du Trésor ont permis à l'Etat de se financer suivant des procédures normales de marché, tout en faisant jouer la concurrence entre intermédiaires et en rendant le marché secondaire à la fois plus vaste et plus liquide, autrement dit, plus mobile.

Le succès de cette politique est attesté par la part croissante des instruments négociables dans la dette publique totale : celle-ci représente en effet le triple de l'encours de la

dette non négociable, alors que les deux catégories étaient d'un montant équivalent en 1981. On le doit, je le répète, à la politique menée sans désenclaver depuis 1984.

Moderniser la gestion de la dette n'a pas d'autre but que d'en diminuer la charge. C'est pour cette raison que l'État mène, par le biais du fonds de soutien des rentes réactivé en 1984, une politique active d'intervention sur le marché secondaire, ce qui lui permet de saisir toutes les opportunités d'arbitrage offertes par le marché et de réaliser ainsi des économies utiles.

Tels sont, mesdames, messieurs, les principes sur lesquels repose la politique de gestion de la dette publique que nous mettons en œuvre. Ils s'inscrivent dans notre effort de lutte contre l'inflation, de réduction des taux d'intérêt et modernisation des marchés financiers.

À l'heure où la situation économique s'améliore, puisque nous connaissons en 1988 une croissance de 3,5 p. 100 qui entraînera la création de 150 000 emplois, la discussion du budget de la dette publique est une occasion de mesurer le chemin qu'il nous reste à parcourir. Sachez que nous sommes décidés, M. Charasse et moi, à mener une politique de gestion rigoureuse de la dépense publique, car c'est ainsi que nous disposerons de moyens nous permettant d'harmoniser notre fiscalité dans la perspective européenne, tout en finançant les priorités nécessaires au développement économique et social du pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

BUDGET ANNEXE DES MONNAIES ET MÉDAILLES

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du budget annexe des monnaies et médailles.

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

M. Arthur Dehaine, rapporteur spécial. Monsieur le président, je suis un oiseau rare dans cette assemblée : je renonce à prendre la parole. En effet, j'ai rédigé un rapport écrit et il n'y a ici que des spécialistes du budget « Monnaies et médailles », je n'en doute pas un instant (*Sourires*) ; et je vous invite tous à aller voir la Monnaie et son merveilleux et moderne musée ; je crois qu'il faut que tous se déplacent.

Donc ce n'est pas la peine que je vous explique cela en long, en large et en travers. J'aurais bien donné mon temps à la discussion du budget des droits des femmes puisque ces dernières représentent 53 p. 100. Malheureusement, le règlement ne me le permet pas.

J'avais droit à dix minutes. J'ai parlé trente secondes. Je vous offre à tous, messieurs les journalistes, mesdames et messieurs les députés, messieurs les ministres, à vous, public, et à vous, monsieur le président, neuf minutes trente de sommeil en plus ce soir. Bonne nuit ! (*Rires et applaudissements sur tous les bancs.*)

M. le président. Monsieur Dehaine, la présidence vous félicite car votre rapport a été distribué, lu, apprécié, et nous sommes tout à fait respectueux de votre décision.

Je crois qu'elle pourrait faire, pour certains rapporteurs que je ne nommerai pas (*Sourires*), jurisprudence pour la prochaine discussion budgétaire.

M. Arthur Dehaine, rapporteur spécial. Merci, monsieur le président.

M. le président. Dans la discussion, la parole est à M. Pierre Ducout, au titre du groupe socialiste.

M. Pierre Ducout. En intervenant aujourd'hui dans la discussion du projet de budget annexe des Monnaies et médailles, je tiens d'abord à rappeler, monsieur le ministre, qu'en 1973 nous avons été heureux d'accueillir - et, je crois, de bien accueillir - la Monnaie de Paris dans l'agglomération bordelaise, à Pessac. Je sais que le personnel du centre de Pessac, qu'il soit venu de la région parisienne ou qu'il ait été recruté sur place, est particulièrement dévoué et compétent, comme l'est celui de l'établissement de Paris.

Il faut souligner la recherche d'amélioration de la qualité et de la productivité, qui a été un souci permanent de tous, le résultat déficitaire de l'activité concurrentielle ne pouvant être un critère absolu dans le contexte actuel de très grande concurrence au niveau international. Le projet de budget pour 1989 participe d'ailleurs au souci de réduction de ce déficit.

J'ai noté avec satisfaction que M. le rapporteur spécial du budget annexe des Monnaies et médailles reconnaissait l'effort de productivité réalisé par cette administration ...

M. Arthur Dehaine, rapporteur spécial. C'est vrai !

M. Pierre Ducout. ... ainsi que la haute qualification du personnel employé à la gravure : graveurs et maîtres graveurs.

J'ai parmi mes concitoyens plusieurs graveurs et maîtres graveurs qui nous ont fait découvrir, à l'occasion de nombreuses expositions, l'exceptionnelle tradition artisanale dont ils sont dépositaires. Et je crois que ce jugement de qualité peut s'appliquer à l'ensemble du personnel.

Dans ce cadre, et à côté de la réévaluation indispensable de l'ensemble des salaires de la fonction publique, je vous demande, monsieur le ministre, de prendre des mesures spécifiques équitables pour le personnel des Monnaies et médailles.

En particulier et en premier lieu, l'allocation dite « allocation spécifique monnaies », qui correspondait initialement à des heures supplémentaires effectuées dans les années 1970-1972 sur la base de sept heures trente, devrait être intégrée dans le salaire et donc dans le calcul de la retraite, comme cela s'est fait dans de nombreux secteurs de production.

En second lieu, il conviendrait de reconnaître la qualification de fondeur avec changement de catégorie, dans la mesure où cette qualification est particulièrement élevée dans la profession et contribue depuis 1974 à l'augmentation de la productivité.

Je vous demande d'activer les négociations pour faire aboutir, dès cette année, ces justes revendications formulées depuis fort longtemps. Ces mesures iraient dans le sens et seraient conformes à l'esprit des négociations actuellement menées par le ministre de la fonction publique pour apporter des améliorations spécifiques aux différentes catégories de personnel des services de l'État.

En ce qui concerne les investissements, je note l'inscription d'un crédit de 3 millions de francs pour l'extension de l'atelier d'entretien de Pessac, extension qui permettra d'améliorer le travail des équipes d'entretien en remédiant à la dispersion actuelle.

Parallèlement, il faut améliorer les conditions de travail du personnel. À ce sujet un problème délicat demeure, celui du matériel de manutention de la chambre-forte. Je ne crois pas que les moyens nécessaires soient prévus au chapitre correspondant. Dans quelles conditions, monsieur le ministre entendez-vous faire accélérer l'étude de l'amélioration de ce matériel ? À cet effet, je vous demande de prévoir une ouverture de crédits dès 1989.

En ce qui concerne le poste « services extérieurs », je pense qu'on peut se féliciter des 10 millions de francs de dotations supplémentaires en faveur des actions de promotion commerciale et publicitaire. Nous souhaitons que l'effort entrepris pour promouvoir les éditions consacrées au Bicentenaire de la Révolution, en particulier la série des médailles commémoratives, soit couronné de succès et participe à la grande mobilisation de notre pays, en liaison avec la mission du Bicentenaire, pour porter l'image de la France, celle de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, dans l'ensemble du monde.

S'agissant des perspectives à moyen terme des Monnaies et médailles, la production, pour l'année 1989 et les deux années suivantes, de pièces de dix francs bicolores, fournit la part la plus importante du plan de charge de l'établissement. J'aimerais que vous me confirmiez votre volonté, et celle de l'administration des monnaies, d'y ajouter rapidement la pièce de vingt francs, afin de maintenir le plan de charge.

En dernier lieu, je ne vous cache pas l'inquiétude que nous éprouvons, à Pessac et dans tout le département de la Gironde, devant la dégradation de l'emploi que laissent présager les risques de réduction d'effectifs voire de disparition pure et simple des entreprises d'État ou du secteur public nationalisé.

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

M. Pierre Ducout. Je souhaite, monsieur le ministre, que vous preniez suffisamment conscience, avec vos collègues du Gouvernement, de la particulière fragilité du tissu industriel bordelais pour orienter les investissements dans lesquels

l'Etat a son mot à dire vers notre région. Alors que notre département compte 13 p. 100 de chômeurs, nous voyons disparaître tous les ans de 4 à 5 emplois dans l'établissement de la Monnaie de Pessac, dont les effectifs sont passés de plus de 450 emplois à 420 actuellement. Quelles mesures comptez-vous prendre pour stabiliser rapidement le niveau de l'emploi dans cet établissement ?

Je vous remercie des réponses que vous voudrez bien apporter à ces différentes questions. J'ai constaté la volonté de votre ministère et de l'administration des Monnaies et médailles d'aller dans le sens de nos préoccupations et je crois que vos crédits traduisent cette volonté. C'est pourquoi, avec mes collègues du groupe socialiste, je voterai le budget annexe des Monnaies et médailles. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Je regrette, monsieur Ducout, que nous ayons reperdu les quelques minutes que M. Dehaine nous avait collectivement concédées. (*Sourires.*)

La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie des finances et du budget, chargé du budget.

M. Michel Charasse, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget. Monsieur le président, mesdames, messieurs, j'avais préparé une intervention aussi longue que je supposais pouvoir l'être le rapport de la commission des finances, mais l'économie de parole dont a fait preuve M. le rapporteur spécial m'a conduit à ranger ce discours dans le tiroir. (*Sourires.*) Et je me contenterai, après avoir remercié le rapporteur pour la qualité de son propos et pour l'excellence de son rapport écrit, que j'ai bien entendu lu avec beaucoup d'attention, de répondre en quelques mots aux questions posées par M. Ducout.

En ce qui concerne tout d'abord le dialogue social au sein de l'administration des Monnaies et médailles, j'ai pris note, monsieur Ducout, de vos diverses propositions. Je ne manquerai pas de m'en inspirer le moment venu et d'en faire part à mon collègue et ami M. le ministre d'Etat, puisque les Monnaies et médailles sont placées directement sous son autorité compte tenu de la répartition des compétences à l'intérieur du ministère. Le dialogue social existe assurément au sein de l'administration des finances, avec les Monnaies et médailles, puisque les organisations professionnelles et syndicales ont été reçues récemment, et à plusieurs reprises, par nos cabinets respectifs. Des conversations sont d'ailleurs engagées sur plusieurs des points que vous avez évoqués.

S'agissant du développement de cette administration et de ses établissements, l'enveloppe d'investissement prévue pour les Monnaies et médailles suffit pour l'instant, me semble-t-il, à effectuer l'ensemble des opérations nécessaires. Vous avez évoqué des problèmes très précis. L'achat de chariots élévateurs et l'automatisation de certaines tâches permettront d'en résoudre une bonne part.

La pièce bicolore de dix francs rencontre incontestablement un succès public, mais c'est aussi un succès technique puisque les Monnaies et médailles ont pris, à cette occasion, un brevet qu'elles sont actuellement les seules à exploiter dans le monde.

M. Alain Bonnet. Bonne nouvelle !

M. le ministre chargé du budget. Cela prouve la qualité exceptionnelle de cette administration et de ceux qui y travaillent. Mais il faut attendre, avant d'aller plus loin, que cette pièce soit entrée dans les mœurs, ce qui n'est pas toujours le cas. Quelquefois, des personnes âgées qui ne voient pas bien clair éprouvent quelques difficultés à la reconnaître. Nous devons donc patienter encore un peu avant de songer à une autre pièce bicolore de valeur plus élevée, de vingt francs par exemple, comme vous le suggérez.

Au-delà des préoccupations générales qui sont les vôtres pour l'administration des Monnaies et médailles, j'ai bien compris qu'un point particulier vous intéresse, et cela n'étonnera personne, c'est Pessac !

M. Jean Le Gerrec. Ah ! Mais c'est très important !

M. le ministre chargé du budget. S'il est normal que ce soit important pour M. Ducout, j'espère que ça l'est aussi pour l'Assemblée tout entière !

M. Alain Bonnet. Et comment !

M. le ministre chargé du budget. Je m'en félicite.

J'ai donc pris bonne note, monsieur Ducout, de vos observations et nous aurons certainement l'occasion de nous revoir, à diverses reprises, pour examiner plus en détail l'ensemble des questions concernant l'établissement de Pessac.

Vous avez eu la gentillesse de souligner que l'administration des Monnaies et médailles allait participer à la commémoration du Bicentenaire. Cette contribution donnera à nos compatriotes l'occasion d'admirer les travaux de grande qualité que réalise l'administration des Monnaies et médailles, au-delà de ceux qu'ils ont dans leurs poches et qu'ils ne regardent même plus tant ils y sont habitués ! Les productions prévues pour l'année prochaine sont particulièrement remarquables et contribueront à l'hommage rendu par la nation à la Révolution de 1789.

A mon tour, je rends hommage au personnel de cette administration, comme vous l'avez fait, monsieur Ducout, et comme l'a fait M. le rapporteur, que je remercie à nouveau. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. J'appelle les crédits du budget annexe des Monnaies et médailles.

Personne ne demande la parole ?..

Je mets aux voix les crédits ouverts à l'article 36, au titre des services votés, au chiffre de 731 571 086 F.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme inscrites au paragraphe 1 de l'article 37, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 24 000 000 F.

(*Ces autorisations de programme sont adoptées.*)

M. le président. Je mets aux voix les crédits inscrits au paragraphe II de l'article 37, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 111 228 214 F.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits du budget annexe des Monnaies et médailles.

BUDGET ANNEXE DE L'IMPRIMERIE NATIONALE

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du budget annexe de l'imprimerie nationale.

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

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre chargé du budget, mesdames, messieurs, bien que l'imprimerie nationale ne constitue juridiquement qu'une des directions d'administration centrale du ministère de l'économie, des finances et du budget, elle est dotée, depuis plus d'un siècle, d'un budget annexe, que j'ai la charge de rapporter.

Aujourd'hui encore peu connue, l'imprimerie nationale est une entreprise qui emploie plus de deux mille personnes et dont le chiffre d'affaires dépasse 1,7 milliard de francs, soit presque l'équivalent du budget du ministère des départements et territoires d'outre-mer.

Avec une consommation annuelle de 70 000 tonnes de papier, elle imprime quantité de documents que nous utilisons dans notre vie quotidienne : annuaires, feuilles d'impôts, papiers d'identité, formulaires administratifs... mais aussi le projet de loi de finances et ses annexes. En outre, elle exerce une activité d'édition, notamment de collections d'art, qu'il conviendrait d'ailleurs de promouvoir. J'en dirai quelques mots tout à l'heure.

Avant d'examiner plus précisément les crédits, rappelons que le projet de budget d'un tel établissement est établi à partir de prévisions aléatoires, les dépenses étant liées à l'évolution des cours mondiaux du papier, eux-mêmes tributaires du cours du dollar.

En 1987, les écarts observés entre les prévisions initiales et les constatations de fin d'exercice restent acceptables, hormis au chapitre des amortissements, en raison d'une modification des règles d'amortissement en cours d'exercice.

En 1988, des retards de facturation ont entraîné une diminution de près de 20 p. 100 des recettes perçues à la même date en 1987. Ces retards sont dus à la sous-traitance, qui n'envoie pas toujours ses factures en temps et en heure, certaines facturations ayant ainsi été traitées en 1988 pour des travaux effectués en 1987.

Comment se présente le projet du budget pour 1989 ?

Les recettes nettes prévues s'élèvent à 1,757 milliard de francs, soit une augmentation de 5,3 p. 100, les impressions pour le compte des administrations représentant la quasi-totalité de ces recettes.

En ce qui concerne l'annuaire téléphonique, qui représente près de 30 p. 100 de la production totale, les recettes attendues pour 1989 sont en augmentation de 13 p. 100 par rapport au chiffre d'affaires de 1988.

Sur les 50 000 tonnes de papier qu'exige la fabrication de l'annuaire, le quart est perdu. Cette proportion peut paraître impressionnante, mais l'innovation technologique devrait permettre de la réduire, dans les prochaines années.

Notons qu'en 1989 le nombre des annuaires petit format devrait diminuer de 13 p. 100 essentiellement en raison de leur mauvaise lisibilité, en particulier pour les personnes âgées. En revanche, la production d'annuaires grand format devrait augmenter de 5 p. 100.

L'avenir immédiat de l'annuaire ne semble pas remis en cause par le Minitel. D'ici à dix ans, aucune diminution n'est envisagée.

Pour ce qui est des autres impressions, l'Imprimerie nationale n'attend pas d'accroissement notable du chiffre d'affaires qu'elle réalise avec la comptabilité publique et la D.G.I.

Pour sa production éditoriale, l'Imprimerie nationale devrait mettre en œuvre une politique de commercialisation plus efficace, car si cette activité doit progresser en 1989, elle n'est encore que mineure. Eu égard à la qualité des documents qui m'ont été montrés, il serait intéressant de la promouvoir, car on peut en attendre une réelle amélioration du rayonnement de notre culture.

Les deux principales sources de dépenses de l'Imprimerie nationale sont, je le rappelle, les achats, pour 61,2 p. 100, et les dépenses de personnel, pour 23,6 p. 100.

Les achats comprennent les acquisitions de papier et la rétribution de la sous-traitance. Cette dernière représentait, en 1987, 30 p. 100 environ du chiffre d'affaires. En 1988, le poste a été augmenté bien au-delà des prévisions, du fait d'une grève importante survenue au mois d'avril à Douai.

Pour ce qui concerne les dépenses de personnel, le projet de budget achève la mise en œuvre d'un plan social arrêté en 1987, qui prévoit le départ, selon des modalités diverses, de 20 p. 100 des effectifs en moins de trois ans. Les charges de personnel devraient donc diminuer, l'an prochain, de 1,6 p. 100. Le solde net des créations et suppressions d'emplois s'élèvera à 209 suppressions.

Enfin, il faut signaler que les autorisations de programme augmenteront de près de 9 p. 100, plus des trois quarts devant permettre l'acquisition d'immobilisations et le solde étant consacré à un gros investissement en informatique.

Avant de conclure, je souhaiterais, monsieur le ministre, mes chers collègues, formuler quelques remarques plus générales.

L'Imprimerie nationale est la plus importante imprimerie de labeur de France, mais elle ne représente que 2 p. 100 des effectifs et 4 p. 100 du chiffre d'affaires de ce secteur animé par une multitude de P.M.E. Ce sont vingt mille postes de travail qui y ont été supprimés au cours des quinze dernières années. Même si le tonnage imprimé progresse de 2 à 3 p. 100 par an et si la réduction des effectifs semble se stabiliser, il n'en reste pas moins que la modernisation de l'imprimerie en France exige aujourd'hui des investissements substantiels et une meilleure adaptation des qualifications.

Derrière la R.F.A. et la Grande-Bretagne, l'imprimerie française subit une vive concurrence de ses homologues européens.

Des changements dans l'organisation s'avèrent aujourd'hui plus que nécessaires. Pourquoi ne pas considérer - comme c'est le cas dans nombre de pays d'Europe - qu'édition et imprimerie sont des activités complémentaires, afin de les intégrer dans une même entreprise ?

Il faudrait, par ailleurs, travailler en amont pour que l'imprimerie française cesse d'être dépendante de centres de recherche étrangers pour la fourniture de certains matériels spécifiques.

Développer les services commerciaux apparaît également comme une nécessité pour prospecter de nouveaux débouchés, tant nationaux qu'internationaux.

Enfin, pour pallier le manque de personnel formé et qualifié, il serait souhaitable de mettre en place un baccalauréat professionnel et un diplôme spécifique aux carrières de l'imprimerie.

Investissements, développement de la recherche, qualification mieux adaptée sont donc les grandes orientations à suivre pour donner à l'imprimerie française une nouvelle impulsion dans la perspective européenne.

M. le président. Dans la discussion, la parole est à M. Georges Hage, au titre du groupe communiste.

M. Georges Hage. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Parlement est fait pour qu'on y parle. Parlementaire, rapporteur parfois, j'entends y parler ! Disposerait-on d'un temps de parole si abondant qu'on pût le sacrifier ? C'est une petite question que je pose à l'assistance.

Mais j'en viens à l'Imprimerie nationale.

Quand les travailleurs de Douai constatent que leur pouvoir d'achat a subi une perte de 10 % depuis 1982 ;

Que la charge de travail et, plus généralement, les conditions de travail ne s'améliorent guère ;

Qu'on a recours aux heures supplémentaires plutôt qu'à l'embauche ;

Qu'apparaissent régulièrement dans l'entreprise des stagnations par dizaines, payés légèrement au-dessus du S.M.I.C., sans qu'on connaisse exactement leur état ;

Que la tendance déjà ancienne de ne point assurer la formation des travailleurs de l'entreprise perdure ;

Qu'on a recours, plutôt qu'à l'élévation générale des qualifications, à quelques emplois hautement qualifiés extérieurs à la profession et de technicité pointue ;

Et quand ils prétendent que l'implantation douaisienne n'a pas répondu à la mission qui était la sienne de créer de nombreux emplois compensant la récession dans les Houillères ;

Je ne puis que les approuver.

Quand j'apprends et vérifie dans le rapport qu'en trois ans les effectifs globaux de l'Imprimerie nationale ont fondu de 20 p. 100 ;

Qu'on vend pour 10 milliards de centimes l'annexe Ménard, aliénant ce patrimoine et exilant de la sorte la première imprimerie parisienne - ainsi disparaissent du Front de Seine Citroën et autres entreprises : spéculation foncière oblige ;

Qu'on est à la recherche d'un terrain pour y installer cinq nouvelles rotatives, c'est-à-dire qu'on déracine, exile et démembre la maison mère ;

Que plus de deux cents emplois seront encore supprimés ;

Je ne puis, comme l'ensemble des travailleurs de Douai et de Paris, que m'inquiéter.

Est-il déraisonnable de penser que, par ce déracinement et cet éparpillement, se prépare à terme, sans qu'on le dise, l'adaptation dure et liquidatrice de cet établissement d'Etat, à savoir la plus importante imprimerie de labeur de France, au marché unique européen ?

Que l'on n'invoque pas ici l'importance des investissements consentis pour l'entreprise : on a vu, dans le Nord, des milliards apportés à l'industrie sidérurgique, puis ladite industrie mise à l'encan.

Cette décision historique de déracinement de l'imprimerie, s'ajoutant à l'hémorragie du plan social - 305 ouvriers en moins -, aux licenciements déguisés en préretraites, annonce, à coup sûr et de nouveau, une réduction des effectifs, une productivité accrue et une technicité de haut de gamme, sans doute ; mais celle-ci sera moins destinée à conquérir des marchés nouveaux qu'à réduire - comme je l'ai dit - plus encore les personnels, à la faveur, d'ailleurs, d'une sorte de dispersion syndicale, d'éparpillement syndical propice à toutes les attaques contre les acquis sociaux et le statut des personnels.

Monsieur le ministre, nous récusons d'avance une telle politique et nous disons notre attachement à cet établissement national de haut prestige, qui a contribué à me faire aimer Richelieu (*Sourires*), et qui a prouvé sa jeunesse et sa vitalité en essayant dans une région qui m'est chère.

J'ai l'intention, monsieur le ministre, dans le cadre de la concertation avec les organisations syndicales, d'élaborer une proposition de loi qui saisira un certain nombre de données garantissant l'essor des activités éditoriales et la préservation

de ce conservatoire, peut-être unique au monde, des arts typographiques, et garantira, bien sûr, le statut des personnels et le développement des effectifs, en vue de conforter l'entreprise et de lui ouvrir de nouveaux marchés.

En effet, l'Imprimerie nationale est un outil de premier ordre, rentable et compétitif, propre au développement de nouvelles coopérations avec d'autres imprimeries, d'autres services publics et secteurs d'activité que ce soit aux plans régional, national, européen - à ce niveau nos vues sont différentes des projets destructeurs de l'Europe de 1993 - et international.

Les cinq minutes dont je disposais ne m'ont pas permis d'évoquer certains problèmes au cours de mon intervention, notamment celui bien connu de l'inégalité dont pâtissent, dans cette entreprise d'Etat, les personnels des départements et territoires d'outre-mer, que je n'ai garde d'oublier dans chacune de mes interventions. Je regrette également que soit totalement livrée au marché l'impression des livres scolaires, mais cela est connu. Je m'interroge aussi sur la participation de l'Imprimerie nationale à la célébration du bicentenaire de la Révolution française.

J'annonce que notre vote sera un vote d'abstention pour signifier notre vigilance. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Marc Dolez, au titre du groupe socialiste.

M. Marc Dolez. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget pour 1989 de l'Imprimerie nationale traduit la poursuite de la modernisation de l'établissement ; cela doit lui permettre, cette année encore, de s'adapter à l'évolution constante des techniques et de relever les défis qui l'attendent, notamment avec l'échéance européenne de 1993.

Nous nous félicitons d'une nouvelle progression des investissements qui permettra à l'Imprimerie nationale de s'équiper, pour 1990, d'une nouvelle grosse rotative annuaire et d'étendre les systèmes de photocomposition programmée, investissements qui répondent à notre souci de faire de cette entreprise publique une entreprise moderne qui maîtrise les techniques les plus avancées, comme en témoigne la qualité des travaux réalisés.

Entreprise performante, l'Imprimerie nationale est aussi une entreprise qui « marche », puisque son chiffre d'affaires devrait, en 1989, progresser de 5,3 p. 100 pour atteindre un budget de près de 1,8 milliard de francs. Les dépenses seront entièrement financées par les recettes et il est même prévu un reversement au Trésor de 40 millions de francs, provenant, pour partie, d'un excédent d'exploitation. Cela méritait d'être souligné, comme l'a fait M. le rapporteur.

Il est vrai que les prestations pour le compte des administrations représentent la quasi-totalité des recettes, même si la tendance est à une baisse relative.

Nous nous félicitons, par ailleurs, de voir que, malgré le Minitel, la demande d'annuaires de grand format est en hausse de 5 p. 100, hausse, il est vrai, compensée par la baisse du nombre des annuaires de petit format qui connaissent une désaffection certaine du public. Cette tendance confirme l'utilité de l'annuaire de grand format qui ne rend assurément pas les mêmes services que le Minitel.

C'est un point important puisque la fabrication de l'annuaire emploie deux cents agents, soit 10 p. 100 des effectifs, et qu'elle représente près de 30 p. 100 de la production totale de l'Imprimerie nationale, et 70 p. 100 de l'usine de Douai.

Je constate cependant que, dans le même temps, les impressions pour le compte du ministère des P.T.T., autres que l'annuaire, ont baissé de 13 p. 100, ce qui, vous en conviendrez, pose tout de même un problème. Je serais heureux, monsieur le ministre, d'avoir votre sentiment sur cette question.

Les activités éditoriales - M. le rapporteur l'a également souligné - n'occupent toujours qu'une place mineure, malgré le vœu, émis depuis plusieurs exercices budgétaires, d'un développement conséquent. C'est pourquoi la févrieur de les accroître de 31,8 p. 100 en 1989, grâce à un effort de commercialisation, nous satisfait. C'est effectivement dans cette voie qu'un effort doit être accompli, d'autant plus que nous avons là des produits de haute qualité et d'un intérêt remarquable. Il s'agit aussi d'un moyen indiscutable de diffusion de notre patrimoine culturel, tant en France qu'à l'étranger.

A s'en tenir aux seuls documents budgétaires, l'Imprimerie nationale connaît donc une situation favorable, d'ailleurs largement due à la qualité et à la compétence de ses personnels, que je veux souligner ici.

Chacun conviendra, cependant, que d'autres points essentiels méritent d'être abordés.

Je commencerai par le projet d'implantation d'une troisième unité dans la banlieue parisienne auquel vous venez, monsieur le ministre, de donner votre approbation.

Je vous saurais gré de bien vouloir nous fournir quelques précisions sur cette implantation. Quel est le lieu choisi ? Quelle sera la finalité de ce troisième établissement ? Combien de personnes concernera-t-il ? Quels matériels y seront employés ? Quel est le coût de ce projet ? Comment sera-t-il financé ?

En effet, ce projet d'implantation illustre, à mon sens, le principal problème posé à l'Imprimerie nationale, aujourd'hui, celui de déterminer une véritable stratégie pour l'avenir, face à l'évolution rapide des techniques et de la concurrence. Quel sera donc le rôle de l'établissement d'Etat dans la perspective du marché unique ? Quelle répartition des rôles et quelle articulation y aura-t-il demain, entre les trois établissements ? Y aura-t-il concurrence ou complémentarité ? Y aura-t-il redistribution des tâches entre ces trois établissements et la sous-traitance ?

J'ouvre à ce propos une parenthèse pour vous demander, monsieur le ministre, de bien vouloir m'indiquer, si possible, la répartition par région du volume de la sous-traitance. Je serais en particulier heureux de connaître les chiffres concernant le Nord - Pas-de-Calais.

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Je peux vous les communiquer !

M. Marc Dolez. Y compris ceux du Nord - Pas-de-Calais ?

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Ils figurent dans le rapport !

M. Marc Dolez. Pas ceux concernant le Nord - Pas-de-Calais.

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Pour tout le pays !

M. Marc Dolez. Je vous remercie, monsieur le rapporteur.

Député du Nord, élu du Douaisis, - ce qui explique peut-être le sens profond de ma question - vous imaginez l'importance que j'attache au développement de l'usine de Douai auquel il ne serait pas admissible, je le dis avec sérénité, mais avec fermeté, que le troisième établissement vienne porter atteinte.

Les développements récents nécessitent que l'usine de Douai ne se contente pas de produire uniquement l'annuaire. Il faut qu'elle puisse continuer à réaliser passeports, cartes d'identités et autres produits fiduciaires, raison même de la mission de service public de l'Imprimerie nationale.

Sur ce plan, les propos de M. le ministre de l'intérieur, tenus hier soir, à cette même tribune, et confirmant la poursuite de la mise en œuvre de la nouvelle carte d'identité, me semblent offrir des perspectives tout à fait intéressantes au savoir-faire de l'établissement de Douai. Il y a probablement aussi, en ce domaine, une demande étrangère à laquelle l'établissement est en mesure de répondre.

Ce sont autant de questions, monsieur le ministre, qui me semblent primordiales pour l'avenir de l'Imprimerie nationale, autant de perspectives, à moyen et à long terme, qu'il faut rapidement tracer.

L'Imprimerie nationale a connu, ces dernières années, des mutations rapides et elle a su les accompagner. Toutefois cette modernisation matérielle ne peut être dissociée, dans l'entreprise, d'une modernisation sociale avec l'ensemble des personnels.

Je soulignais, au début de mon propos, les qualités professionnelles des personnels. La modernisation économique s'accomplit aussi avec eux et il y a parfois décalage, pour ne pas dire malaise, comme nous l'avons ressenti, lors de la grève du mois d'avril dernier, à Douai. Or, quoi qu'on en dise, la grève reste toujours un constat d'échec.

Il ne nous appartient pas, ici, de résoudre des questions qui relèvent de l'indispensable dialogue social entre la direction de l'entreprise et les organisations syndicales. Nous

pouvons cependant veiller à ce que des solutions sociales mieux adaptées à la modernisation puissent être trouvées pour les problèmes d'embauches, de rémunérations et de conditions de travail qui préoccupent légitimement les travailleurs de l'Imprimerie nationale. C'est aussi une nécessité pour prévenir l'avenir.

En résumé, monsieur le ministre, sur ce projet de budget, vous pouvez compter non seulement sur le soutien du groupe socialiste, mais aussi, vous l'avez compris, sur sa vigilance.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget.

M. Michel Charasse, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget. Monsieur le président, je tiens d'abord à remercier le rapporteur de la commission des finances dont l'exposé, bref mais très complet, et le rapport écrit me permettront de consacrer l'essentiel de mon propos à répondre aux autres intervenants dans ce débat, M. Hage et M. Dolez.

J'indique cependant à votre rapporteur qui a émis des doutes sur la lisibilité du petit annuaire téléphonique en soulignant, si j'ai bien compris, que cela était surtout difficile pour les personnes âgées, qu'il en va de même pour les « pas trop âgées », car, en ce qui me concerne, il y a longtemps que j'ai renoncé à lire dans les annuaires de petit format. (Sourires.) Mais sans doute suis-je atteint d'une perte plus rapide que prévue de la vision !

Ah ! Celui qui empêchera M. Hage de s'exprimer dans un débat...

M. Jean Le Gerrec. Avec talent !

M. le ministre chargé du budget. ... - oui, avec talent - Je ne le connais pas encore !

Quelles que soient les réglementations qui pourraient être mises en œuvre dans cette assemblée pour les débats budgétaires, notre ami Georges Hage trouvera toujours le moyen de s'exprimer. Et je m'en réjouis, comme je me suis réjoui de l'intervention de M. Dolez.

Je me disais d'ailleurs, en écoutant vos deux collègues, qu'après tout c'était un grand avantage pour l'administration dont j'ai la charge d'avoir des établissements éclatés en province, car ils donnent l'occasion aux élus des départements concernés de se faire des défenseurs, que j'apprécie, des services placés sous ma responsabilité.

Je répondrai rapidement, vous le comprendrez, aux diverses questions, d'autant qu'elles ont tourné, pour l'essentiel, autour du problème de Douai, même si M. Dolez, élargissant son propos, s'est interrogé sur le futur de l'établissement parisien.

Pour ce qui concerne Douai, je ne rappellerai pas à vos deux collègues, qui le connaissent bien, qu'il s'agit d'un établissement très moderne, que je compte d'ailleurs visiter prochainement. Il a connu une profonde adaptation depuis quelques années : une rotative quadrichromique de près de 47 millions de francs a été installée en 1987 ; une rotative très moderne sera installée en 1989 pour produire l'annuaire en deux couleurs.

Il faut cependant que l'Imprimerie nationale, qui est un service public, soit compétitive. C'est pourquoi des efforts de productivité ont été consentis dans le passé et il faudra continuer dans la même voie si nous voulons assurer un développement convenable et une modernisation correcte et continue de cet établissement.

Je tiens cependant à indiquer à M. Hage et à M. Dolez, qu'ils peuvent être rassurés en ce qui concerne Douai : il n'est pas prévu une nouvelle tranche de suppressions d'emplois dans cet établissement.

J'ai noté, également, les autres questions de M. Hage, mais je lui répondrai par écrit sur les points très particuliers qu'il a soulevés concernant l'établissement douaisien, ainsi qu'à M. Dolez.

J'en viens maintenant à la grande question qui a fait l'objet de la seconde partie de l'intervention de M. Dolez, celle de l'établissement parisien.

Il est exact que, sur la proposition de M. le directeur de l'Imprimerie nationale dont je suis heureux de saluer la présence à mes côtés comme commissaire du Gouvernement, j'ai

pris la décision d'autoriser l'étude de la création d'un nouvel établissement dans la région parisienne. Il s'agit en fait de réorganiser et d'adapter l'établissement parisien et de le délocaliser partiellement, afin qu'il trouve des conditions plus efficaces et plus modernes de son développement, notamment en ce qui concerne les rotatives.

Il ne saurait évidemment être question, soyez rassuré monsieur Dolez, d'une régression. Cette décision procède de la volonté du ministre qui en a la charge, et de ceux qui sont responsables de l'établissement, de développer nos services pour répondre le mieux possible à l'évolution des besoins de la clientèle, notamment en favorisant le développement de la couleur.

Monsieur Dolez, vous m'avez posé des questions extrêmement précises : « Où ? Quand ? Combien d'agents ? » L'étude est en cours depuis à peine un mois et je ne peux pas vous répondre aujourd'hui.

Des propositions seront formulées, mais je serai attentif aux observations qui pourront être présentées par la commission des finances. Pour l'instant, je ne suis pas allé plus loin dans mes réflexions.

Je dois cependant vous dire que mon premier mouvement de provincial a été de me demander si l'on ne pourrait pas saisir cette occasion pour réaliser une nouvelle décentralisation. Après tout, pourquoi rester dans la région parisienne et ne pas agir comme on l'a fait à Pessac pour les monnaies ou à Douai pour l'Imprimerie nationale ? Cela s'est malheureusement révélé impossible, d'abord parce que ce n'est pas tout l'établissement qui est transféré, mais une partie seulement ; ensuite parce que nous avons un problème particulier, que je suis heureux de souligner devant l'Assemblée nationale.

En effet, pour la première fois en 1988, nous avons composé les bleus budgétaires dans les bureaux du ministère, pour les transmettre directement à l'Imprimerie nationale. En conséquence, les agents du ministère, mes collaborateurs de la direction du budget, font constamment la navette, en période d'impression des bleus budgétaires, entre leurs bureaux parisiens et l'Imprimerie nationale pour corriger les épreuves avant impression définitive.

Si j'installais cet établissement de l'Imprimerie nationale...

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. En Auvergne !

M. le ministre chargé du budget. ... en Auvergne, monsieur le rapporteur, je vous remercie, je n'osais pas le dire, ou en Corse, cela serait encore plus agréable. J'imaginerais mal l'organisation de charters pour permettre à mes fonctionnaires d'aller, dans la nuit de l'impression des bleus budgétaires, faire les corrections nécessaires sur place ! C'est la raison pour laquelle, à mon grand regret de provincial, j'ai dû me résoudre à maintenir cet établissement dans la région parisienne.

Je dois dire d'ailleurs que ceux d'entre vous qui s'intéressent plus particulièrement à l'Imprimerie nationale trouveront toujours, auprès de son directeur et de mes collaborateurs, tous les renseignements nécessaires pour savoir, au fur et à mesure de l'avancement de l'étude en cours, où nous allons, ce que nous envisageons, pourquoi nous le faisons, comment nous allons agir. Bref, il n'y aura pas de mon côté, monsieur le rapporteur, de rétention d'informations.

M. Marc Dolez. Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. le ministre chargé du budget. Je vous en prie.

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

M. Marc Dolez. Monsieur le ministre, j'ai en main le numéro de septembre-octobre de *Imprimerie nationale*, qui donne un certain nombre de précisions sur ce troisième établissement. Il y est précisé qu'il couvrirait 10 000 mètres carrés, qu'il coûterait 100 millions de francs, etc. C'est pourquoi j'aurais souhaité que, devant la représentation nationale, vous précisiez, confirmiez ou infirmiez ces différentes observations.

M. le président. Veuillez poursuivre monsieur le ministre.

M. le ministre chargé du budget. Monsieur Dolez, j'avais noté vos questions au fur et à mesure, mais elles étaient très nombreuses. J'allais répondre à celles sur lesquelles je suis en mesure de le faire, compte tenu des indications complémentaires que vous avez trouvées dans la revue de l'imprimerie.

Le nombre d'agents concernés oscille entre 100 et 150. Je ne peux pas à l'heure actuelle donner un chiffre plus précis.

Il est actuellement prévu de déplacer quatre rotatives de la rue de la Convention, qui est notre établissement actuel, vers une nouvelle implantation dont le lieu n'est pas encore déterminé.

J'ajoute, pour répondre à votre inquiétude, monsieur Dolez, qu'il s'agit du desserrement de l'établissement parisien, ou d'une organisation différente de l'établissement parisien, mais il n'y aura pas de concurrence entre les établissements. Donc cette réorganisation sera neutre vis-à-vis en particulier de l'établissement douaisien auquel vous vous intéressez.

Vous avez, monsieur Dolez, ainsi que M. Hage, posé une question sur les commandes P.T.T. : « Comment se fait-il qu'elles soient en baisse ? » Cette baisse est conjoncturelle. Elle est due à la volonté de l'administration des P.T.T., qui est notre client et qui est aussi maîtresse de ses commandes. La volonté de mon collègue des P.T.T. est de mieux gérer ses stocks et de les passer de deux à un mois. Je pense que les effets de la baisse des activités des P.T.T., que vous avez remarquée, ne devraient pas se poursuivre en 1989.

Enfin, comme je l'ai indiqué pour l'administration des monnaies et médailles, je peux assurer les parlementaires qui m'ont interrogé à ce sujet que le dialogue social demeure vivant dans cette administration. J'y attache personnellement beaucoup d'importance - les contacts n'ont jamais été rompus avec mon cabinet - et il sera poursuivi autant qu'il le faudra et chaque fois que cela sera nécessaire.

Je vous remercie, mesdames, messieurs, de votre attention.

M. le président. J'appelle les crédits du budget annexe de l'Imprimerie nationale.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits ouverts à l'article 36, au titre des services votés, au chiffre de 1 629 497 351 francs.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme inscrites au paragraphe I de l'article 37, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 92 500 000 francs.

(Ces autorisations de programme sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits inscrits au paragraphe II de l'article 37, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 127 702 649 francs.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits du budget annexe de l'Imprimerie nationale.

**CHARGES COMMUNES
SERVICES FINANCIERS
COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR
TAXES PARAFISCALES
COMMERCE EXTÉRIEUR**

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère de l'économie, des finances et du budget concernant les charges communes et les services financiers, des articles 38 à 47 concernant les comptes spéciaux du Trésor, des lignes 1 à 49 et 52 à 54 de l'état E annexé à l'article 48, relatif aux taxes parafiscales, des crédits du ministère du commerce extérieur et des crédits du secrétariat d'Etat chargé de la consommation.

La parole est à M. Jean-Marc Ayrault, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour l'économie, les finances et le budget.

M. Jean-Marc Ayrault, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre chargé du budget, madame le secrétaire d'Etat chargé de la consommation, mesdames, mes-

sieurs, les crédits du ministère de l'économie, des finances et du budget, qui sont cette année soumis à une discussion et à un vote uniques, restent divisés en deux sections distinctes, auxquelles je consacrerai successivement une brève présentation : les charges communes et les services financiers.

Je voudrais d'abord faire observer que les crédits des charges communes présentent un grand intérêt dans la mesure où ils constituent un abrégé des grandes caractéristiques du budget de l'Etat pour 1989. Je vois deux raisons à la valeur exemplaire de ces crédits. La première tient à leur objet : sont inscrites aux charges communes les dépenses interministérielles, soit qu'elles concernent plusieurs départements ministériels, soit qu'elle ne se rapportent à l'action d'aucun ministère en particulier, comme la charge de la dette publique. Le budget des charges communes a ainsi vocation naturelle à refléter les orientations générales de la politique budgétaire ; la seconde raison résulte des masses financières considérables mises en jeu.

Les crédits demandés pour les charges communes en 1989 s'élèvent à plus de 365 milliards de francs, soit 28 p. 100 des dépenses brutes du budget général. Si l'on considère la notion plus exacte de dépenses nettes de dégrèvements et de remboursements d'impôts, les charges communes, avec plus de 228 milliards de francs, représentent 19,6 p. 100 des crédits de dépenses du budget général. Il s'agit donc du premier budget par l'importance des crédits demandés.

Sa masse connaît cette année une forte croissance, 13 p 100 par rapport aux dotations initiales de 1988, ce qui est sans commune mesure avec l'augmentation du budget général.

Or, pour les raisons que je viens d'évoquer, les causes de cette croissance fournissent une image agrandie des tendances et des choix qui affectent l'ensemble du budget général.

Ainsi ce projet de budget des charges communes est-il marqué d'abord par la mise en conformité avec les règles qui président à une saine gestion des finances publiques, ensuite par le respect des engagements pris devant les Français.

D'abord, le souci d'assurer une saine gestion des finances publiques inspire, de façon évidente, l'évolution prévue de la charge de la dette, les rebudgétisations liées à l'arrêt du programme de privatisation et la croissance des dépenses de garantie.

La charge de la dette passerait de 98,4 milliards de francs à 107,7 milliards de francs, soit un accroissement de 9,5 p. 100. A structure constante, hors effet des rebudgétisations, la croissance serait en réalité de 8,4 p. 100. Cet alourdissement est largement imputable au choix d'hypothèses de taux d'intérêt plus réalistes que celles associées à la précédente loi de finances : l'évolution réelle des taux a en effet été nettement supérieure aux estimations initiales.

Pour une part également, la charge budgétaire de la dette publique reflète avec retard l'accroissement de son encours dans les années passées. Or la croissance de cet encours est depuis 1985 fortement réduite, grâce à une politique modernisée de gestion de la dette et à l'effort de maîtrise du déficit budgétaire dont le budget pour 1989 marque une étape supplémentaire. Les perspectives d'avenir sont donc favorables, c'est incontestable.

Ensuite, seront imputées en 1989 sur le budget des charges communes, deux séries de dépenses financées en 1987 et 1988 par le compte de privatisation : les versements à la caisse nationale de l'industrie et à la caisse nationale des banques pour plus d'un milliard de francs, et les dotations en capital aux entreprises publiques, pour 4,1 milliards de francs. Conformément à l'orientation approuvée par les Français, la vente du patrimoine de l'Etat est ainsi interrompue, et les recettes exceptionnelles qu'elle procurait ne serviront plus à régler des dépenses permanentes, au mépris des règles les plus élémentaires de la gestion budgétaire.

Dans le même esprit, un effort remarquable de sincérité des inscriptions budgétaires a conduit à l'augmentation des dépenses de garantie accordée par l'Etat qui doivent passer de 5,1 milliards de francs à 8,7 milliards de francs en 1989. Leur accroissement s'explique par la revalorisation de 4 milliards de francs des dotations relatives à l'assurance crédit à l'exportation de la COFACE, qui avaient été manifestement sous-évaluées en 1988.

Enfin, l'effort de clarification et d'assainissement des finances publiques est mis au service d'une politique conforme aux engagements pris devant les Français. C'est ce qui conduit à l'augmentation des crédits d'intervention inscrits aux charges communes.

Le Gouvernement a d'abord choisi d'honorer les engagements pris dans des conditions singulières par le précédent gouvernement vis-à-vis des rapatriés en inscrivant 2,5 milliards de francs supplémentaires pour leur indemnisation. Cette charge résulte de la loi du 16 juillet 1987, qui, de façon choquante, diffèrait d'un an et demi son entrée en application, et donc son coût financier.

D'autre part, et surtout, plusieurs des orientations résultant de la lettre adressée par M. le Président de la République à tous les Français trouvent leur traduction dès cette année dans les crédits des charges communes.

La priorité donnée à la solidarité nationale conduit à une décision de portée considérable : l'inscription de 6 milliards de francs de crédits pour le revenu minimum d'insertion. L'inscription sur ce budget est conforme à la vocation interministérielle des charges communes puisque plusieurs régimes sociaux sont concernés. Il en va de même pour le Fonds national de solidarité.

Enfin, le projet de budget pour 1989 relance les efforts consentis pour l'aide au développement. Cela se traduit par des dotations accrues de plus d'un milliard de francs sur le budget des charges communes, afin de renforcer la participation de la France au capital d'organisations internationales, et les dons destinés aux pays les plus pauvres.

Comment ne pas souscrire à de telles orientations, qui respectent à la fois les principes de bonne gestion et les engagements approuvés par le suffrage universel ?

J'en viens maintenant à la seconde partie de mon rapport, c'est-à-dire aux crédits des services financiers. Sous cette dénomination, ont été regroupées toutes les administrations dépendant du ministère des finances et du budget.

Les crédits que nous avons à examiner maintenant sont donc parmi les plus importants puisqu'ils donnent au Gouvernement les moyens de mettre en œuvre sa politique. C'est d'eux que dépend la qualité du recouvrement des recettes.

Je ne m'étendrai pas sur l'analyse chiffrée des présentes autorisations budgétaires. Elle figure en détail dans mon rapport écrit. Je me bornerai seulement à souligner que la progression des dotations par rapport au budget de 1988 est de 3,9 p. 100, c'est-à-dire qu'elle est inférieure à la norme générale et donc partiellement conforme aux directives de rigueur données par le Gouvernement.

Je centrerai mon propos sur deux questions qui me paraissent particulièrement brûlantes : les suppressions d'emplois et l'adaptation des services au grand marché européen.

Le ministère des finances fait partie des quatre administrations sur lesquelles portent les principales réductions d'effectifs : 1 106 emplois au total sont supprimés.

Pourtant, plusieurs services ont dû créer des emplois : la direction générale des impôts a besoin de 397 postes au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune et de 56 pour le renforcement du contrôle fiscal ; la direction de la comptabilité publique, qui reprend l'apurement des comptes des petites communes, y affecte 100 emplois et 210 autres à l'amélioration de ses procédures de recouvrement.

Le chiffre de 1 106 n'est donc qu'un solde des créations et suppressions de postes. La diminution réelle des effectifs est de 2 090.

Ce mouvement important ajoute encore au reflux qui dure depuis plusieurs années : 7 201 postes ont été supprimés entre 1985 et 1988. Nous arrivons maintenant, me semble-t-il, à une situation critique dans certains secteurs.

L'écoute attentive des remarques présentées par les organisations syndicales de votre ministère augmente encore mes interrogations.

Toutes insistent sur l'idée que les services du ministère des finances sont l'outil indispensable des rentrées financières de l'Etat et que les difficultés qu'engendrent les réductions d'effectifs risquent d'avoir des répercussions sur la qualité du recouvrement.

Elles soulignent que l'apport du contrôle fiscal, par exemple, est équivalent à la ressource attendue de l'impôt de solidarité sur la fortune et que les compressions de postes ne constituent pas une économie véritable.

Elles remarquent, par ailleurs, que le coût de fonctionnement des services financiers, qui peut être assimilé à des frais généraux de l'Etat, ne mobilise en fait que 2,8 p. 100 de l'ensemble des crédits budgétaires, et que cette administration, à laquelle on accorde communément la disposition de très vastes pouvoirs, fonctionne finalement sur un mode économique.

Elles regrettent que les réductions de personnel aient été réalisées dans les dernières années sans aucune concertation - particulièrement ces deux dernières années - et aient entraîné une dégradation des conditions de vie et de travail des agents.

La situation à la direction générale des impôts me paraît particulièrement préoccupante. L'informatisation n'y compense pas les réductions d'effectifs. En ce qui concerne les centres des impôts par exemple, elle en est encore au stade des études et des expérimentations alors que déjà le nombre des agents diminue. Dans les recettes, la situation est également inquiétante. J'ai pu mesurer l'ampleur du problème lors d'une visite que j'ai effectuée au centre des impôts de la caserne Cambronne, à Nantes.

L'extension des applications informatiques induit des gains de productivité qui se sont immédiatement traduits par des suppressions d'emplois. Ces dernières sont malheureusement plus que proportionnelles à l'allègement de la charge de travail.

Le nombre de postes est souvent descendu jusqu'à un seuil critique, et seules sont accomplies les tâches comptables incompressibles.

L'action en recouvrement des créances impayées non contestées en souffre. En effet, celles-ci, qui ne font l'objet d'aucun litige sur le fond mais concernent simplement des contribuables négligents ou récalcitrants, pourraient être recouvrées au terme d'une action persévérante. Les personnels sont désormais trop peu nombreux pour assurer ce suivi et cette activité se trouve soit différée soit, dans certaines recettes, abandonnée.

Il s'agit d'une hérésie sur le plan de la gestion du service public car cette opération conduit à priver l'Etat de rentrées fiscales importantes - évaluées à environ 14 milliards de francs pour 1988 - alors même que la réduction du délai de prescription de dix ans à quatre ans, par la loi de finances pour 1985, exigerait une prise en charge plus rapide des affaires litigieuses.

Il importe donc de faire le point, de reconsidérer cette orientation et de rapporter certaines des suppressions d'emplois prévues afin d'assurer à la fois un fonctionnement correct du service public et une rentrée normale des recettes fiscales. La question se pose d'autant plus que vous avez, monsieur le ministre, annoncé une révision générale des valeurs locatives pour 1990. Elle représente - nous en sommes conscients - une masse de travail considérable, et des problèmes nouveaux risquent de se poser.

À la direction générale des Douanes, également, les problèmes de personnel sont importants mais, ici, c'est l'échéance de 1993 qui pose la question, fondamentale, du devenir de la direction.

L'ensemble des services financiers, d'ailleurs, est concerné par la perspective du marché unique, et l'incertitude qui entoure les modalités et les conséquences de 1993 y suscite de grandes inquiétudes.

Je sais bien que l'état actuel des travaux communautaires, en particulier dans les domaines de la fiscalité indirecte ou de la politique agricole commune ne permet pas de définir dans le détail les procédures qui seront applicables le moment venu dans les échanges à l'intérieur du marché unique.

La réglementation des échanges de la Communauté avec l'extérieur reste aussi à préciser.

Pourtant, l'échéance se rapproche et il devrait être possible de définir plusieurs scénarios en fonction des diverses hypothèses envisageables pour y apporter un commencement de réponse.

Quelles décisions, par exemple, peuvent être prises en ce qui concerne la T.V.A. dont l'harmonisation supprimerait pour sa plus grande part l'intérêt d'une présence aux frontières ?

La question est capitale pour la douane qui doit savoir où seront faits, demain, les contrôles, comment s'effectuera le report des procédures douanières à l'intérieur des Etats membres, comment se maintiendra la surveillance des trafics de drogue, la vérification de l'origine des produits stratégiques, les restrictions aux exportations d'œuvres d'art.

De nombreuses autres interrogations doivent faire l'objet d'un débat.

Quelle forme prendront les contrôles qui demeurent indispensables et, notamment, comment redéfinir les méthodes et les moyens pour renforcer la surveillance aux frontières extérieures de la Communauté ?

Quels seront les effets de la libre circulation des personnes à l'intérieur de la Communauté ? Quel type de dispositif devra être maintenu pour le contrôle des étrangers à la C.E.E. ou la poursuite de la lutte contre le terrorisme ?

Que suppose l'unification de la politique commerciale ? La douane devra renforcer sa technicité pour faire face aux spécialistes du contournement de l'Europe. Il faudra moins d'exécutants, mais plus de personnels qualifiés. Or la douane a une structure à base large, les agents de constatation étant le corps le plus important en nombre.

Si la douane est évidemment la plus touchée, d'autres services sont aussi concernés : l'administration centrale, par exemple. Elle sera impliquée dans toutes les études nécessaires à une harmonisation des réglementations financières, harmonisation indispensable si l'on ne veut pas assister à une délocalisation de l'épargne.

L'I.N.S.E.E. sera touché lui aussi. L'élimination des frontières rendra en effet plus difficile la connaissance des échanges intracommunautaires et l'institut recherche actuellement, en collaboration étroite avec la Jouane, les moyens de sauvegarder la connaissance des mouvements intérieurs à la Communauté sans trouver d'ailleurs de solution satisfaisante à ce problème, capital, pourtant.

Toutes les mutations nécessaires réclament de longues adaptations. La date du 31 décembre 1992 ne doit pas constituer un couperet qui marquerait le départ d'une adaptation « sur le tas », source des tensions les plus vives.

En choisissant de centrer mon propos sur deux questions qui me paraissent primordiales et urgentes, je lui ai donné un tour critique - j'en conviens - qui est loin de traduire toute ma pensée.

Monsieur le ministre, mon but est simplement d'appeler votre attention et de connaître votre opinion sur ces deux points. Les représentants des personnels apprécient votre sens du dialogue et l'attention que vous portez aux problèmes concrets. J'ai écouté attentivement les problèmes qu'ils ont soulevés devant moi. Ils souhaitent que le dialogue déjà entamé se poursuive - ce qui est évident -, qu'il puisse prendre la forme de négociations sur les sujets en constante évolution, liés à la modernisation de vos services, laquelle s'avère particulièrement nécessaire. Bref, ils veulent y voir clair à moyen terme dans le cadre d'une négociation et d'un plan d'évolution de la situation.

Bien entendu, de nombreux éléments essentiels de ce budget sont positifs. Je n'ai pu les aborder dans le temps qui m'est imparti. Je citerai simplement la poursuite de la modernisation, le travail de longue haleine que représente l'extension de l'informatisation, la priorité donnée à l'information des personnels, les actions prioritaires extérieures, comme l'action en faveur des associations de consommateurs.

La commission des finances approuve ces orientations et propose l'adoption de l'ensemble des crédits affectés à votre ministère au titre des charges communes comme à celui des services financiers.

En conclusion, je voudrais, monsieur le ministre, rendre hommage à l'ensemble des personnels de tous vos services, qui donnent chaque jour la preuve du sens éminent du service public qui les anime. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Je rappelle aux rapporteurs que, compte tenu de l'organisation des débats, il est souhaitable qu'ils ne dépassent pas les temps de parole impartis. Et je crois que l'exemple qu'a donné M. Dehaene, tout à l'heure, n'est pas encore tout à fait près de l'emporter.

La parole est à M. Dominique Gambier, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les comptes spéciaux du Trésor.

M. Dominique Gambier, rapporteur spécial. Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat chargé de la consommation, monsieur le ministre, chacun sait que les comptes spéciaux du Trésor, par leur nature même, conduisent rapidement à aborder l'ensemble des fascicules budgétaires, qui en bénéficient tous plus ou moins. Aussi je me contenterai, dans ce rapport oral, de présenter deux remarques globales et d'examiner quelques comptes particuliers.

La procédure du compte spécial, régie par l'ordonnance organique de 1959, est dérogatoire au droit commun budgétaire, notamment en ce qui concerne les principes de la non-affectation des recettes et de l'annualité. L'usage de cette procédure doit donc être exceptionnel, et c'est pourquoi la commission des finances souhaite depuis longtemps le réduire au minimum. Le nombre des comptes spéciaux a ainsi été ramené de 67 en 1977 à 42 en 1988. Pour le budget 1989, il est proposé de le réduire à 41.

L'abandon du programme de privatisation rend sans objet le compte d'affectation des produits de privatisation. Comme il était souhaitable, sa clôture est donc proposée par l'article 40 du projet de loi de finances pour 1989. La clôture de ce compte ramène le nombre des comptes d'affectation spéciale de 12 à 11 en 1989.

Par ailleurs, l'article 47 du projet de loi de finances propose la transformation du compte de règlement avec les gouvernements étrangers en un compte de prêts intitulé « prêts du Trésor à des Etats étrangers pour la consolidation de dettes envers la France ». En conséquence, le nombre des comptes de règlement avec les gouvernements étrangers passe de 4 à 3, et les comptes de prêts seraient de 5 en 1989 au lieu de 4.

La deuxième remarque d'ordre général que je voudrais faire découle de la précédente. En 1987, les recettes de ces comptes ont atteint 365 milliards, c'est-à-dire l'équivalent du quart du budget général. C'est dire leur importance d'un strict point de vue comptable. Le compte d'avance sur impositions locales représente à lui seul plus de 180 milliards. La suppression du compte de privatisation, dont les ressources s'élèveront à 50 milliards en 1988, ramène à simplement 12 milliards les ressources des comptes d'affectation spéciale maintenus, soit une augmentation, malgré tout, de 3,5 p. 100. Au sein de ces comptes spéciaux, le produit des taxes, redevances et impositions de toute nature qui leur sont affectés connaît une progression modérée de 1,5 p. 100 par rapport à 1988. Les opérations des comptes de commerce, en raison de leur nature, ne font l'objet que d'une évaluation en loi de finances. L'autorisation du Parlement ne porte que sur leur découvert. Pour 1989, l'évaluation de recettes porte sur 51 milliards de francs, soit une augmentation de 14 p. 100, essentiellement imputable aux 4,1 milliards de francs de dotations en capital aux entreprises publiques, qui, versées par le budget général, transitent sur le compte de gestion de titres du secteur public. L'ensemble des découverts autorisés est fixé à 1,18 milliard de francs.

Ces quelques chiffres soulignent que les très fortes fluctuations de 1988 et 1989 résultent à la fois du mouvement des privatisations et de la technique budgétaire elle-même qui régit ces comptes.

J'en viens à quelques observations particulières à certains de ces comptes. Concernant le compte d'avances sur le montant des impositions des collectivités locales, d'abord.

Il est permis de s'interroger sur la nécessité réelle de consacrer un commentaire à un compte dont l'objet est de traduire des opérations purement comptables, et qui est présent en équilibre.

Votre rapporteur spécial estime pourtant nécessaire d'apporter des précisions sur ce compte, non pas tant parce qu'il retrace à lui seul plus de la moitié des dépenses prévisibles des comptes spéciaux du Trésor, mais en raison des incidences considérables de son fonctionnement sur le déficit constaté du budget de l'Etat.

Ce compte résulte du principe d'unité de trésorerie. Ses dépenses en sont les avances faites par l'Etat aux collectivités locales ; ses recettes sont les encaissements des impôts au titre des collectivités locales.

La charge nette du compte en fin d'année résulte d'un effet d'avance lié au rythme des émissions et d'un effet de recouvrement lié aux impôts des années antérieures.

Le solde de ce compte restera dans les années à venir négatif compte tenu de la progression de la fiscalité locale, de l'importance des délais de paiement et du niveau des taux de recouvrement. Or ce compte est traditionnellement présenté en équilibre, et la Cour des comptes s'en est émue à plusieurs reprises.

Une nouvelle fois, votre rapporteur spécial est donc conduit à demander qu'une réflexion approfondie soit menée sur le principe et sur le fonctionnement du compte n° 903-54. A l'évidence, la situation actuelle n'est pas satisfaisante ; son maintien nuirait durablement à la sincérité des prévisions de déficit du budget de l'Etat.

Il serait opportun d'analyser d'abord si la formule du compte d'avances est la plus adéquate. La Cour des comptes a ainsi défendu l'idée que les opérations du compte retracent davantage des relations de trésorerie entre l'Etat et les collectivités locales que des versements et recouvrements d'avances tels que les définit l'article 28 de l'ordonnance organique relative aux lois de finances.

Il conviendrait également de prendre en considération l'ensemble des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales. La charge de trésorerie du compte n° 903-54 est certes très lourde, mais le dépôt moyen mensuel au Trésor des collectivités locales, conformément à l'article 15 de l'ordonnance organique, s'est élevé à 56,3 milliards de francs en 1985 et à 69,7 milliards de francs en 1987.

Un point, en particulier, ne peut manquer d'être évoqué : la charge budgétaire née du fonctionnement du compte s'explique en partie par un effet de décalage dans le temps des recouvrements, mais aussi par le montant des dégrèvements et non-valeurs sur impôts locaux qui reste finalement à la charge du budget général, sur le chapitre 15-01 du budget des charges communes. La légitimité de ce mécanisme et sa conformité à la logique du compte méritent d'être examinées.

Ma deuxième remarque particulière portera sur le compte d'affectation des produits de la privatisation.

J'ai essayé, dans mon rapport, de dresser un bilan provisoire de l'activité de ce compte. Ce bilan montre qu'au-delà du bien-fondé économique de l'arrêt des privatisations, ce compte ne relevait pas d'une saine gestion.

En particulier, les ressources du compte, par nature exceptionnelles, ont trop servi à financer des dépenses permanentes de l'Etat. Cette facilité apparaît peu conforme à une bonne gestion budgétaire. La rebudgétisation de ces dépenses permanentes répond donc aussi à un souci de clarté des comptes.

J'évoquerai brièvement maintenant les recettes du fonds national pour le développement de la vie associative.

La modicité de leurs montants - 21 millions de francs - fait contraste avec ceux figurant aux autres comptes. De ce fait, votre rapporteur n'est pas persuadé que les moyens alloués à ce fonds soient à la hauteur des ambitions qui ont présidé à sa création par la loi de finances pour 1985. L'affectation de ressources limitées était certes concevable à ses débuts, mais il conviendrait de s'assurer que des moyens en léger recul en francs constants lui permettent de remplir ses missions.

Un argument fréquemment avancé pour justifier cette évolution tient au faible taux de consommation des crédits. D'après les informations obtenues, la consommation incomplète des crédits serait due à leur répartition entre le chapitre I^{er} des dépenses, destiné à la formation des responsables d'associations, et le chapitre II, destiné aux activités d'étude et de recherche. Le chapitre II ne retrace que le quart des crédits, alors qu'une proportion beaucoup plus élevée des demandes formulées par les associations porterait sur les activités de cette nature. Peut-être faudrait-il en conséquence envisager soit la fusion de ces deux chapitres, soit une autre répartition des crédits, en évitant toutefois de réduire le soutien à la formation.

J'en viens aux recettes du fonds national pour le développement du sport. Leur montant connaît une baisse apparente de 160 millions de francs, soit 15 p. 100 par rapport à 1988, pour s'établir à 900 millions de francs. Toutefois, compte tenu des estimations révisées pour 1988, c'est un accroissement des recettes qui est attendu. En effet, si la loi de finances pour 1988 prévoyait 1 060 millions de francs de recettes, la baisse des enjeux au loto sportif laisse attendre un montant effectif de 810 millions de francs.

A l'avenir, il serait souhaitable de ne pas engager les programmes de subvention à date fixe. Il est en effet trop facile, comme ce fut le cas au début de 1988, de promettre des subventions importantes sans s'assurer que ces promesses pourront être tenues compte tenu des rentrées de recettes.

Concernant le fonds national pour le développement des adductions d'eau, le produit de la redevance sur les consommations d'eau a augmenté de 52 p. 100 en sept ans. Notre assemblée a, dans la première partie de la discussion budgétaire, considéré qu'une pause était souhaitable.

Votre rapporteur spécial considère qu'un souci de saine gestion des deniers publics doit conduire à faire le point sur l'évolution et l'emploi des ressources du fonds au cours des dernières années, avant de décider de nouvelles augmentations. Il constate en effet que les informations disponibles ne donnent au Parlement - et peut-être à l'administration - aucun moyen de contrôle sur l'usage exact des fonds recueillis. Elles ne permettent pas, en particulier, de savoir pour quelles raisons 230 millions de francs de crédits de paiement, soit 35,2 p. 100 des crédits de 1987 ont été reportés de l'exercice 1987 sur l'exercice 1988, par arrêté du 24 août 1988.

Dés lors, aucune information de synthèse ne permet à l'heure actuelle de déterminer précisément à quel usage ont été consacrés les fonds recueillis par le F.N.D.A.E. au cours des dernières années. C'est pourquoi votre rapporteur spécial exprime le vœu qu'un rapport d'information soit fourni au Parlement sur l'activité récente du F.N.D.A.E.

Faute d'un audit d'ensemble, toute décision de quelque ampleur portant sur les recettes du fonds lui paraît hasardeuse. Cette réflexion porterait d'ailleurs sur toute la politique d'adduction d'eau et d'assainissement, puisque le ministère de l'agriculture s'est totalement désengagé des interventions directes.

Enfin, j'en terminerai par le compte d'emploi de la taxe affectée au service public de la radio et de la télévision.

Le produit attendu de la redevance en 1988 s'élève à 7 165 millions de francs, compte tenu des taux fixés en 1987. Pour 1989, les prévisions de recettes ont été arrêtées à 7 514 millions de francs, sur la base des taux fixés respectivement à 343 francs - plus 3 p. 100 - et 533 francs, soit plus 5,3 p. 100. La progression globale serait donc de 4,9 p. 100.

Cet accroissement est intégralement répercuté sur le montant des versements aux organismes de radiodiffusion et télévision, dont la dotation prévue atteint 7 119 millions de francs, grâce à l'effort d'économie opportunément consenti par le service chargé de la perception de la redevance. Cette observation est importante compte tenu des souhaits antérieurs de la commission des finances et de l'orientation retenue dans l'ensemble de l'administration pour le budget de 1989.

Je conclus en vous disant que ces comptes spéciaux du Trésor manifestent un effort tout particulier de saine gestion publique, et que votre commission des finances les a adoptés dans leur ensemble à l'unanimité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Tardito, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les taxes parafiscales.

M. Jean Tardito, rapporteur spécial. Madame le secrétaire d'Etat, monsieur le ministre, le rapporteur de la commission des finances pour les taxes parafiscales est chaque année confronté à un vrai dilemme : vous présenter en détail la cinquantaine de taxes que retrace l'Etat E ou, devant la nature herculéenne de ces travaux, s'en tenir à quelques observations d'ordre général.

Comme tous mes prédécesseurs, j'ai choisi la deuxième solution.

Je n'innoverai pas non plus si je commence par souligner le caractère très aléatoire des observations que votre rapporteur peut faire sur ces taxes.

Les informations qui lui sont communiquées ne lui permettent pas, en effet, de se faire une idée précise sur l'utilisation des fonds ainsi collectés et qui s'élèvent à 3,92 milliards de francs, en sensible diminution depuis l'an passé.

On peut considérer encore aujourd'hui que les remarques faites antérieurement sur l'impossibilité d'un réel contrôle parlementaire demeurent vraies.

L'éparpillement des fonds collectés persiste également.

Sur cinquante-quatre taxes, sept seulement dépassent 100 millions de francs. La gamme s'échelonne des 931 millions de francs de l'Institut du pétrole aux 700 000 francs du bureau interprofessionnel du Calvados. (*Sourires.*)

Ces taxes sont créées, supprimées, leur taux est fixé par voie réglementaire ; le Parlement se contente d'autoriser leur perception pour l'année à venir.

Le Gouvernement peut même supprimer une taxe dont la perception est autorisée par le Parlement, et, paradoxalement, recréer une taxe dont l'autorisation de perception n'aurait pas été donnée par le Parlement. A cet égard, rien n'empêcherait le Gouvernement de rétablir la taxe sur les granulats en 1989 bien que celle-ci ne figure pas sur l'état E depuis sa suppression l'an dernier.

Ainsi, le Parlement peut être privé de toute information relative à une taxe d'une durée bien inférieure à un an et qui ne serait pas perçue au-delà du 31 décembre de l'année en cours.

Dans ces conditions, la portée de l'autorisation législative ne peut être que toute relative, d'autant plus que l'on demande au Parlement d'autoriser la perception de taxes dépourvues de toute base juridique après le 1^{er} janvier 1989.

Cette année, au vu du tableau qui est publié à la fin du rapport, on constate que tel est le cas pour onze taxes sur cinquante-quatre.

Les réflexions sur la parafiscalité et la jurisprudence invitent votre rapporteur à être raisonnablement pessimiste, ou très faiblement optimiste, sur la possibilité de renforcer la portée du contrôle parlementaire.

L'inertie chronique risque pourtant d'être troublée par la mise en place du marché unique.

Sans en être partisan, voire rapporteur se doit d'appeler l'attention du Gouvernement sur les conséquences qui peuvent découler de cette décision.

Le Traité de Rome comporte des dispositions qui peuvent conduire à une mise en cause de la parafiscalité, telle que nous la connaissons.

Un inventaire exhaustif des taxes et de leur conformité avec les dispositions communautaires paraît s'imposer dans les meilleurs délais, pour éviter les révisions précipitées et conserver les actions dont l'utilité est avérée.

Si de nombreuses critiques peuvent être formulées à l'égard de l'usage fait du produit des taxes, il faut éviter de mettre en difficulté certains bénéficiaires.

Dans quelques cas, l'extension serait même souhaitable, notamment dans le domaine de la formation et de la recherche. Il en est ainsi, notamment, des organismes de développement, de recherches, de formation et surtout des centres techniques.

Ces organismes peuvent jouer un rôle irremplaçable pour conduire ces actions dans l'intérêt collectif des petites et moyennes entreprises.

La réalisation de ces actions groupées présente de nombreux avantages liés à la taille, notamment dans les domaines de la recherche, de la formation et de la promotion des produits. Au lieu de laisser à chaque entreprise des crédits d'impôt sans contrôle suffisant, il serait plus rationnel d'utiliser les mêmes fonds dans des organismes spécialisés relevant des entreprises elles-mêmes, éventuellement en collaboration avec l'Etat ou de grands organismes, qu'il s'agisse de recherche, de formation ou de promotion.

D'ailleurs, la plupart de nos partenaires européens consacrent un financement public beaucoup plus élevé que nous à ce type de structures qui pourraient fort utilement compléter la panoplie de notre système public.

Partageant les préoccupations de votre rapporteur, la commission des finances a adopté une observation demandant au Gouvernement une réflexion approfondie sur l'adaptation de l'ensemble de la parafiscalité aux échéances européennes, que le Gouvernement s'obstine à préparer, malgré les graves risques qu'elles comportent pour notre économie.

La commission des finances a également adopté une deuxième observation, visant à garantir au rapporteur spécial la communication des textes réglementaires pris pendant l'année et relatifs à une taxe. J'insiste tout particulièrement sur cette demande que j'ai retrouvée de nombreuses fois dans les précédents rapports et qui est cependant restée lettre morte.

En dépit de la persistance des raisons qui fondent les critiques de tous les rapporteurs depuis plus de vingt ans, mais constatant que rien ne venait aggraver la situation, la commission a adopté l'état E autorisant le Gouvernement à percevoir les taxes énumérées à cet état pour 1989 en lui rappelant à nouveau, et cela est développé dans le rapport, que le contrôle parlementaire n'est pas suffisant ; que l'utilisation de certaines taxes est pour le moins discutable ; que les gouvernements se suivent et se ressemblent dans le maintien du brouillard dans lequel se consomment près de 4 milliards de francs.

Elle appelle l'Assemblée, malgré la permanence de ces défauts, à adopter, elle aussi, l'état E.

M. le président. La parole est à M. Jean Le Garrec, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le secteur public.

M. Jean Le Garrec, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'organisation du débat fait que je suis intervenu ce matin sur la fonction publique et que je présente en fin d'après-midi, au nom de la commission des finances, un rapport sur le secteur public.

Des comparaisons entre les difficultés et les problèmes de la fonction publique et du secteur public seraient quelque peu aléatoires et artificielles. Pourtant, on voit bien que la tenue de ces deux débats dans la même journée ne relève pas que du hasard. En effet, il y a des points de comparaison et des points communs entre la fonction publique, qui joue un rôle essentiel dans l'organisation républicaine de notre Etat, et le secteur public dont le rôle est déterminant dans le développement de notre économie.

Pour la fonction publique, mais aussi pour le secteur public, le juste souci de maîtrise de la dépense publique s'est traduit dans la mise en œuvre, ces dernières années, de politiques sévères et nécessaires, que nous avons eu le soin d'équilibrer le plus justement possible. Cet équilibre a été rompu entre 1986 et 1988. On a donné moins à ceux qui avaient peu, beaucoup à ceux qui avaient déjà beaucoup. Cela explique en grande partie, monsieur le ministre, les difficultés que votre gouvernement rencontre aujourd'hui et cela donne encore plus de force à ce que disait le ministre d'Etat, M. Pierre Bérégovoy : il n'existe pas d'efficacité économique sans cohésion sociale, mais il n'existe pas non plus de cohésion sociale si l'efficacité économique n'est pas au rendez-vous.

Le secteur public a connu bien des difficultés entre 1986 et 1988. Il est important de rappeler les engagements du Président de la République dans sa *Lettre à tous les Français* : arrêt des privatisations ; pas de nouvelles nationalisations ; « le va-et-vient nationalisations-privatisations ne se prolongerait pas sans dommage ». Mais, dans le même document, on trouve l'affirmation du rôle clef du secteur public dans notre redressement économique et financier. Il suffit pour s'en convaincre d'analyser les résultats de quelques entreprises publiques, P.U.K., par exemple. Le succès relatif des privatisations s'explique par la réussite des nationalisations - on ne vend pas trop mal ce qui a une bonne et une grande valeur.

Il était donc utile, monsieur le ministre, de redonner existence à un rapport qui avait été interrompu depuis 1981. C'est à ce titre que je présente, au nom de la commission des finances, ce rapport sur le secteur public.

Utile, car cela permet non pas de jeter un regard exhaustif sur l'ensemble d'un secteur complexe et divers, mais au moins d'évoquer quelques grands thèmes qui le traversent et sur lesquels il faudra apporter des réponses dans les mois et les années qui viennent.

Je n'insisterai pas - les chiffres figurent dans mon rapport écrit - sur l'importance du secteur public. Je me limiterai à rappeler que le secteur public industriel représente 14 p. 100 des effectifs industriels, 28 p. 100 des exportations et 25 p. 100 des investissements. Cela montre plus clairement que de bien longs discours le rôle clé de l'ensemble de ce secteur.

Je ne reprendrai pas, monsieur le ministre, tous les éléments contenus dans mon rapport écrit, rapport que nous avons voulu le plus complet possible, mais j'évoquerai quelques grandes préoccupations et grandes interrogations.

La première préoccupation est, si j'ose dire, d'actualité. Elle concerne la politique du personnel. Les chiffres, dans leur brutalité, sont parfaitement éclairants sur la situation que

nous vivons. A secteur comparable, c'est-à-dire en prenant en compte les privatisations, le secteur public comprenait, en 1984, 1 474 000 personnes ; en 1988, il n'en comptait plus que 1 269 000, c'est-à-dire qu'il y a eu un peu plus de 200 000 disparitions d'emplois.

Cela montre très clairement que le redressement du secteur public, dont nous nous félicitons, a été lié à plusieurs raisons, qui se sont rejointes : la nomination de chefs d'entreprise de qualité, et je veux ici saluer la mémoire de M. Besse ; l'effort de l'Etat actionnaire qui, dans des conditions souvent difficiles, a apporté les moyens dont les entreprises avaient cruellement manqué ; mais, en même temps, un effort extrêmement sévère demandé aux personnels en termes de productivité, d'efficacité, mais aussi en capacité d'assumer des situations souvent très douloureuses - nous avons tous en tête l'exemple type de ce genre de situation.

Cela était indispensable. Il fallait faire ce qui n'avait pas été fait pendant dix ans, et ce retard pris pendant dix ans pesait lourdement sur les décisions impératives qui devaient être prises. Seulement, monsieur le ministre, de telles actions ont à l'évidence un coût social considérable. Elles ont aussi un coût économique. On ne peut pas dissocier un aspect de l'autre. Cela doit nous donner enseignement pour l'avenir et il faut à tout prix éviter d'aussi brutales inflexions dans les évolutions d'effectifs ou des nécessités douloureuses comme celles que nous avons connues ces dernières années.

Cela nécessite une prise en compte beaucoup plus forte, beaucoup plus approfondie dans les contrats de plan - qui s'appellent aujourd'hui « contrats d'objectifs pluriannuels », mais peu importe le titre - de la gestion prévisionnelle des ressources humaines et des politiques d'accompagnement. Les politiques de formation doivent être mieux prises en compte et il faut porter un regard attentif sur les politiques de rémunération.

Cet aspect du problème est longuement développé dans mon rapport écrit. Il est d'importance, monsieur le ministre. Ce que nous avons connu, il fallait le faire ; et je salue le courage dont ont fait preuve les salariés. Mais il ne faut pas négliger les problèmes que nous risquons de connaître à nouveau demain.

Ce n'est un secret pour personne que se profilent pour demain des zones de difficultés dans le secteur public, bancaire et financier. Des réflexions sont engagées à la B.N.P. ou au Crédit lyonnais et si nous n'avons pas le souci d'une gestion prévisionnelle des effectifs, le souci de porter un regard à longue distance sur les problèmes potentiels, nous risquons de connaître une fois de plus de brutales inflexions, avec tout ce qu'elles représentent comme coût social, mais aussi, je le répète, économique.

L'Etat actionnaire doit, dans le respect de l'autonomie des entreprises, jouer pleinement son rôle d'encadrement et rester vigilant. C'est un aspect fondamental de sa mission.

Ma première remarque est elle aussi d'actualité. Elle concerne les « noyaux durs » ou les « noyaux mous durs », appelons-les comme vous voulez, constitués au moment des privatisations.

Le Gouvernement a choisi de façon discrétionnaire des groupes amis. Il en avait la possibilité. L'article 4 de la loi du 6 août 1986 lui en donnait le droit. Quant à la constitution de « pactes d'actionnaires », elle avait parfois moins pour objet d'assurer une protection *a priori* légitime contre les agressions externes que d'établir un contrôle durable et sans partage. Je signale au passage que c'est pour le moins contradictoire avec le discours que nous avons entendu bien souvent sur l'actionariat populaire !

Au regard du droit commercial, cette situation n'est pas illégale, mais le moins qu'on puisse dire, et nous sommes en train de nous en apercevoir tous les jours, c'est qu'elle n'est pas très saine et qu'il faudrait y faire face. Nous considérons, monsieur le ministre, qu'une méthode doit être privilégiée à cet effet. Le rapporteur de la commission des finances vous fait à cet égard des propositions précises.

Dans un premier temps, nous considérons qu'il est nécessaire de restituer au plus tôt leur liberté à tous les actionnaires, au moyen d'une disposition législative annulant de tels pactes d'actionnaires ainsi que les mentions relatives aux durées et aux modalités particulières de détention figurant dans les arrêtés ministériels constitutifs des « noyaux durs » comme dans les cahiers des charges. Cette première opéra-

tion, très importante, aurait au moins le mérite d'éclairer la situation et de la poser clairement. Elle ne peut se faire que par le moyen d'une disposition législative, dont nous souhaitons qu'elle soit prise rapidement.

Il ne s'agit pas pour autant, c'est bien évident, de prohiber des pactes d'actionnaires qui peuvent constituer des pôles de résistance organisés en réponse à certaines O.P.A. hostiles. Donc, nous estimons, pour le moyen terme, qu'il serait indispensable, en un deuxième temps, d'assigner des formes obligatoires de publicité aux accords d'actionnaires concernant les sociétés cotées et de proscrire toute entente de cette nature représentant des fractions trop importantes du capital. La commission des opérations de bourse devrait énoncer des règles d'application en ces matières et renforcer sa surveillance afin de détecter les franchissements de seuils non révélés ou tardivement éclairés.

Cette deuxième proposition rencontre, je crois, le souci, exprimé en plusieurs occasions, du ministre d'Etat, M. Pierre Bérégovoy, d'une réglementation plus générale sur la transparence. Le texte qui serait pris organiserait en même temps la moralisation des O.P.A. et pourrait renforcer pour ce faire le rôle de la C.O.B.

Compte tenu de l'importance de ce deuxième aspect, qui est d'actualité, nous espérons des réponses positives du Gouvernement.

Deuxième remarque : les besoins de financement du secteur public demeurent importants. Il est parfois difficile d'en apprécier le niveau avec suffisamment de précision. Je ne les reprendrai pas dans le détail. Ils sont indiqués dans mon rapport écrit et ont été évoqués au cours d'autres débats, par exemple lors de l'examen du budget du ministère de l'industrie.

L'inscription de 4,1 milliards de francs aux charges communes, chapitre 54-90, s'ajoutant au solde du compte d'affectation des produits de la privatisation qui sera clos, si l'Assemblée nationale vote l'article 40 de la loi de finances, le 31 décembre prochain, permettra de dégager approximativement 10 milliards, c'est-à-dire un chiffre comparable à celui des dotations effectivement versées en 1988. Cette somme doit permettre de prendre en compte les besoins les plus significatifs du secteur public, abstraction faite de l'opération de désendettement de Renault, et nous apparaît donc à hauteur des problèmes posés.

Mais, comme par le passé, le secteur public bancaire et financier est exclu du bénéfice de toute dotation. Or, lui aussi se heurte à des problèmes urgents. Dans le secteur des assurances, le marché unique sera en fait ouvert dès 1990 et les formules de financement dont disposent les compagnies nationales semblent insuffisamment efficaces pour les placer en position de lutter à armes financières égales avec leurs concurrents européens : ainsi, la capitalisation boursière des *Generali* italiennes est de 85 milliards de francs, plus de quatre fois supérieure à celle de l'U.A.P.

Soucieux d'aider à trouver une solution adaptée, nous considérons que certaines dispositions de la loi n° 73-8 du 4 janvier 1973 relative à la mise en œuvre de l'actionariat dans les compagnies d'assurances restreignent les conditions dans lesquelles ces actions se négocient. Elles méritent probablement d'être révisés. Je rappelle ainsi que 15 p. 100 du capital de l'U.A.P. et du G.A.N. et 25 p. 100 de celui des A.G.F. sont cotés en bourse.

Une telle réforme ne constituerait qu'une adaptation des modalités particulières à un cadre législatif entré en vigueur depuis près de quinze années. Elle devrait permettre d'aider à trouver les ressources supplémentaires dont le secteur financier, et particulièrement celui des assurances, a absolument besoin si on veut le préparer à l'entrée dans le grand marché européen et aux problèmes qu'il ne manquera de poser.

Ma troisième remarque concernera elle aussi la transparence du secteur public. Le volume des dividendes versés à l'Etat devient important. C'est une bonne chose. C'est le signe d'une bonne santé retrouvée : 5,2 milliards de francs en 1986 ; 5,4 milliards de francs en 1987. Il est prévu, pour 1988, 4,3 milliards de francs, mais je pense que pour une fois le budget est pessimiste et que ce chiffre sera certainement dépassé. Il reste que ces sommes font annuellement l'objet d'évaluations assez grossières dans le document dit « Voies et moyens » et que leur imputation demeure des plus discrètes.

Nous ne sommes pas hostiles à la souplesse budgétaire, mais la transparence est une qualité, si ce n'est une vertu. Aussi la commission des finances, sur proposition de son rapporteur spécial, a-t-elle adopté à l'unanimité l'observation suivante : « La commission des finances souhaiterait être mieux informée sur le montant exact des dividendes versés à l'Etat par les entreprises publiques. Leur imputation au budget général comme leur utilisation méritent aujourd'hui une meilleure présentation car ces sommes croissent régulièrement en raison de l'amélioration des résultats du secteur public nationalisé. »

J'analyse dans mon rapport écrit, dans le souci de faire comprendre la complexité et de mettre en lumière la richesse d'avenir du secteur public, la situation de quelques grandes entreprises. Je traite notamment du groupe Bull, de Thomson, des fonds propres de l'U.A.P., du rôle des sociétés de conversion des charbonnages, de l'allègement par l'Etat de la dette de Renault, dette qui pesait sur son activité, des contrats de plan à E.D.F. Je n'y reviens pas.

En conclusion, monsieur le ministre, nous sommes persuadés que le Gouvernement écoutera avec attention les observations et les recommandations de la commission des finances. Le secteur public joue un rôle clé dans notre développement économique. Pour qu'il puisse poursuivre son action, nous souhaitons, premièrement, plus de transparence dans la gestion financière ; deuxièmement, un Etat actionnaire qui ait le souci de l'autonomie des entreprises, mais joue à plein son rôle pour les aider à se développer en les dotant des moyens nécessaires ou, s'il ne peut jouer pleinement son rôle d'actionnaire, en trouvant les ressources indispensables ; troisièmement, une gestion plus sûre, plus prospective quant aux problèmes que rencontre le personnel. C'est le moyen, à travers cette gestion sociale, de renforcer l'efficacité économique dont nous avons besoin. Je suis sûr, monsieur le ministre, de votre attention. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget.

M. Michel Cherasse, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget. Monsieur le président, pour des questions de commodité du débat, je vais, si vous le permettez, utiliser le créneau horaire dont nous disposons jusqu'à dix-neuf heures trente pour présenter à l'Assemblée le budget des services financiers, puisque mon collègue M. Rausch a souhaité entendre seulement au début de la séance de ce soir les rapporteurs sur le budget du commerce extérieur.

M. Millon, que des contraintes personnelles empêchent d'être présent ce soir, a souhaité présenter son rapport avant la levée de séance. Pour ma part, je n'y vois pas d'inconvénient. C'est à vous, monsieur le président, qu'il revient de prendre la décision. Je ferai part à M. Rausch de ce que M. Millon aura indiqué à l'Assemblée.

Je me limiterai donc au budget des services financiers, me réservant le soin de reparler en soirée des comptes spéciaux du Trésor, des taxes parafiscales et des charges communes.

Je remercie d'abord M. Ayrault, rapporteur spécial de la commission des finances, qui a présenté le projet de budget des services financiers de façon précise et objective.

Le projet de budget de fonctionnement du ministère de l'économie, des finances et du budget pour 1989 s'établit à 36,2 milliards en crédits de paiement, soit une progression de 3,92 p. 100 par rapport à 1988. Il participe à la mise en œuvre des objectifs prioritaires, fixés par les pouvoirs publics, de maîtrise des dépenses publiques, d'adaptation des services à l'évolution de leurs missions et de rationalisation de leurs moyens ; je remercie M. Ayrault d'avoir bien voulu le souligner.

Il traduit surtout la volonté de renforcer l'efficacité de nos services et de poursuivre activement leur modernisation, qui se traduit par l'adaptation de la structure fonctionnelle des emplois grâce à l'amélioration de la qualification de nos agents, mais aussi par la poursuite de l'équipement informatique et bureautique, lequel permettra à notre ministère de réaliser, dans les meilleures conditions de qualité et de rapidité, les missions traditionnelles ou nouvelles qui lui incombent.

Cette politique volontariste signifie en effet un réexamen des missions, des besoins, des moyens disponibles et des adaptations raisonnées qu'il convient de mettre en œuvre. Dans cet esprit, le projet de budget des services financiers pour 1989 se présente d'une façon diversifiée selon les directions et selon leurs fonctions respectives.

Permettez-moi de le qualifier d'un mot : c'est un budget de transition qui reflète une administration en profonde mutation. Je reviendrai sur cet aspect pour donner leur pleine et vraie signification aux chiffres que je livre - je suis bien obligé, comme responsable du budget, de parler un peu chiffres - car les données numériques ne doivent pas être lues, et encore moins interprétées, dans leur état brut ou global.

S'agissant des emplois, la contribution du ministère aux réductions d'effectifs dans la fonction publique s'établit à moins 0,61 p. 100 des effectifs, soit une réduction de 1 106 emplois en prenant en compte le total des suppressions, 2 079, et des créations, 973. Ces réductions d'emplois n'ont pas été arrêtées au prorata des effectifs des services. Nous les avons déterminées en fonction de l'appréciation de l'évolution des missions de chacun de nos services, des moyens actuels, des redéploiements numériques ou fonctionnels possibles et des charges nouvelles que chacun doit assumer. Mme Neiertz aura tout à l'heure l'occasion de compléter mon propos en évoquant la situation des services qui sont mis à sa disposition.

La direction générale des douanes réexamine actuellement l'ensemble de ses missions et de ses structures en fonction de la perspective du marché unique de 1993. Elle connaît une évolution d'effectifs - moins 1,94 p. 100 - très différente de celle de la direction générale des impôts - moins 0,56 p. 100, mais il y a plus de fonctionnaires dans les services fiscaux - dont la mission régaliennne d'établissement de l'impôt se trouve renforcée par la mise en place de l'impôt de solidarité sur la fortune et le développement du contrôle sur pièces, ou de la direction de la comptabilité publique, dont les fonctions, notamment de recouvrement, justifient une réduction limitée à 0,33 p. 100 de ses emplois budgétaires dans les services extérieurs du Trésor. Il convient aussi, monsieur le rapporteur spécial, de tenir compte du passage des communes de moins de 2 000 habitants sous le contrôle des trésoriers payeurs généraux en ce qui concerne l'apurement de leurs comptes.

Cette évolution contrastée des structures fonctionnelles des services et des emplois s'accompagne naturellement d'une revalorisation importante de la qualification de nos agents. A cet effet, le projet de budget qui vous est présenté comporte des mesures nouvelles de grande importance en matière de transformateur d'emplois et de formation professionnelle.

Les transformations concernent 4 079 emplois, parmi lesquels plus de 200 à l'administration centrale, 300 à l'I.N.S.E.E. et à la direction générale de la consommation et de la répression des fraudes, plus de 800 à la direction générale des douanes, près d'un millier dans les services extérieurs du Trésor, près de 1 500 à la direction générale des impôts. Ces mesures constituent à la fois un véritable volet social permettant d'améliorer les carrières des agents, en assurant des promotions internes, et une adaptation à la qualification toujours plus grande nécessaire pour remplir nos missions.

Parallèlement, et je tiens à souligner cette priorité de notre action, 10,5 millions de francs de mesures nouvelles ont été inscrits pour accroître les moyens de la formation professionnelle. Ils seront engagés à l'initiative de chacune des directions, en fonction de leur appréciation des enseignements et des perfectionnements à développer pour faire face à l'évolution de leurs missions et à la poursuite de l'extension de l'informatique et de la bureautique. L'effort devra porter essentiellement, ici comme ailleurs, sur la formation continue.

Vous le constatez, mesdames, messieurs, l'aspect social constitue cette année un thème important du projet de budget pour 1989 des services du ministère des finances.

S'agissant de l'informatique, le ministère affiche une réduction apparente de 20 millions de francs, mais cette réduction de 1,65 p. 100, calculée en termes strictement budgétaires, ne traduit pas la réalité des nouveaux moyens et des nouvelles applications que le ministère pourra mettre en œuvre l'an prochain. En effet, en prenant comme base le maintien de l'existant, c'est-à-dire la reconduction à l'identique en 1989 des matériels et des applications actuellement en service,

cette mesure nouvelle budgétaire négative de 20 millions correspond, en fait, à 318,12 millions de vraies mesures nouvelles fonctionnelles, soit en réalité une progression de 36,6 p. 100.

C'est une des caractéristiques de ce budget que l'affectation de moyens aussi importants au développement des applications informatiques et à la mise en œuvre d'un outil bureautique jusque dans chaque unité de base des administrations à services extérieurs.

Car c'est par la modernisation de leurs moyens et de leurs méthodes que les services d'administration financière - dont certains, comme la douane, sont plus encore que d'autres soumis à des échéances de calendrier - pourront tout à la fois assumer leurs missions de service public et fournir les prestations de qualité qu'attendent, qu'exigent les usagers.

Je dirai quelques mots de la direction générale des douanes et de sa nécessaire adaptation au grand marché intérieur européen, question à laquelle j'attache une importance particulière. Je suis ce dossier personnellement avec le directeur général des douanes. J'ai d'ores et déjà entrepris les démarches permettant de respecter, à l'échéance du 1^{er} janvier 1993 - sous réserve, bien entendu, que tout le monde fasse de même -, la décision du Président de la République de supprimer toute présence douanière permanente à postes fixes sur les frontières intracommunautaires. J'ai à cet effet lancé une grande concertation interne aux niveaux local et national afin que soit proposée une organisation des services de nature à respecter les contraintes de l'échéance du 1^{er} janvier 1993 tout en permettant d'assurer pleinement les missions des douaniers, notamment la lutte contre les fraudes commerciales et les trafics de tous ordres. Naturellement, il importera de développer parallèlement la mobilité opérationnelle des services douaniers par un accroissement du parc automobile et du réseau de transmissions. J'ai d'ailleurs adressé il y a quelques jours des directives précises à ce sujet au directeur général des douanes ; j'en ai communiqué le texte intégral à l'ensemble des personnels de la direction générale des douanes.

Le projet de budget de la douane pour 1989 s'inscrit tout à fait dans le cadre de cette évolution.

Puisque la lutte contre les trafics les plus divers, et en particulier contre les trafics de drogue, a fait l'objet, hier soir, de longs développements de la part de mon ami Pierre Joxe, ministre de l'intérieur, je voudrais à mon tour souligner qu'il s'agit d'une activité importante pour les services de la direction générale des douanes, lesquels participent à la lutte contre la drogue et contre tous les trafics en général avec l'ensemble des services répressifs de l'Etat.

Je voudrais informer le Parlement des instructions très fermes que j'ai données à la douane et des résultats remarquables qu'elle a obtenus depuis quelques mois dans le domaine de la lutte contre le trafic de drogue. Les efforts complémentaires et coordonnés de la douane et de la police doivent nous permettre de contenir le danger et de tenir notre pays, et notamment notre jeunesse, à l'abri du développement de ce fléau.

Permettez-moi de donner à l'Assemblée quelques chiffres significatifs concernant l'activité des douanes. Sur les neuf premiers mois de l'année 1988, comparés à la même période de l'année 1987, les quantités globales saisies par mes services ont augmenté de 78 p. 100, passant de 10 tonnes à 19 tonnes. Le nombre des saisies s'est accru de 26 p. 100, près de 5 000 contre près de 4 000. Enfin, le nombre des personnes interpellées est passé de 5 000 à 6 000, soit 18 p. 100 d'augmentation. Je veux assurer l'Assemblée que les progrès accomplis ne sont pas dus uniquement à une augmentation de la menace mais correspondent à une amélioration de la formation des agents ainsi que de leurs méthodes de contrôle. Un meilleur ciblage des personnes contrôlées et des marchandises transportées par tous moyens a été réalisée, et il a porté ses fruits, quel que soit le vecteur de fraude emprunté.

Je citerai rapidement quelques affaires qui ont plus ou moins défrayé la chronique ces derniers mois, et à l'occasion desquelles les douanes ont agi conformément aux instructions personnelles que je leur ai données tout au long des procédures. Le *Salton Sea*, sous pavillon hondurien, a été suivi et intercepté par une vedette des douanes françaises dans les eaux territoriales anglaises, à la demande des autorités britanniques. Après découpage au chalumeau, plus de 10 tonnes de

cannabis ont été extraites des superstructures aménagées du navire ; je ne suis d'ailleurs pas sûr que le dépouillement soit terminé car on continue à en trouver chaque jour. Le voilier *Soleil Rouge*, après avoir été détecté par les unités aériennes de la douane, a été fouillé à son arrivée à Cassis : 504 kilos de cannabis saisis. L'*Indian Summer*, voilier danois, a préféré se saborder au large de Boulogne plutôt que de subir le contrôle de la douane française. Le navire, sur mes instructions, a pu être récupéré et, grâce aux efforts des plongeurs de la marine nationale et de la douane, 464 kilos de cannabis ont pu être saisis.

Je signalerai enfin de très belles opérations montées en étroite collaboration entre la douane et l'Office central de répression du trafic des stupéfiants. Ainsi, 2,6 tonnes de cannabis ont été découvertes dans des couscoussiers à l'intérieur de deux conteneurs en provenance du Maroc. A Roissy, on a trouvé de la cocaïne enrobée dans de la pâte à caramel, dans de la graisse mécanique ou dans les pièces détachées du moteur d'un véhicule.

Toutes ces prises ne sont pas dues au hasard : elles font suite à un long travail de réflexion et d'analyse que je tiens à saluer devant l'Assemblée nationale.

Je rappelle également que la participation de la douane française à l'opération « cocaïne chase » a permis, le mois dernier, de démanteler un réseau de blanchiment de capitaux provenant du trafic des stupéfiants. Cette opération a été réalisée en étroite collaboration avec les douanes américaines et anglaises. A la suite d'une visite domiciliaire effectuée à Paris, au siège de la Banque de crédit et de commerce international, de nombreux documents ont été saisis, leur exploitation est en cours et quarante personnes ont été arrêtées. Cette affaire montre une fois de plus combien la collaboration douanière internationale est indispensable pour lutter contre les trafics de stupéfiants et le blanchiment des capitaux. Elle m'amène d'ailleurs à réfléchir à un renforcement de notre dispositif dans ce domaine. Je reviendrai s'il le faut devant vous pour vous présenter mes projets le moment venu. Je ne voudrais d'ailleurs pas que vous pensiez que les contrôles douaniers se sont bornés à des affaires de drogue. Il y a une dizaine de jours, nous avons fait une prise impressionnante concernant un trafic de cigarettes dans la Méditerranée.

L'année 1989 sera l'occasion de faire le point sur l'état de chaque service du ministère afin de préparer pour 1990 un budget conforme à l'impératif de mission de service public. Je veillerai alors scrupuleusement à ce que l'évolution des effectifs tienne compte strictement des gains de productivité permis par l'informatique, mais pas plus, ni moins. J'ai bien noté, monsieur le rapporteur spécial, les indications que vous avez données à ce sujet tout à l'heure.

Mais il ne faudra pas aller au-delà, sous peine de trop charger la barque, ce qui démotiverait nos agents et irait à l'encontre de l'objectif recherché !

L'héritage que j'ai trouvé en ce domaine est assez lourd : carrières quasiment bloquées pour tous les agents, mutations rendues très difficiles, voire impossibles, notamment de Paris vers la province, ce qui entraîne des tensions parfaitement compréhensibles.

Il faudra en tout état de cause simplifier les procédures afin de rendre plus faciles les relations avec les usagers, déconcentrer les compétences, alléger la « paperasserie » et les formalités. Ce sera aussi ma priorité en 1989.

Les dépenses de fonctionnement du budget des services financiers connaissant une progression de 6,09 p. 100, le total des mesures nouvelles s'établit à 146 millions de francs par rapport à 1988, en excluant, bien entendu, les 10,5 millions de francs de mesures nouvelles de formation professionnelle dont j'ai parlé tout à l'heure.

Ces 146 millions de francs permettent en particulier de consacrer d'importants moyens à l'amélioration des conditions de travail : acquisition de mobilier, entretien et rénovation du cadre de travail, installations téléphoniques, dépenses d'entretien immobilier.

Cet effort est indispensable. La situation de nombreux services, qu'ils soient des impôts ou du Trésor, n'est pas toujours satisfaisante et elle doit être améliorée dans les années qui viennent. J'ajoute que les crédits téléphoniques sont un élément important de l'efficacité des services. M. Gambier a souligné qu'il était parfois plus facile de téléphoner pour récupérer des sommes dues à la négligence ou à l'oubli que

de se lancer dans des formalités écrites très lourdes. Un petit coup de téléphone permet parfois de régulariser très vite la situation.

En 1989, nous poursuivons, comme M. le ministre d'Etat l'a indiqué, l'installation de nos services dans le nouveau ministère de Bercy, qui bénéficie de la reconduction de la dotation, spécifique de 85 millions de francs inscrite au budget des charges communes. En juin 1989, nous aurons quitté le Louvre et nous nous installerons à Bercy avec nos nombreux services. Tout doit être terminé à la fin de 1989 ou au début de 1990.

Ce développement de l'environnement fonctionnel serait incomplet si l'on omettait l'amélioration du cadre social, qui bénéficie au total de 12 millions de francs de mesures nouvelles en fonctionnement, 1,5 million de francs pour étendre les services de médecine préventive, 10,5 millions pour compléter les dotations des services sociaux.

Les dépenses d'intervention du titre IV marquent une très nette progression, de 9,45 p. 100, totalisant 405 millions de francs de crédits contre 370 millions dans le précédent budget. Sont notamment développées les aides aux organisations de consommateurs - 8,3 millions de francs, soit 25,3 p. 100 de plus - qui avaient fait l'objet d'anormales coupes claires dans les deux précédents budgets.

Les crédits d'investissement, appréciés en autorisations de programme, augmentent de 9,6 p. 100. Le principal chapitre d'équipement des services est doté de 579,58 millions de francs, soit un peu plus de 10 p. 100 de plus qu'en 1988. C'est la marque d'un effort important et soutenu en faveur de la rénovation et de la modernisation du patrimoine immobilier des services du ministère, sans compter la part consacrée au développement et au renouvellement du parc aéronaval de la douane en vue de doter ce service des moyens de surveillance et de poursuite les plus modernes.

Mais ces investissements ne sont pas que matériels. Parmi ces crédits, près de 13 millions de francs sont en effet consacrés à des dépenses d'aménagement ou à des travaux d'hygiène et de sécurité.

Les crédits de paiement font plus que doubler pour tenir compte du rythme d'engagement des autorisations de programme précédemment ouvertes, du calendrier de réalisation des constructions neuves et des réhabilitations en cours. Ainsi le projet de budget fixe-t-il à 492 millions de francs les crédits de paiement pour 1989, contre 231 millions de francs en 1988.

Au total, le budget pour 1989 marque un progrès certain, quoique très raisonnable, en faveur des services financiers. Sous prétexte que le ministère des finances devait montrer l'exemple, son budget a fait en 1987 et en 1988 l'objet d'une grande rigueur, qui s'est souvent traduite par une quasi-stagnation des crédits. Le budget de 1988 n'avait progressé que de 2,7 p. 100 et on avait supprimé 2 573 emplois. Je veux redresser progressivement la barre, afin que la « maison finances » reste la grande organisation administrative qu'elle a toujours été, tout en se tournant résolument vers la modernisation et la simplification, avec des agents toujours plus motivés, soucieux d'améliorer la qualité des relations avec les usagers tout en conservant le sens aigu du dévouement et du service public que vous leur connaissez et dont je vous remercie, messieurs les rapporteurs, d'avoir bien voulu, vous aussi, porter témoignage. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Charles Millon, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour le commerce extérieur.

M. Charles Millon, rapporteur pour avis. Mes chers collègues, j'essaierai d'être aussi rapide que M. le ministre pour exposer mon rapport. Je vous prie de bien vouloir m'excuser de le présenter avant que n'intervienne le rapporteur spécial de la commission des finances mais, comme l'a indiqué M. le ministre, des obligations impératives m'obligent à quitter la capitale pour rejoindre la capitale des Gaules.

La lecture des documents budgétaires relatifs au commerce extérieur n'apporte guère de réponses aux questions qui se posent sur l'évolution de notre commerce extérieur et sur les causes de sa dégradation.

Les dépenses consacrées par l'Etat au fonctionnement et aux interventions du service de l'expansion économique à l'étranger progressent de 2,9 p. 100 en francs courants, tandis que celles qui concourent aux garanties des risques afférents

à l'exportation, aux interventions publiques de la B.F.C.E. et aux subventions d'investissement accordées par l'Etat progressent de 69,7 p. 100.

Les sommes consacrées à l'expansion économique sont donc faibles, ce qui recouvre une diminution de 1,50 p. 100 des effectifs et un rétrécissement des moyens de fonctionnement des postes à l'étranger.

Plutôt que de commenter en détail les crédits consacrés au commerce extérieur, ce que fera, je n'en doute pas, notre collègue Hervé, je m'attacherai plutôt, après avoir analysé les résultats du commerce extérieur en 1987 et au premier semestre de 1988, à faire part de mes réflexions sur les moyens à mettre en œuvre, tant au niveau de l'Etat qu'à celui des entreprises, pour mieux maîtriser l'évolution de notre commerce extérieur.

Par quoi se caractérise le commerce extérieur ? Par des résultats toujours préoccupants.

La médiocrité des résultats de 1987 - le déficit commercial s'est élevé à 31,5 milliards de francs - tient, d'une part, à la croissance insuffisante de nos exportations, alors que la pénétration étrangère continue de s'aggraver et, d'autre part, à une inadéquation de l'appareil productif à l'évolution de la demande.

L'effort à l'exportation est insuffisant, c'est évident. Les exportations françaises ont augmenté seulement de 3 p. 100 en 1987, alors que les importations croissaient à un rythme de 6,5 p. 100.

Le phénomène le plus préoccupant est sans conteste l'apparition d'un solde déficitaire de nos échanges de produits industriels, d'autant plus que la facture énergétique est aujourd'hui très faible.

La dégradation apparue en 1986 se confirme donc, ce qui est d'autant plus inquiétant qu'il n'y avait pas eu de déficit des échanges industriels depuis 1949, à l'exception de l'année 1969.

Cette situation est grave car le déficit est imputable tant à l'industrie civile que militaire.

L'évolution sectorielle de nos échanges s'accompagne d'une modification profonde de l'orientation géographique de nos exportations, davantage tournées vers l'O.C.D.E., et plus particulièrement vers la Communauté européenne, tandis que la part des pays en développement diminue, du fait de la baisse de la demande des pays producteurs de pétrole et des difficultés financières éprouvées par ceux qui n'en produisent pas.

J'en viens à l'inadéquation de l'appareil productif à l'évolution de la demande, seconde raison de la situation actuelle.

Toute reprise de la demande se traduit par une croissance de la demande de biens d'investissement et de biens de consommation, et plus particulièrement des biens de consommation durables. Or la part prise par les fournisseurs étrangers de ces biens, que traduit l'évolution structurelle des taux de pénétration, est maintenant telle qu'une relance économique - souhaitée ou non par le Gouvernement - est la cause d'une forte croissance des importations.

Ce phénomène est particulièrement grave pour les biens d'équipement ménager, avec un taux de pénétration de 58,9 p. 100 et pour les biens d'équipement, avec un taux de pénétration de 37,6 p. 100.

Ces résultats médiocres pour 1987 pourraient faire partie du passé si ces tendances n'avaient pas été confirmées au premier semestre de 1988. Qu'avons-nous constaté lors de ce premier semestre ? Un déficit commercial qui a atteint 37 milliards de francs et qui peut susciter quelques inquiétudes chez les responsables de la politique économique.

Que faire face à cette situation ? Il convient de trouver les moyens d'une plus grande maîtrise de notre commerce extérieur.

Certes, l'Etat peut faciliter les exportations en menant une politique de soutien aux exportateurs, mais aussi en prenant des décisions de politique économique qui améliorent leur compétitivité. Il est aussi engagé dans des négociations internationales, telles que l'Uruguay Round ou la négociation sur les normes, dont l'issue peut être très importante pour la balance des paiements et pour le développement de nos exportations.

Ces interventions de l'Etat seraient cependant peu efficaces si les entreprises n'étaient pas convaincues de la nécessité d'exporter ou si elles avaient, en ce domaine, une attitude trop timorée.

Or il faut bien admettre qu'il subsiste de grandes différences de comportement entre les entreprises françaises : certaines sont déjà présentes sur les marchés extérieurs ; d'autres - et malheureusement trop de P.M.E. - ont encore une approche purement nationale, sinon régionale de leur marché.

Dans la perspective de 1992, il convient de poursuivre l'effort public d'aide aux exportations. Je ne m'étendrai pas sur ce sujet car chacun connaît les dispositifs mis en place par les pouvoirs publics en ce domaine. Il conviendrait toutefois de les simplifier et de les rendre plus performants.

Par ailleurs, la dévaluation ne peut plus être considérée comme un remède normal pour redresser les comptes extérieurs et il faut donc trouver d'autres solutions.

Enfin, on doit mener des négociations commerciales internationales avec le souci de faciliter l'action de nos entreprises, quel que soit le niveau auquel ces négociations sont engagées, que ce soit au sein du G.A.T.T., de la Communauté ou sur le plan bilatéral.

Mais, et ce sera ma conclusion, le plus important est de permettre aux entreprises de s'adapter aux nouvelles conditions de la concurrence et de s'implanter davantage à l'étranger, et aussi de faire évoluer la mentalité de nos concitoyens.

L'échéance de 1992 rend absolument nécessaire un effort d'adaptation plus grand des entreprises et une évolution des mentalités. Il convient qu'en France comme dans des pays tels que l'Angleterre, la Hollande ou la République fédérale d'Allemagne, on n'ait pas une attitude de retrait par rapport à l'implantation à l'étranger mais qu'on ait plutôt une attitude de conquête. Ce sera possible non seulement grâce à un certain nombre de dispositifs favorables à l'exportation, mais aussi grâce à une éducation donnée aux jeunes français dès l'école primaire et secondaire, puis dans les universités.

La situation de notre commerce extérieur rend nécessaire un effort collectif, tant de l'Etat que des entreprises. Il faut, je le répète, préparer l'échéance 1992 et réfléchir à ses multiples répercussions en ce domaine. Le défi qu'il faut relever est aussi important que celui auquel l'économie française a fait face dans les premières années du Marché commun. L'exportation doit devenir un réflexe, au même titre que l'adaptation constante aux modifications de l'environnement économique. Dans ce contexte, il convient que l'Etat, mais aussi les entreprises et tout le secteur éducatif prennent leurs responsabilités.

Telles sont, mesdames, messieurs, les quelques réflexions que m'inspire ce budget.

J'ai soumis mon rapport à la commission des affaires étrangères, qui a jugé bon d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits du commerce extérieur pour 1989.

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

2

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de finances pour 1989 n° 160 (rapport n 294 de M. Alain Richard, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie et du Plan).

Economie, finances et budget : charges communes et article 62, services financiers, comptes spéciaux du Trésor (articles 38 à 47), taxes parafiscales (lignes 1 à 49 et 52 à 54 de l'état E et article 48) ; commerce extérieur (*suite*) :

Annexe n° 10, tome I (Charges communes) et tome II (Services financiers). - M. Jean-Marc Ayrault, rapporteur spécial ; avis n 299, tome V (consommation), de M. Jean-Paul Charié, au nom de la commission de la production et des échanges.

Annexe n° 11 (Secteur public). - M. Jean Le Garrec, rapporteur spécial ; annexe n 44 (Comptes spéciaux du Trésor). - M. Dominique Gambièr, rapporteur spécial.

Annexe n° 45 (Taxes parafiscales). - M. Jean Tardito, rapporteur spécial.

Annexe n° 5 (Commerce extérieur). - M. Edmond Hervé, rapporteur spécial ; avis n° 296, tome VI, de M. Charles Millon, au nom de la commission des affaires étrangères ; avis n 299, tome II, de M. Francis Saint-Ellier, au nom de la commission de la production et des échanges.

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures trente.)

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

LOUIS JEAN

