

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991-1992

COMPTE RENDU INTÉGRAL

39^e SÉANCE

Séance du dimanche 1^{er} décembre 1991

SOMMAIRE

PRÉSIDENTENCE DE M. ALAIN POHER

1. **Procès-verbal** (p. 4597).
2. **Loi de finances pour 1992.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4597).

Services du Premier ministre

I. - SERVICES GÉNÉRAUX ET FONCTION PUBLIQUE (p. 4597)

MM. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et de la modernisation de l'administration ; Maurice Couve de Murville, rapporteur spécial de la commission des finances ; René Régnauld, Daniel Hoeffel, Mme Paulette Fost.

MM. le ministre d'Etat, Maurice Schumann.

Crédits du titre III (p. 4604)

MM. Lucien Neuwirth, le ministre d'Etat.

Le vote des crédits est réservé.

Crédits des titres IV et V. - Vote réservé (p. 4605)

II. - SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA DÉFENSE NATIONALE (p. 4605)

MM. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et de la modernisation de l'administration ; Henri Collard, rapporteur spécial de la commission des finances ; Paul Loridant.

3. **Victoire de l'équipe de France en Coupe Davis** (p. 4607).

MM. Jacques Habert, Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et de la modernisation de l'administration.

4. **Loi de finances pour 1992.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4608).

Services du Premier ministre

II. - SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA DÉFENSE NATIONALE (suite) (p. 4608)

MM. Philippe de Gaulle, Xavier de Villepin, le ministre d'Etat, le rapporteur spécial.

Crédits du titre III (p. 4609)

M. Robert Pagès.

Rejet des crédits.

Crédits du titre V. - Rejet (p. 4610)

III. - CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL (p. 4610)

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et de la modernisation de l'administration ; Mme Paulette Fost, rapporteur spécial de la commission des finances ; M. Jean Amelin.

M. le ministre d'Etat.

Crédits du titre III (p. 4612)

MM. Daniel Hoeffel, René Régnauld, Henri Collard.

Adoption des crédits.

Budget annexe des Journaux officiels (p. 4613)

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et de la modernisation de l'administration ; Mme Paulette Fost, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. le ministre d'Etat.

Adoption des crédits figurant aux articles 46 et 47.

5. **Ordre du jour** (p. 4614).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. ALAIN POHER

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

LOI DE FINANCES POUR 1992

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1992, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution. [N^{os} 91 rectifié et 92 (1991-1992).]

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

I. - SERVICES GÉNÉRAUX ET FONCTION PUBLIQUE

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant les services du Premier ministre :

I. - Services généraux et fonction publique.

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et de la modernisation de l'administration. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai l'honneur de vous présenter, à la demande de Mme Edith Cresson, le projet de budget des services du Premier ministre, un dimanche après-midi : c'est une matinée. (*Sourires.*)

Les crédits inscrits au projet de budget des services généraux du Premier ministre pour 1992 progressent de 3,1 p. 100. Ils s'élèveront à 3 787 millions de francs.

Je n'entrerai pas dans le détail de ce projet de budget qui regroupe un grand nombre de lignes répondant chacune à des finalités diverses.

Certaines de ces lignes se rapportent aux moyens de fonctionnement du cabinet du Premier ministre ainsi que du secrétariat général du Gouvernement. C'est l'occasion pour moi de remercier le secrétaire général et ses collaborateurs de l'attention qu'ils portent à la gestion de l'ensemble des services de Matignon.

D'autres lignes ont pour objet de subvenir aux besoins de nombreux services, missions et comités à vocation interministérielle, placés directement sous l'autorité du Premier ministre.

Votre rapport, monsieur Couve de Murville, présente une analyse très détaillée de l'évolution des différents chapitres budgétaires. Cela me dispensera d'y revenir.

Les mesures nouvelles sont essentiellement consacrées au renforcement des moyens des services centraux et à l'entretien immobilier et aux travaux. Il s'agit d'une tâche très importante que nous devons assumer.

Au sein des crédits des services du Premier ministre, ceux dont je disposerai en 1992 afin de poursuivre l'action de modernisation de l'administration progresseront de 7,2 p. 100. Plus qu'un commentaire de ces crédits, vous attendez sans doute de moi, aujourd'hui, la définition des orientations que le Gouvernement entend mettre en œuvre pour rendre plus efficace notre fonction publique.

La discussion de ce projet de budget intervient au moment où les conditions de la reprise du dialogue social sont réunies. En effet, l'accord salarial qui a été conclu le 12 novembre dernier ouvre la voie à de nouvelles négociations sur des dossiers comme les conditions de travail, la formation professionnelle, les modalités d'introduction des nouvelles technologies dans l'administration et la mobilité géographique et professionnelle des fonctionnaires.

Depuis avril 1990, la plupart de ces négociations indispensables à la modernisation de notre administration étaient bloquées, en raison du refus de certaines organisations syndicales d'évoquer un quelconque dossier tant que ne serait pas réglé le différend lié à l'apurement de l'accord salarial 1988-1989.

Dès mon arrivée au ministère, j'ai rencontré l'ensemble des représentants syndicaux pour dresser un état des lieux. Il m'est apparu indispensable de régler le dossier salarial, faute de quoi le dialogue social dans la fonction publique resterait au point mort. C'est la raison pour laquelle j'ai fait de la solution du problème salarial ma priorité de ces derniers mois.

Un accord a donc pu être obtenu. Il prévoit une revalorisation de 6,5 p. 100, selon le schéma suivant : 1,5 p. 100 au 1^{er} novembre 1991 dont 0,5 p. 100 à effet rétroactif le 1^{er} août, date à laquelle ont également été accordés deux points d'indice ; 1,3 p. 100 au 1^{er} février 1992 ; 1,4 p. 100 au 1^{er} octobre 1992 ; 1,8 p. 100 au 1^{er} février 1993.

Trois mesures d'accompagnement ont été prises : la prorogation de la cessation progressive d'activité pour 1992 et 1993, une enveloppe de 200 millions de francs pour des mesures tendant à faciliter le logement des fonctionnaires en région parisienne et l'extension du champ d'application de la prime spéciale d'installation à l'ensemble des communes de la grande couronne dès le 1^{er} janvier 1992.

De telles mesures, mesdames, messieurs les sénateurs, vont profiter à 4,5 millions de fonctionnaires de l'Etat, des collectivités territoriales et des hôpitaux, ainsi qu'aux retraités.

L'accord proposé prend en compte les contraintes budgétaires actuelles. Il exclut toute forme de retour à l'indexation, qui compromettrait la politique de désinflation compétitive conduite par le Gouvernement. Il ne signifie aucun changement de la politique économique.

Avant la dernière étape de la négociation, Mme le Premier ministre nous a réunis, M. Bérégovoy et moi-même, dans son bureau. Un cadre de négociations m'a alors été fixé ; je n'en suis jamais sorti.

Ainsi, l'accord conclu est-il un bon accord, qui n'hypothèque pas l'avenir. Il était la condition d'une reprise du dialogue social dans la fonction publique. Il ouvre des perspectives nouvelles de négociation, en particulier dans le domaine de l'amélioration des conditions et des relations de travail.

Nous allons pouvoir ouvrir ce dossier dans les prochains jours et il devrait donner lieu à une négociation au début de 1992. Cette négociation portera sur l'amélioration de la médecine de prévention, en application du rapport demandé au docteur Vignalou sur la revitalisation des organismes de concertation - comités d'hygiène et de sécurité, comités techniques paritaires - prenant en compte la perspective d'un développement de la déconcentration. Elle portera aussi sur une amélioration des conditions de travail. Avec l'aide de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail, une démarche globale peut et doit être conduite.

J'insiste sur ce dernier point. La modernisation de l'administration vise à améliorer la qualité du service rendu au public, mais elle doit aussi avoir des retombées positives sur les conditions de travail des agents.

L'amélioration du cadre de travail relève, bien évidemment, de chacun des ministres dans leur domaine de compétences. Cependant, le ministre de la fonction publique se doit de veiller à ce que la modernisation de l'administration prenne bien en compte la dimension des conditions de travail, ce qui est essentiel pour l'ensemble de l'administration comme pour les organisations syndicales.

Le deuxième dossier de négociation concerne la formation professionnelle. A la suite de l'accord-cadre du 29 juin 1989, quatorze accords ministériels ont été signés. J'ai souhaité qu'un bilan soit établi sur la mise en œuvre de ces accords. Sur la base de cette étude, des discussions pourront s'engager afin d'aboutir à la signature d'un accord avant juin 1992, terme du présent accord. Comme dans l'entreprise, la formation continue doit être, pour l'administration, un levier privilégié de la modernisation.

Le troisième dossier concerne l'introduction des nouvelles technologies. Le Gouvernement a ressenti le besoin de procéder à une évaluation de l'informatisation de l'administration et de son efficacité. Les premiers résultats seront disponibles à la fin de cette année. Sur cette base pourra s'engager une concertation avec l'ensemble des organisations syndicales en vue de déboucher sur la conclusion d'un accord-cadre visant à mieux intégrer les nouvelles technologies dans la modernisation de l'administration.

Le quatrième dossier a trait à la mobilité. C'est un dossier difficile, mais il convient de donner à notre administration plus de souplesse en substituant la mobilité professionnelle à la mobilité géographique. Il faut, me semble-t-il, passer d'une organisation rationnelle mais rigide, fondée sur un découpage fonctionnel et géographique des compétences, à une organisation qui prenne davantage en compte les besoins des usagers.

Ces quatre dossiers vont pouvoir être ouverts au cours des prochains mois, dès lors que le préalable salarial a pu être réglé.

Je tiens à évoquer maintenant devant vous, mesdames, messieurs les sénateurs, deux autres sujets qui sont au cœur de l'avenir de notre fonction publique.

Le premier concerne l'Europe. La loi du 26 juillet 1991 autorise désormais le libre accès des candidats ressortissants d'un pays de la Communauté à la fonction publique française. Comme vous l'avez souhaité, et selon les conclusions de M. Schumann, ce principe connaîtra une exception qu'il a lui-même définie : l'accès aux fonctions de souveraineté et de puissance publique demeurera réservé aux ressortissants français.

M. Maurice Schumann. Cela me paraît un minimum !

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. Ce que vous souhaitez, monsieur le sénateur, a été retenu ; les textes d'application de cette disposition sont en cours d'élaboration.

Au-delà de l'adoption de ce principe, il convient d'accélérer l'adaptation de l'administration française à la construction européenne et de faire en sorte que nos fonctionnaires puissent mieux connaître le droit communautaire pour traiter, à égalité avec les autres administrations, nos dossiers à Bruxelles. J'attache à ce point une importance toute particulière et je souhaite, en liaison avec le Parlement, développer une action en ce sens.

Le deuxième dossier sur lequel je voudrais insister, au terme de mon intervention liminaire, retiendra davantage notre attention.

Jeudi dernier, le comité interministériel d'aménagement du territoire a décidé la mise en œuvre d'une politique d'amélioration des services publics dans les campagnes. Le Gouvernement a chargé les préfets de définir, en liaison avec les élus, les adaptations de l'administration aux particularités des zones rurales. Vous me permettrez d'insister sur ce point devant la Haute Assemblée.

Premièrement, des schémas d'organisation et d'amélioration des services publics seront établis sous la responsabilité du préfet dans les départements ruraux dont la population est particulièrement faible ou qui sont situés en zone de montagne.

Deuxièmement, pour l'élaboration de ces schémas, le préfet sera assisté par les responsables des services déconcentrés de l'Etat. Il réunira une commission départementale d'amélioration et de modernisation des services publics composée d'élus, de représentants des organisations socio-professionnelles et d'usagers.

Troisièmement, pendant la phase d'élaboration et jusqu'à l'approbation des schémas, toute suppression ou réorganisation des services de l'Etat est suspendue, à l'exception de la gestion des effectifs des personnels et enseignants de l'éducation nationale nécessaires pour assurer la rentrée de septembre 1992.

Mesdames, messieurs les sénateurs, il s'agit d'une disposition essentielle, qui a donné lieu à une très longue négociation interministérielle. Je me félicite que Mme le Premier ministre ait bien voulu suivre l'avis que M. Delebarre et moi-même lui avons présenté en donnant autorité aux préfets pour la définition de la réorganisation des services publics dans les départements ruraux et en gelant, dans l'attente de cette réorganisation, toute décision de suppression de ces services publics.

Je souhaite que les préfets s'adonnent à cette tâche et que puissent s'engager, au cours des prochains mois, les concertations devant déboucher sur la nécessaire adaptation des services de l'Etat aux besoins de nos départements ruraux.

Tels sont les différents points que je souhaitais évoquer rapidement devant vous. Naturellement, je suis à la disposition des rapporteurs et de vous tous, mesdames, messieurs les sénateurs, pour répondre plus longuement.

J'ai toujours fait, dans mon action publique, de la concertation avec le Sénat l'un des moments clés de ma réflexion. Je me permets, en ce dimanche après-midi, de le rappeler devant vous. (*Applaudissements sur les travées socialistes. - M. le rapporteur spécial applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Maurice Couve de Murville, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, comme toujours, le budget des services généraux du Premier ministre que nous avons à examiner aujourd'hui regroupe les crédits destinés au Premier ministre et à deux ministres qui lui sont rattachés, ainsi que les crédits du secrétariat général du Gouvernement et de nombreux organismes qui sont rattachés à ce secrétariat général.

Je formulerai des remarques sur cet ensemble, mais je voudrais surtout vous faire part, comme chaque année, de mes observations sur la politique de la fonction publique, car l'examen de ce budget est la seule occasion pour le Sénat d'en débattre avec le Gouvernement.

Les moyens de paiement demandés pour les services généraux du Premier ministre en 1992 atteignent 3,78 milliards de francs, et sont en augmentation de 3,1 p. 100 par rapport aux crédits votés en 1991. Cette augmentation paraît identique à celle de l'ensemble des dépenses du budget de l'Etat. En réalité, en raison des nombreux transferts qui affectent le budget des services généraux cette année encore, l'augmentation des crédits est, à structure constante, de plus de 8 p. 100, ce qui est loin d'être négligeable.

Les raisons de cette évolution sont diverses. Si, parmi les chapitres du titre III relatif aux moyens des services, on note une baisse générale des dépenses de personnel et des moyens de fonctionnement, baisse principalement due au transfert des crédits de trois secrétariats d'Etat, de la délégation à l'économie sociale et du haut conseil à l'intégration, ainsi qu'au transfert de 178 emplois vers d'autres ministères, on doit aussi remarquer que d'autres postes budgétaires sont, en revanche, en sensible augmentation.

Ainsi, les crédits destinés à financer les prestations interministérielles d'action sociale, le fonds de modernisation de l'administration et les actions de prévention de la délinquance progressent tous cette année. Enfin, les travaux immobiliers et les dépenses informatiques des services du Premier ministre augmentent de manière significative.

En revanche, les subventions de fonctionnement aux instituts et organismes de formation - Ecole nationale d'administration, instituts régionaux d'administration, Institut international d'administration publique - restent pratiquement stables.

Toutefois, si le transfert de l'E.N.A. à Strasbourg a bien lieu dès cette année, de nouveaux crédits se révéleront rapidement nécessaires. En effet, le principe fondamental de cette Ecole est de faire appel à un corps enseignant de praticiens, pour la plupart hauts fonctionnaires, travaillant dans les administrations centrales et donc à Paris. Par ailleurs, d'autres actions lient l'administration, le Gouvernement et l'Ecole, en particulier en matière de stages, de séminaires et de formation continue. Qu'en sera-t-il après le transfert de l'E.N.A. à Strasbourg ?

Au total, les crédits du titre III ne progressent que faiblement, soit 0,4 p. 100. Mais l'examen attentif des dotations prévues montre qu'en réalité cela résulte plus des nombreux transferts effectués que d'un réel souci d'économie.

Les interventions publiques, inscrites au titre IV, sont également en nette augmentation. Elles s'élèvent à 724 millions de francs, en progression de près de 18 p. 100 par rapport à 1991.

Cette évolution résulte pour l'essentiel du triplement de la contribution de l'Etat au financement de l'exonération des redevances de télévision. Ce chapitre est analysé dans le rapport sur la communication que présentera dans quelques jours M. Cluzel.

Les dépenses en capital sont peu importantes. Leur évolution s'explique essentiellement par les travaux entrepris dans le parc immobilier de Matignon.

Ce budget regroupe donc des éléments très divers et je voudrais surtout attirer votre attention sur le nombre toujours plus important d'organismes qui gravitent autour du secrétariat général du Gouvernement et qui se surajoutent, le plus souvent, à des structures ministérielles déjà existantes. En outre, de réels conflits d'attributions entre les structures interministérielles et les ministères, ou bien entre les ministères eux-mêmes, nuisent bien souvent à l'efficacité de la politique que le Gouvernement souhaite mener.

A cet égard, si l'on ne peut, monsieur le ministre d'Etat, que se féliciter de la disparition de trois cabinets ministériels dans le Gouvernement de Mme Edith Cresson, on doit noter qu'il en demeure quarante-six, dotés de personnels nombreux et de moyens de fonctionnement conséquents. Je persiste à penser que cela est tout à fait excessif et extrêmement coûteux pour le budget de l'Etat.

M. Xavier de Villepin. Oh, oui !

M. Maurice Couve de Murville, rapporteur spécial. Une réduction draconienne du nombre des membres du Gouvernement continue à s'imposer pour des raisons financières bien sûr, mais aussi pour des raisons de convenance et de simple bon sens, car la situation présente est indéfendable, scandaleuse et, finalement, parfaitement ridicule.

M. Xavier de Villepin. Très bien !

M. Maurice Couve de Murville, rapporteur spécial. J'en viens maintenant à la politique suivie en matière de fonction publique.

Selon diverses déclarations émanant tant de Mme le Premier ministre que de vous-même, monsieur le ministre d'Etat, voire du Président de la République à l'occasion de sa dernière conférence de presse, la politique de la fonction publique est, cette année encore, une priorité pour le Gouvernement.

Deux aspects de cette politique sont essentiels et doivent être examinés avec attention en raison de leur coût budgétaire considérable, à savoir la gestion des effectifs et la politique salariale.

Pour la quatrième année consécutive, le projet de budget pour 1992 prévoit un accroissement des effectifs des budgets civils de l'Etat avec près de 3 700 créations nettes d'emplois, les renforcements prévus pour l'éducation nationale - 5 711 emplois - et pour la justice - 477 emplois - n'étant que partiellement compensés par une diminution des effectifs dans les autres budgets civils.

Si le Gouvernement affiche cette année une légère diminution des effectifs de l'Etat, cela n'est possible que grâce à la poursuite des réductions d'emplois militaires, à hauteur de 6 500 en 1992.

En l'espace de quatre ans, le Gouvernement aura créé plus de 40 000 emplois, alors que 16 200 avaient été supprimés au cours des quatre années précédentes. On ne peut pas ne pas insister sur le coût énorme de ces créations d'emplois qui grèvent lourdement tout effort de réduction du déficit budgétaire.

D'ailleurs, beaucoup des emplois créés ne sont pas pourvus et le nombre des emplois vacants dans l'ensemble des ministères continue à être important ; ce nombre est actuellement évalué à 30 000, ce qui rend d'autant plus légitimes les inquiétudes que l'on peut avoir sur la gestion des effectifs menée par le Gouvernement.

La politique salariale est tout aussi inquiétante. Au cours des dernières années, le Gouvernement a mis en place de nombreux plans de revalorisation des rémunérations en faveur de certaines catégories de fonctionnaires : le « plan Jospin » pour les enseignants, des mesures en faveur des infirmières, des militaires, de la police, et le « plan Dura-four », dont la mise en œuvre, étalée sur sept ans, a des effets sur l'ensemble des fonctionnaires.

Le coût de ces plans est très élevé et justifie, à lui seul, 1,8 % des augmentations de la masse salariale de la fonction publique en 1991.

Le plan d'augmentation générale des traitements de 6,5 p. 100 sur trois ans - vous y avez fait allusion, monsieur le ministre d'Etat - qui vient d'être négocié avec les organisations syndicales de fonctionnaires, aura un coût encore bien supérieur. Il aura surtout pour effet de réindexer les salaires sur la hausse des prix, ce qui est en contradiction manifeste avec tous les efforts déployés au cours des dernières années pour rompre le cycle de l'indexation.

En effet, des calculs faits à la commission des finances il résulte que, pour financer les hausses prévues en 1992, le Gouvernement n'a prévu, pour l'instant, que la moitié des sommes nécessaires ; il reste environ 8,5 milliards de francs à trouver pour payer ce que je me permettrai d'appeler, monsieur le ministre d'Etat, le « plan Soisson ». Les ouvertures de crédits qui interviendront nécessairement en cours d'année ne feront qu'alourdir le déficit budgétaire, déjà trop important, et augmenter la charge de la dette. Cela n'est ni raisonnable ni responsable.

Mes chers collègues, la commission des finances vous propose de ne pas adopter les crédits des services généraux du Premier ministre pour 1992, afin de manifester son désaccord avec la politique de la fonction publique actuellement menée. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe de l'union centriste, 10 minutes ;

Groupe socialiste, 14 minutes ;

Groupe communiste, 5 minutes.

La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, ce projet de budget ne mérite pas, à mon avis, les condamnations qui ont été exprimées voilà un instant. Je vais m'employer à vous dire pourquoi.

Ce projet de budget, d'un montant de 1 070 millions de francs, est en augmentation de 7,3 p. 100, croissance suffisamment significative pour être mentionnée avec quelque insistance. La France doit-elle réduire, voire annuler les capacités de son administration ? Peut-on considérer un seul instant que ce serait là le meilleur moyen pour elle de faire face à toutes ses responsabilités, y compris à l'égard du développement de tout le secteur privé, qui est, lui aussi, porteur d'espoirs pour les Françaises et les Français ?

La plupart des crédits de la fonction publique sont constitués par les dépenses de rémunération inscrites au budget des différents départements ministériels ; ils échappent donc, monsieur le ministre d'Etat, au contrôle du ministère de la fonction publique. Ils atteignent 299 milliards de francs pour 1991 ; ils sont toutefois sans commune mesure avec le poids des dépenses induites par la fonction publique - 535 milliards de francs, soit 39,1 p. 100 du budget général.

Dans l'ensemble, l'examen de la gestion de la fonction publique - « des fonctions publiques », devrais-je plutôt dire - nous permet de mettre en exergue, d'une part, le respect de l'accord Durafour, pour l'essentiel au moins, et, d'autre part, l'application d'un accord salarial récemment conclu, événement suffisamment fort, monsieur le ministre d'Etat, pour être souligné. En effet, il n'y avait pas eu d'accord depuis 1988 et c'est de ces accords que résulte la cohésion sociale d'un pays.

Si, pour la première fois depuis trois ans, l'effectif de la fonction publique diminue globalement de 2 732 postes - c'est la preuve que le Gouvernement assume pleinement et finement ses responsabilités - les grandes priorités sont toutefois respectées, alors que nous sommes dans une période de croissance plus faible. Cela se traduit par des créations d'emplois dans divers secteurs : 5 711 pour le ministère de l'éducation nationale, 477 pour le ministère de la justice, 22 pour le ministère de l'environnement, 16 pour le ministère des départements et territoires d'outre-mer. En revanche, les autres ministères, à l'invitation de nombreux intervenants dans cet hémicycle - de tous bords ! - perdent en moyenne 0,5 p. 100 de leurs effectifs, le ministère de la défense supprimant 6 473 emplois à la suite de l'adaptation des effectifs militaires à l'environnement international.

La formation est déterminante pour la modernisation du service public. Alors qu'elle recevait 1,2 p. 100 de la masse salariale en 1990, elle se verra attribuer 2 p. 100 en 1992, parfois même plus pour certains ministères.

J'ose espérer, monsieur le ministre d'Etat que, par simple cohérence, l'Etat soutiendra la nécessité de relever le taux des cotisations pour la formation des fonctionnaires territoriaux par le Centre national de la fonction publique territoriale. En effet, le taux n'est toujours que de 1 p. 100 ; des responsabilités obligatoires, qui n'ont rien à voir avec la formation, doivent encore être financées sur cette cotisation !

Les « mesures Durafour » pour 1992 coûteront 1,7 milliard de francs et se traduiront par diverses dispositions très attendues des intéressés. Je rappellerai que ces accords représentent un engagement de 40 milliards de francs sur sept ans.

La portée des accords Durafour pouvait être améliorée dans l'hypothèse d'une croissance dépassant les 3 p. 100. Nous en sommes loin pour 1991, avec une croissance très probable de 1,4 p. 100. Nous avons le plus grand intérêt, notamment les fonctionnaires, à la reprise de la croissance, voire à la mobilisation des énergies, qui donnerait aux moyens budgétaires pour 1992 plus de dynamisme et d'efficacité, ce qui permettrait alors l'étude de mesures nouvelles en vue de leur application.

Les mesures de l'accord salarial intervenu récemment s'ajoutent à celles de l'accord Durafour. Monsieur le ministre d'Etat, je tiens à vous renouveler mes chaleureux compliments pour la conclusion de cet accord. Il autorise maintenant, dans un climat assaini, la reprise de négociations qui pourront être constructives et pourront porter sur les conditions de travail, la mobilité, la formation, le développement du recours aux techniques et technologies les plus avancées. Bref, tout le dossier du grand chantier de modernisation du service public d'Etat, du service public territorial ou hospitalier pourra être repris, en vue d'une accélération.

Monsieur le ministre d'Etat, permettez-moi de vous faire part de l'insatisfaction des élus, des exécutifs territoriaux, qui doivent assurer le paiement du traitement et des prestations sociales de leurs collaborateurs, qu'ils nomment et peuvent sanctionner, sans être associés le moins du monde aux négociations sur leurs salaires et leurs carrières. Cette situation unique, s'agissant des rapports entre employés et employeurs, me conduit à exprimer la volonté des maires de France d'être associés.

La déconcentration administrative, prévue dans le projet de loi relatif à l'administration territoriale de la République qui est en cours d'examen devant le Parlement, procède, à mon avis, de la modernisation de l'Etat.

J'y crois. C'est une condition nécessaire et incontournable à la réussite de la décentralisation et à ses prolongements.

Pour 1992, le sort réservé aux fonctionnaires des préfectures, par les mesures Durafour notamment, n'est pas satisfaisant. Cette situation est liée, je le sais, à la moindre croissance. Toutefois, je veux insister sur les risques que font courir les décisions prises : mal-vivre des fonctionnaires en place, démotivation liée à des espoirs déçus, à une insuffisante reconnaissance, tout cela s'ajoutant à des effectifs inadaptés.

Monsieur le ministre d'Etat, je vous demande de réserver à ce dossier une attention toute particulière ; je forme notamment le vœu que, dans toute la mesure possible, une croissance meilleure que prévue vous permette, en cours d'année, de reconsidérer, pour les améliorer, les dispositions devant s'appliquer aux personnels des préfectures. Cette question intéresse beaucoup de monde, notamment les membres du groupe socialiste. Elle est, je le répète, à la mesure de la volonté de réussite du projet de loi relatif à l'administration territoriale de la République.

Mais le propos que j'ai tenu voilà un instant ne signifie pas qu'il faille se désintéresser des autres fonctionnaires visés par les accords Durafour, et cela dans toute la mesure possible.

Des discussions vont s'ouvrir. Je souhaite vivement que les partenaires se mettent au travail, de façon à faire avancer de façon significative les réflexions sur les conditions de travail, la mobilité et la promotion d'un service public toujours plus performant ; ce dernier, pour être encore plus au service des administrés, doit avoir un dynamisme renouvelé lui permettant d'entraîner notre société tout entière et de devenir la référence dans l'Europe entière de 1993.

Mais les difficultés ne manqueront pas ; elles seront d'autant plus grandes que notre fonction publique, tous segments confondus, est particulièrement monolithique.

Je suggère que cette démarche de modernisation s'accompagne d'une profonde réflexion sur les modalités de gestion, ces dernières devant être plus souples et plus autonomes, afin de gérer les missions, les objectifs, les moyens et les ressources au plus près des agents directement concernés et des administrés.

Certaines orientations exprimées par M. Picard, maire de Mantes-la-Jolie, m'intéressent au premier chef et me conduisent à attirer votre attention, monsieur le ministre d'Etat, sur la proposition de loi que j'ai déposée, voilà quelque temps, au nom du groupe socialiste. Ce texte vise la création d'un Conseil national du service public, instance nationale et décentralisée du service public, reposant sur la concertation triangulaire, à tous les niveaux, entre usagers, fonctionnaires et pouvoirs publics.

Notre fonction publique souffre de son monolithisme et des effets induits qui résultent de cette situation, souvent opposés aux suggestions positives.

Une autre approche, qui, dans le respect des dispositions générales des droits et devoirs de tous les fonctionnaires, aborderait les problèmes par grands secteurs, motiverait tout le monde : chacun, dans son secteur, se sentirait plus concerné, reconnu, et donc considéré. Il en résulterait un dynamisme nouveau, très porteur de progrès significatifs.

Les projets de service et les centres de responsabilité sont des moyens tout à fait intéressants, que les socialistes veulent encourager.

Les discussions sur la mobilité doivent desserrer les contraintes, assouplir les modes de gestion et lutter contre les scléroses potentielles et les démotivations. Je partage, à cet égard, le point de vue de M. Le Garrec, selon lequel il ne faut surtout pas se limiter à l'aspect géographique, mais tenir compte de l'aspect fonctionnel de la fonction publique.

En conclusion, monsieur le ministre d'Etat, je veux vous dire combien nous avons salué, au groupe socialiste, le courage avec lequel le Gouvernement - Mme le Premier ministre en particulier - a abordé le problème de la délocalisation des activités publiques. En effet, nous ne pouvons parler d'aménagement du territoire, de solidarité, si nous ne sommes pas capables de prendre les mesures qui permettent de concrétiser notre discours. Or nous avons, précisément, cette volonté de rendre les choses concrètes.

Nous voulons démontrer que le Gouvernement entend faire en sorte que la France ne soit pas une France à deux vitesses et qu'il souhaite réaliser l'équilibre heureux dont dépend, pour l'essentiel, la cohésion sociale du pays.

Monsieur le ministre d'Etat, vous nous avez présenté les conclusions du C.I.A.T. du 28 novembre et les mesures à mettre en œuvre pour permettre au monde rural de trouver des réponses à ses questions et à ses angoisses. J'ai aussi entendu avec beaucoup d'intérêt que vous comptiez mettre sur pied des schémas d'orientation des services publics en milieu rural, en concertation avec les élus. Peut-être pourrez-vous, dans un instant, nous en dire davantage sur la composition de ces commissions ?

Je souhaiterais que vous puissiez également nous en dire davantage sur les départements concernés, car je crains que le problème ne soit abordé sous un angle trop restreint. En effet, les problèmes de la ruralité concernent de façon aiguë de nombreuses régions.

Voilà, monsieur le ministre d'Etat, les quelques observations qu'au nom du groupe socialiste j'ai voulu verser au débat. Certaines de ces observations sont aussi des questions, et c'est avec le plus grand intérêt que j'attends vos réponses.

Convaincu de votre détermination à conduire ce dossier le plus loin possible, le groupe socialiste vous apporte ses encouragements et son soutien total. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Daniel Hoeffel. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le Gouvernement vient de prendre des décisions concernant le transfert vers la province d'un certain nombre d'écoles et d'institutions implantées à Paris. Celui de l'Ecole nationale d'administration à Strasbourg est sans doute à la fois le plus symbolique et le plus controversé.

On peut regretter l'indiscutable improvisation qui a entouré ces décisions et l'absence de toute concertation avec les institutions concernées par ces mouvements ainsi qu'avec les villes et régions retenues pour les implantations nouvelles. J'en déduis que l'Etat en assumera donc les conséquences financières, comme l'a demandé M. Couve de Murville en présentant son rapport tout à l'heure.

Une telle concertation aurait-elle facilité les transferts ou les aurait-elle, au contraire, empêchés ? Un doute subsiste, que je me garderai de trancher. Mais, sur le fond du problème, je suis résolument favorable à ce que l'on appelle la délocalisation, et ce pour deux raisons.

Il s'agit, d'abord, d'un complément indispensable à la décentralisation et à la mise en œuvre d'une véritable politique d'aménagement du territoire.

Depuis plusieurs décennies, nous constatons que toutes nos régions se vident progressivement d'une partie de leur substance. Les centres de décision économiques, financiers, sociaux, administratifs quittent les régions, souvent pour l'Île-de-France. Or, la décentralisation ne saurait être ramenée à une seule façade institutionnelle, telle qu'elle se dégage des lois de 1982. Derrière cette façade, il doit y avoir un contenu réel. Les délocalisations peuvent y contribuer.

La seconde raison de mon approbation concerne plus particulièrement - vous n'en serez pas surpris - l'Alsace et Strasbourg.

Parmi les réactions passionnelles contre le déplacement de l'Ecole nationale d'administration à Strasbourg, on peut être légitimement inquiet et surpris d'entendre parler de déportation, d'exil, et on peut l'être d'autant plus que ces réactions irréfléchies proviennent parfois de ceux qui, demain, incarneront notre haute administration et les services de l'Etat.

La province, ce n'est pas le baignoire ; c'est d'abord la qualité de la vie.

M. René Régnault. Voilà !

M. Daniel Hoeffel. J'ose espérer que la raison finira par l'emporter...

M. René Régnault. Nous l'espérons avec vous !

M. Daniel Hoeffel. ... sur une passion déclenchée par l'effet de surprise. Strasbourg et l'Alsace ne sont pas le bout du monde ou un désert aux confins de l'Hexagone !

C'est une région dynamique, sur le plan économique comme sur le plan culturel, ouverte sur l'Europe et sur le monde, siège de plusieurs institutions européennes.

Au XVIII^e siècle déjà, Strasbourg était le siège d'une école de diplomates, où les plus réputés des ambassadeurs européens étaient formés.

L'Alsace est donc une région propice à l'épanouissement, à l'esprit d'ouverture : située au cœur du sillon rhénan, où certains voient s'élaborer le modèle de notre futur marché européen, de notre Europe sociale, elle représente un atout considérable pour notre pays.

Il est de la responsabilité du Gouvernement de tout mettre en œuvre, et ce rapidement, pour que l'amélioration des voies de communication en direction de l'Alsace achève son désenclavement et révèle son insertion réussie dans l'Europe. Je pense particulièrement à l'indispensable T.G.V. Est-européen.

Il n'en demeure pas moins que des questions de fond restent posées et que des réponses devront y être apportées.

La délocalisation de l'E.N.A. entraîne-t-elle un changement de nature de l'Ecole ? S'inscrit-elle dans le cadre d'une réforme que beaucoup jugent nécessaire ? Les réponses à ces questions s'imposent et elles devront, bien entendu, être apportées, dans le cadre d'une véritable concertation avec tous les milieux concernés.

Dans un excellent rapport que notre groupe lui a demandé et qui s'intitule « Quelle fonction publique demain ? », notre collègue Maurice Blin affirme : « Dans un univers aussi centralisé et hiérarchisé que la fonction publique française, le changement, pour s'imposer, doit commencer par la tête. » Il préconise une rénovation de l'Ecole nationale d'administration fondée sur quelques dispositions simples, qui doivent, en particulier, éviter à l'Ecole de garder un caractère trop étroitement hexagonal et lui permettre de mieux préparer la haute administration française à ses missions européennes.

A l'heure où nous nous ouvrons sur l'Europe, cela me paraît fondamental. Et, à cet égard, y a-t-il meilleur symbole que Strasbourg accueillant demain l'Ecole nationale d'administration ?

M. Paul Loridant. Non !

M. René Régnault. Très bien !

M. Daniel Hoeffel. J'ose espérer que l'encadrement et les élèves de l'Ecole nationale d'administration sauront rapidement surmonter la déception qu'engendre tout changement d'habitude et de tradition et admettre qu'une délocalisation surprenante et inattendue peut être, en réalité, la grande chance de l'E.N.A.

M. Paul Loridant. Très bien !

M. Daniel Hoeffel. Après quatre décennies au cours desquelles elle a marqué la haute administration française, il est temps que cette institution saisisse l'occasion de réussir une mutation qui, tôt ou tard, s'imposera. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et sur les travées socialistes.*)

M. Paul Loridant. Il faudra convaincre M. Chirac !

M. René Régnault. Il faut respirer l'air de la province après celui de Paris !

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

Mme Paulette Fost. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, chers collègues, je tiens à regretter, tout d'abord, qu'un thème aussi important que la fonction publique fasse l'objet d'un débat aussi restreint. Le groupe communiste ne dispose, en effet, que de cinq minutes pour s'exprimer sur ce point.

« Fonction publique » rime, depuis de trop nombreuses années, avec « baisse du pouvoir d'achat ».

En huit ans, le pouvoir d'achat des fonctionnaires a baissé de 15 p. 100. Poussé à la négociation par le mécontentement, le Gouvernement a concédé une augmentation de traitement de 6,5 p. 100, mais cette dernière s'étalera de 1988 à 1993. Une augmentation de 1,3 p. 100 par an ne constitue pas une réponse sérieuse à la forte baisse des salaires !

Avec une majorité de faibles salaires, les fonctionnaires territoriaux ne sont pas mieux lotis.

Agir pour la justice sociale, ce serait instaurer un salaire minimum de 7 000 francs dans l'ensemble de la fonction publique.

« Fonction publique » rime aussi, depuis plusieurs années, avec « suppressions d'emplois ».

Il est très inquiétant d'entendre, à cet égard, le rapporteur général du budget devant l'Assemblée nationale préconiser la suppression de 15 000 emplois de fonctionnaires par an.

Il faudrait aussi parler longuement de l'évolution des carrières, des formations nécessaires à une fonction publique moderne, à même de rendre les services que les populations en attendent.

Le souci de l'emploi me conduit à évoquer une question d'actualité, qui concerne les délocalisations. L'argument gouvernemental, pour justifier ces transferts de Paris vers la province de nombreuses institutions publiques, ne tient pas.

Le Gouvernement affirme que ces mesures visent à développer l'emploi en province. C'est faux ! J'y reviendrai.

Il est inadmissible de faire passer le refus de la délocalisation comme un acte égoïste de la part des Parisiens et des Parisiennes, ou comme un rejet de la province.

En effet, ce déplacement de main-d'œuvre entraînera également un déplacement de chômage : combien de conjoints seront placés devant des choix cruciaux, entre la perte de leur emploi et la séparation du couple ? Croyez-vous que le mari ou la femme d'un professeur de l'école vétérinaire de Maisons-Alfort ou de la S.E.I.T.A. trouvera systématiquement du travail en province ?

Ensuite, les transferts de services s'accompagneront inévitablement de diminutions d'emplois. Les salariés ne s'y sont pas trompés, lorsqu'ils ont manifesté tous ensemble en criant : « Transfert égale perte d'emploi. »

Cette opération, dite de délocalisation, s'est faite au plus grand mépris des salariés des établissements publics visés et des missions qu'ils accomplissent.

Comment ne pas parler de provocation, lorsque l'on sait que le conseil d'administration de l'E.N.A., réuni le 6 novembre, veille de l'annonce des transferts, n'était pas informé de son futur départ ?

Le comité interministériel pour l'aménagement du territoire a établi, au début du mois d'octobre, une liste d'organismes centraux et d'établissements publics devant faire l'objet « d'une expertise en vue d'une délocalisation totale ou partielle ».

Cette liste comprend aussi bien le Centre national du cinéma que la direction de la navigation aérienne, l'Institut géographique national, l'I.N.S.E.E. ou Télédiffusion de France. L'Office national des forêts, la S.E.I.T.A. et l'E.N.A. sont aussi dans le lot, ainsi que des dizaines d'autres établissements ou organismes.

La première « charrette » envisagée comprend 2 500 personnes, déplacées autoritairement, sans aucune concertation, vers la province. Ecoutez ce témoignage d'un cadre administratif des voies navigables : « Au départ, on croyait à une mauvaise plaisanterie, vu qu'il n'y a eu aucune concertation. C'est la presse qui nous a informés ».

A terme, jusqu'à l'an 2000, ce sont 30 000 emplois publics qui devraient quitter Paris et sa région. Quelle somme de drames humains, de déracinements décidés arbitrairement !

C'est la déstructuration des administrations, la fragilisation des services que l'on programme ainsi au travers d'une opération de saupoudrage d'emplois publics qui ne résoudra pas les problèmes posés par la casse de l'industrie et des services publics dans les régions concernées.

Qui peut croire, par exemple, que l'arrivée des services parisiens à Clermont-Ferrand compensera les milliers de licenciements de Michelin ? Non, la revitalisation des provinces ne passe pas par la délocalisation ; elle passe par une nouvelle politique industrielle créatrice d'emplois et également de services.

La brutalité des décisions gouvernementales suscite une émotion considérable. Elles ne sont ni humaines ni efficaces pour l'emploi et les missions de service public vis-à-vis des usagers. Autant de raisons qui justifient pleinement qu'on les remette en cause.

Mon amie, Hélène Luc, présidente de notre groupe, m'a entretenue de la situation de l'école vétérinaire située dans son département, le Val-de-Marne.

Cette école, élément important du patrimoine départemental, devrait être transférée à Metz ; 30 000 personnes ont déjà signé contre ce déplacement.

Dans chaque établissement public, la résistance à ces mesures iniques s'organise.

Ces transferts représentent un incontestable gâchis financier. Pourquoi ne pas utiliser les sommes investies dans ces déplacements à la création d'emplois dans les villes de province pour accompagner véritablement la décentralisation ?

La création, par exemple, de postes d'infirmières dans les hôpitaux, ainsi que de postes d'assistants sociaux, d'emplois dans les transports publics, les postes, le recrutement d'instituteurs dans les Z.E.P. seraient autant de mesures de bon sens réellement au service de la population, en province comme à Paris.

Ce sont là des propositions à opposer à la volonté d'éclatement de la fonction publique pour mieux l'affaiblir, la déstabiliser, la mettre au plus bas niveau européen et laisser place libre à la privatisation.

C'est en tout cela que le projet de délocalisation est un mauvais coup contre la fonction publique, un mauvais coup contre Paris et sa région et de la poudre aux yeux pour ce qui est de la création d'emplois en province. Il faut reconsidérer sérieusement les problèmes sociaux, économiques, familiaux posés par les intéressés.

En conclusion, j'indique - cela allait sans doute de soi - que le groupe communiste et apparenté votera contre ce budget, mais pour des raisons inverses à celles de la majorité du Sénat. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, nous avons un vrai débat. En effet, tous les problèmes de la fonction publique, tels qu'ils se posent à l'heure actuelle, ont été évoqués : problèmes salariaux, problèmes d'effectifs, problèmes du transfert en province d'un certain nombre d'institutions et d'établissements, problèmes généraux de la fonction publique.

Au terme de cette discussion, je m'efforcerai de répondre aux uns et aux autres.

Monsieur Couve de Murville, je veux d'abord rappeler l'estime que, depuis mon entrée dans la vie publique et ma première élection à l'Assemblée nationale, je vous porte. Vous m'avez fait un grand honneur en baptisant les accords intervenus de « plan Soisson ».

J'indiquerai simplement que, pour 1992, le montant des revalorisations s'élèvera à 2,7 p. 100. Je souhaite que les entreprises du secteur privé ne consentent pas des revalorisations plus importantes si nous voulons maintenir une situation de désinflation comparable à celle que vous aviez brillamment défendue à la tête du gouvernement, en d'autres temps !

M. Robert Pagès. Les travailleurs gagneraient trop !

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. S'agissant de l'évolution des effectifs, je ne suis pas de ceux qui demandent qu'il y ait plus de policiers pour assurer la sécurité des personnes, plus d'enseignants dans les écoles, plus d'infirmières dans les hôpitaux et qui, dans le même temps, déplorent l'accroissement des effectifs de fonctionnaires.

Un examen sur plusieurs années de l'évolution du nombre des agents civils de l'Etat est, de ce point de vue, tout à fait instructif. En effet, entre 1984 et 1991, le solde positif des créations et suppressions nettes d'emplois s'élève à 18 700. Il y a eu, effectivement, 42 600 créations d'emplois en faveur de l'éducation, 6 000 créations pour la justice et 5 500 créations pour la police, mais, en dehors de ces secteurs prioritaires, le solde net est négatif : moins 36 000 sur la période considérée. Je souhaite que cette action continue.

Je ne suis pas sûr, en effet, qu'il faille des fonctionnaires en plus grand nombre et qui soient, dans le même temps, mieux payés. Je souhaite simplement qu'il y ait une adaptation de la fonction publique à l'évolution des tâches de l'administration, et c'est pourquoi le budget de 1992 comporte une diminution du nombre des agents de l'Etat.

Je veux remercier M. Régnauld pour le soutien qu'il apporte à l'action du Gouvernement, tout comme je remercie l'ensemble du groupe socialiste.

Je crois effectivement qu'avec l'accord salarial dans la fonction publique nous avons fait du bon travail.

La politique de déconcentration, sur laquelle M. Régnauld, avec raison, a mis l'accent, sera poursuivie. Après le temps de la décentralisation, mesdames, messieurs les sénateurs, doit venir celui de la déconcentration et, donc, de l'adaptation de l'Etat aux tâches nouvelles qui sont les siennes.

S'agissant des mesures adoptées par le C.I.A.T., je précise que, dans un premier temps, les plans de modernisation de l'administration demandés aux préfets vont concerner trente-deux départements, ceux qui comportent des zones rurales fragiles et ceux qui sont concernés par l'application de la loi sur la montagne.

Ce n'est qu'une première approche. J'espère que les responsables d'autres départements - je me tourne vers le maire de Saint-Samson-sur-Rance - en viendront à souhaiter, comme le maire d'Auxerre, qu'un plan de modernisation intervienne dans leur département. Le Gouvernement est tout à fait prêt à répondre à de telles demandes, car je considère qu'il s'agit là d'une nécessité.

Vous avez fait référence, monsieur Régnauld, à une proposition de loi que vous aviez déposée au nom du groupe socialiste et que j'avais étudiée avec un grand intérêt. Cette proposition de loi tendait à faire en sorte que les négociations salariales dans la fonction publique ne se limitent plus au Gouvernement et aux organisations nationales, mais que les associations d'élus, notamment l'association des maires de France, puissent également y participer.

Nous devons, me semble-t-il, nous orienter vers un schéma qui prévoit des négociations nationales, mais aussi, en application de ces négociations nationales, des négociations plus décentralisées, afin que les associations d'élus, en liaison avec les organisations syndicales, puissent y participer, comme vous êtes très nombreux, sur ces travées, à le souhaiter.

M. Daniel Hoeffel - nous le comprenons tous - a abordé le problème du transfert à Strasbourg de l'Ecole nationale d'administration. Il s'est référé au travail effectué par M. Maurice Blin, avec lequel je m'étais longuement entretenu des problèmes de l'Etat et de la fonction publique lorsque j'étais ministre du travail. Il a notamment tiré du rapport de M. Blin une citation que je reprends après lui : « Le changement, pour s'imposer, doit commencer par la tête. »

Voilà pourquoi, à mon sens, le changement, si nous voulons qu'il intervienne dans l'administration et dans la haute fonction publique, doit concerner, d'abord, l'Ecole nationale d'administration.

Il n'y a pas eu improvisation. La volonté de décentralisation a été exprimée, en août, par Mme Édith Cresson, qui a chargé M. Delebarre de conduire une telle politique ; comme ministre de la fonction publique, je m'y suis associé.

Dès l'instant que la décision de transfert de l'Ecole nationale d'administration était prise, le choix de la décentralisation m'appartenait. Je porte donc la responsabilité du choix de Strasbourg.

M. Maurice Schumann. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre d'Etat ?

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Schumann, avec l'autorisation de M. le ministre d'Etat.

M. Maurice Schumann. Monsieur le ministre d'Etat, je vous remercie vivement de bien vouloir me permettre de vous interrompre.

Malgré les réserves et les critiques qu'a appelées la procédure suivie par les pouvoirs publics, comment pourrait-on, comment pourrais-je personnellement être insensible à l'argumentation développée par mon ami Daniel Hoeffel ?

Je souhaite néanmoins, monsieur le ministre d'Etat, vous poser une question très précise : la délocalisation de l'E.N.A. n'aura - je ne me prononce pas sur le fond - de sens et de portée que si Strasbourg demeure le siège des institutions européennes et si, par voie de conséquence, un contact permanent demeure possible entre ces institutions et la jeunesse qui sera appelée à jouer un rôle essentiel dans la direction future de l'administration française.

Pouvez-vous nous donner l'assurance, monsieur le ministre d'Etat - telle est ma question - que le risque d'une compensation est écartée et que le Gouvernement n'est pas soumis à la tentation d'un troc, qui serait inacceptable ? (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre d'Etat.

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. Tout aussi directement, monsieur Schumann, je vous répondrai qu'il n'est question ni de troc ni de compensation. Le Gouvernement veut que la ville de Strasbourg demeure le siège du Parlement européen.

C'est au titre de mes attributions de ministre de la fonction publique que j'ai pris la décision d'implanter l'E.N.A. à Strasbourg et pas du tout dans la perspective d'une éventuelle compensation à un éventuel transfert du siège du Parlement européen. Je vous en donne l'assurance la plus formelle.

S'agissant de décentralisation, permettez-moi de vous dire, mesdames, messieurs les sénateurs, que j'ai déjà « payé » en d'autres temps.

Monsieur Couve de Murville, je vous prends à témoin : quand j'étais secrétaire d'Etat aux universités dans le gouvernement de M. Chirac, j'ai pris la décision de décentraliser l'Ecole normale supérieure de Saint-Cloud à Lyon. Que n'ai-je entendu à l'époque ! On parlait d'exil, de déportation même. Or, l'Ecole normale supérieure s'est développée à Lyon dans des conditions qu'elle n'aurait pas pu connaître à Saint-Cloud et il en sera de même demain de l'Ecole nationale d'administration.

Je répète au président du conseil général du Bas-Rhin ce que j'ai pu lui dire à la préfecture de Strasbourg, en présence du président du conseil régional et du maire de Strasbourg : il s'agit d'une opération d'Etat, qui sera conduite par l'Etat et financée par l'Etat, mais avec la volonté d'y associer les élus, donc les responsables de la ville, du département et de la région. Je me rendrai d'ailleurs de nouveau à Strasbourg avant Noël.

Trois emplacements nous sont actuellement proposés ; nous en avons déjà parlé ensemble à la préfecture, monsieur Hoeffel. Il s'agit de la Z.A.C. du Bon-Pasteur, près du parc de l'Orangerie, des bâtiments de l'ancienne Commanderie, près de l'hôtel du département - que vous connaissez bien, monsieur Hoeffel - ou bien encore des terrains militaires, avenue de la Forêt-Noire.

Il appartiendra au conseil d'administration de l'Ecole nationale d'administration de choisir, mais je souhaite que nous puissions lui faire au préalable un rapport qui montre l'accord du ministre de la fonction publique et des divers élus. Il nous faut donc arrêter la meilleure solution en fonction des programmes qui sont les seuls.

Je confirme devant le Sénat que la décision de transférer l'E.N.A. à Strasbourg ne sera pas remise en cause. La promotion qui intégrera l'Ecole en janvier prochain sera accueillie, le 3 janvier 1992, à Strasbourg, mais les promotions qui sont actuellement en cours de scolarité termineront normalement celle-ci à Paris.

Je souhaite donc que la concertation s'établisse et que nous puissions parvenir à un accord afin d'aboutir à des solutions raisonnables qui maintiennent la qualité des formations mais qui traduisent également la volonté du Gouvernement de poursuivre son action de décentralisation.

Je suis moi-même un ancien élève de l'Ecole nationale d'administration ; j'appartiens à un grand corps de l'Etat, et je n'ai pas le moins du monde l'intention de mettre à mal les formations dont j'ai pu bénéficier. Je souhaite simplement que nous réfléchissions à une évolution de ces formations dans le cadre de l'Europe que nous devons ensemble construire, que Strasbourg soit perçu par tous comme l'occasion d'une nouvelle étape et pas du tout comme la fin de la grande Ecole à laquelle j'ai pu appartenir.

J'ai écouté avec attention Mme le maire de Saint-Ouen, Mme Fost. J'ai noté ses observations sur les transferts des établissements de l'Etat et sur les mesures sociales qui doivent les accompagner. Je lui donne l'assurance que des dispositions sont prévues.

Actuellement, M. Bernard Pêcheur, directeur général de l'administration et de la fonction publique, reçoit l'ensemble des organisations syndicales. Il s'est entretenu au cours de la semaine qui s'achève avec les représentants de la C.G.T. et il remettra un rapport au cours des jours prochains. Ce rapport sera transmis à Mme le Premier ministre. Il n'y aura pas de départ forcé. Nous ferons appel au volontariat. Nous recher-

cherons avec l'ensemble des agents de l'Etat les conditions dans lesquelles ces mesures de décentralisation seront appliquées.

Voilà un vrai débat, et un dimanche après-midi ! Il sera dit que le Sénat peut poser les véritables problèmes et que, sur toutes ses travées, qu'il s'agisse des transferts des salaires ou des mesures applicables à la fonction publique, tout, oui tout, aura été discuté ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Je vous rappelle que les crédits de l'information et du Conseil supérieur de l'audiovisuel, qui sont compris dans les crédits des services généraux du Premier ministre, seront examinés le mercredi 4 décembre avec les crédits relatifs à la communication.

En conséquence, le vote des crédits des services généraux du Premier ministre doit être réservé jusqu'à l'examen des crédits relatifs à la communication.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III, 149 838 424 francs. »

La parole est à M. Neuwirth.

M. Lucien Neuwirth. Monsieur le ministre d'Etat, vous êtes le tuteur de la fonction publique dans son ensemble.

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. Affirmatif !

M. Lucien Neuwirth. Or, les personnels de la fonction publique territoriale ont le sentiment d'appartenir à un sous-groupe et il serait quand même étonnant que, dans l'enceinte du grand conseil des communes de France, une voix ne s'élevât pour parler de la situation qui leur est faite.

M. Maurice Schumann. Très bien !

M. Lucien Neuwirth. Vous savez pertinemment que la loi du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale précise, en son article 13 que l'assemblée délibérante de chaque collectivité territoriale fixe les régimes indemnitaires de ses personnels dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'Etat. Cela est conforme à la loi de décentralisation de 1982.

Or, la situation a rapidement évolué. En effet, vous avez pris un décret, le 7 septembre 1991, qui porte un préjudice important aux agents territoriaux, préjudice non seulement financier mais aussi moral par le manque de considération qu'il témoigne à l'égard de ces personnels.

Ce décret aligne les indemnités à servir aux agents territoriaux administratifs sur les montants théoriques les moins favorables - j'insiste sur ce point - qui sont appliqués aux personnels du ministère de l'intérieur et celles des agents de la filière technique sur les moyennes de rémunérations accessoires du ministère de l'équipement.

En outre, ce décret ne fait aucune référence aux travailleurs sociaux, au sens large, qui ne devraient donc pas recevoir de primes. Lorsqu'on sait que la filière sanitaire et sociale fait l'objet de travaux depuis six ans, cela commence à faire « longuet » !

Ce décret est inique. Il prétend régler les problèmes de primes dans la fonction publique territoriale alors que son contenu et son esprit prouvent qu'en réalité les mentalités de l'administration centrale n'ont pas évolué.

Alors que l'association des présidents de conseils généraux entreprenait une négociation en vue de la signature d'un protocole d'accord avec toutes les organisations syndicales sur la fixation d'un régime indemnitaire, l'Etat a pris les devants et bloqué complètement le système.

Evidemment, il est anormal que les conditions de rémunération annexe des agents des collectivités territoriales soient fixées par le seul Etat, sans consultation des associations d'élus, qu'il s'agisse de l'association des maires de France ou de l'association des présidents de conseils généraux. Dans ce domaine, l'Etat agit exactement comme un employeur concurrent.

Dans ces conditions, nous aimerions que vous nous précisez s'il est vraiment dans les intentions du ministère de la fonction publique dans son ensemble, dont vous êtes le tuteur, de maintenir pendant longtemps encore les personnels de la fonction publique territoriale dans une situation financièrement et moralement inacceptable et contraire aux lois de décentralisation.

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. Monsieur le sénateur, je suis effectivement ministre de la fonction publique et, en tant que tel, responsable de l'ensemble des fonctions publiques : fonction publique de l'Etat, fonction publique territoriale, fonction publique hospitalière et sociale.

Les débats parlementaires qui se sont déroulés à l'Assemblée nationale et au Sénat ont montré qu'une décision réglementaire devait intervenir pour préciser les intentions du législateur.

Lorsque j'ai pris mes fonctions au ministère de la fonction publique, un projet de décret était prêt. Je m'en suis entretenu avec un certain nombre de présidents de conseils généraux et de maires de grandes villes. J'ai souhaité qu'une liberté dans la détermination des indemnités des administrateurs territoriaux puisse être donnée aux élus, mais en maintenant une cohérence d'ensemble aux fonctions publiques de notre pays qui permette des passerelles ou des équivalences entre elles.

Dans cette affaire, chacun regarde ce que fait l'autre. Pour ne pas prendre l'exemple de Saint-Etienne ou de Strasbourg, je prendrai celui d'Auxerre : chacun compare les indemnités versées à la mairie aux indemnités payées à la préfecture et inversement.

Nous avons tous ce problème en charge. Je parle ici devant des élus qui ont assumé des responsabilités à l'échelon de l'Etat et qui ont bien conscience que tout n'est pas possible.

Quel est l'équilibre à trouver ? Il se situe entre une marge de manœuvre laissée aux élus pour déterminer le volume des indemnités et une équivalence, monsieur Neuwirth, avec la pratique au sein de la fonction publique d'Etat. D'ailleurs, l'équivalence n'est pas mince, puisque les administrateurs territoriaux sont assimilés à des administrateurs civils de l'Etat.

On me dit qu'il ne faut pas prendre en considération le ministère de l'intérieur ; si on pouvait prendre en considération la direction du Trésor du ministère des finances, ce serait mieux !

M. Lucien Neuwirth. Ô combien !

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. Magistrat de la Cour des comptes et ancien fonctionnaire des finances moi-même, je peux témoigner qu'effectivement les indemnités du ministère des finances sont supérieures à celles du ministère de l'intérieur. Cependant, sur place, les fonctionnaires se réfèrent à ce qui a cours dans les villes et dans les préfectures.

Nous devons les uns et les autres - M. Régnault l'a fait tout à l'heure - porter attention aux personnels et aux cadres de nos préfectures, qui ne sont pas suffisamment bien traités. Je le dis publiquement, car nous avons un problème à cet égard.

Le décret du mois de septembre dernier répond à une évolution. Il laisse une marge de manœuvre aux élus - je demande à M. Neuwirth d'étudier, pour son département, les possibilités nouvelles qu'offre le décret de septembre par rapport au projet de décret du mois de mai ou du mois de juin - tout en déterminant des équivalences avec la fonction publique d'Etat.

Le Gouvernement a pris son décret après que celui-ci a été examiné par l'assemblée générale du Conseil d'Etat. J'ai repris les dispositions qu'elle avait elle-même adoptées, sous la présidence personnelle de M. Marceau Long. Je ne crois pas que ces dispositions puissent être contestées ; personne, d'ailleurs, sur le plan juridique ne les conteste.

Que nous étudions les difficultés d'application de ce décret, que nous examinions pour certaines catégories de fonctionnaires, notamment dans les services administratifs, au niveau des directeurs, secrétaires généraux et secrétaires généraux adjoints, quels problèmes peuvent concrètement se poser...

M. Lucien Neuwirth. Dans la filière technique aussi !

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. ... - les filières techniques d'ingénieurs aussi, effectivement, monsieur Neuwirth - j'y suis favorable et je suis prêt à une telle concerta-

tion, mais que l'on remette en cause le décret de septembre 1991, après l'équilibre difficile auquel nous sommes parvenus, je ne pense pas que ce soit nécessaire.

S'agissant des négociations, je ne crois pas non plus qu'il soit possible de faire en sorte que l'association des maires de France et l'association des présidents de conseils généraux puissent discuter avec telle ou telle organisation syndicale sans qu'un cadre global soit préalablement établi - c'est ce que j'ai dit tout à l'heure - mais qu'ensuite de telles négociations puissent s'engager et qu'elles permettent l'application de ces mesures, je réponds positivement.

Voilà, très concrètement, la situation que j'avais trouvée et à laquelle je suis parvenu. Elle devrait, je pense, recueillir l'approbation d'un grand nombre d'élus.

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

Le vote sur le titre III est réservé.

« Titre IV, 235 840 766 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur le titre IV est réservé.

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme, 17 941 000 francs ;

« Crédits de paiement, 9 722 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur le titre V est réservé.

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant les services du Premier ministre : I. - Services généraux et fonction publique.

II. - SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA DÉFENSE NATIONALE

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant les services du Premier ministre : II. - Secrétariat général de la défense nationale.

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et de la modernisation administrative. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de budget du secrétariat général de la défense nationale se traduira, en 1992, par une progression de 2,9 p. 100 par rapport au budget voté de 1991.

Je voudrais rappeler que le secrétariat général de la défense nationale pourra et devra améliorer la sécurité du centre de transmissions gouvernemental par l'achèvement de la construction d'installations nouvelles et la poursuite de la modernisation de l'ensemble de son système informatique. De même, il lui faudra assurer les missions prioritaires que sont le fonctionnement du centre de transmissions gouvernemental et le développement de la documentation opérationnelle par la modernisation de ses systèmes informatiques.

En outre, il devra effectuer, dans le domaine de la défense civile, le financement des actions les plus importantes concernant la continuité de l'action gouvernementale.

Ainsi sera financée, en 1992, à partir des crédits du programme civil de défense, la dernière tranche des travaux d'études destinés à évaluer la vulnérabilité des installations, face aux effets de l'impulsion électromagnétique d'origine nucléaire. Le secrétariat général devra également permettre au service central de la sécurité des systèmes d'information de poursuivre les études dans le domaine de la cryptologie et de la sécurité informatique, et de perfectionner les équipements pour les mesures de rayonnement compromettant.

Par ailleurs, il devra poursuivre l'installation des systèmes d'information du centre d'évaluation de la sécurité des systèmes informatiques commerciaux dont la mise en œuvre a été décidée en 1991 par le Premier ministre. Enfin, il devra poursuivre le programme de modernisation et de renouvellement des moyens radiotélégraphiques et cryptographiques nécessaires pour assurer les liaisons gouvernementales avec les représentations diplomatiques ou militaires à l'étranger.

Mesdames, messieurs les sénateurs, dans une situation internationale incertaine, notre pays a plus que jamais besoin d'un organisme interministériel de réflexion, de proposition,

de coordination et de réglementation en matière de défense générale et de sécurité nationale : telle est la mission de secrétariat général de la défense nationale. Il a prouvé au cours de cette année, à l'occasion de la crise du Golfe et lors des événements intervenus dans les pays de l'Est, qu'il constituait un instrument parfaitement opérationnel.

Le projet de budget qui vous est présenté pour 1992 devra lui permettre d'assurer ses missions et d'améliorer encore le niveau de préparation de notre pays pour faire face aux évolutions de la situation internationale.

J'ai bien noté les interrogations de votre rapporteur, qu'il confirmera sans doute à cette tribune, sur les moyens dont disposera l'Institut des hautes études de la défense nationale l'I.H.E.D.N. Sans cacher que la baisse de ses crédits de fonctionnement pourra entraîner des difficultés, il reste que l'Institut devra, comme l'ensemble des services de l'Etat, gérer ses crédits avec une rigueur accrue et je reste persuadé qu'il pourra remplir ses missions essentielles, en particulier organiser dans des conditions satisfaisantes les sessions régionales prévues en 1992.

Mesdames, messieurs les sénateurs, on ne peut pas demander à la fois une diminution des dépenses publiques de l'Etat et, pour tel ou tel organisme, un accroissement des moyens qui lui sont consacrés. Il est de la responsabilité du Gouvernement de faire la part des choses et donc de doter toutes les institutions qui relèvent de son autorité ou de sa tutelle des moyens de leur fonctionnement tout en s'efforçant de préserver les grands équilibres économiques.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Henri Collard, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, les crédits alloués au secrétariat général de la défense nationale - S.G.D.N. - dans le projet de loi de finances pour 1992 s'élèvent à 270,15 millions de francs, en augmentation de 2,9 p. 100 par rapport aux crédits votés en 1991. Cette progression est comparable à celle de la hausse des prix. Le budget du S.G.D.N. est donc, cette année, en stagnation par rapport à celui de l'année dernière qui, lui, avait légèrement augmenté.

Cette stabilité d'ensemble recouvre, en fait, une évolution contrastée se traduisant à la fois par une progression des dépenses ordinaires et par une diminution des dépenses d'investissement.

En effet, inscrites pour un montant de 167 millions de francs, les dépenses ordinaires progressent de 17,6 p. 100 par rapport aux crédits votés l'an passé. Cette évolution s'explique, notamment, par l'abondement des crédits destinés à la mise en place du C.E.C.S.I.C. - Centre d'évaluation et de certification des systèmes informatiques commerciaux - à l'amélioration du fonctionnement du centre de transmissions gouvernemental, ainsi qu'à la modernisation des équipements informatiques du S.G.D.N.

En revanche, les dépenses d'investissement diminuent sensiblement cette année. Ainsi, dans le projet de budget pour 1992, les crédits de paiement demandés atteignent 103 millions de francs, en diminution de 15 p. 100 par rapport à 1991, les autorisations de programme représentant, quant à elles, 99 millions de francs, en diminution de près de 10 p. 100 par rapport à 1991. Cette régression affecte tous les crédits du Titre V : ceux qui sont affectés au programme civil de la défense, ainsi que ceux qui sont alloués à l'équipement et au matériel du S.G.D.N.

Si l'on examine l'évolution de ces crédits en fonction des actions qu'ils servent à financer, on peut également constater des mouvements contrastés.

L'action « Secrétariat général de la défense nationale » proprement dite est la plus importante puisqu'elle regroupe, à elle seule, les trois quarts des crédits du budget du S.G.D.N. Elle est aussi la seule à progresser, principalement en raison de la modernisation du centre de transmissions gouvernemental et de la priorité accordée aux actions menées par la délégation interministérielle et le service central de la sécurité des systèmes d'information.

La deuxième action du budget regroupe les crédits affectés à l'Institut des hautes études de la défense nationale. Ces crédits, qui s'élèvent à un peu plus de 5 millions de francs cette année, sont en légère diminution par rapport à ceux

de 1991. En effet, ces crédits atteignaient également l'an passé 5 millions de francs ; par conséquent, ils enregistrent, pour 1992, une baisse au moins égale au taux de l'inflation.

Enfin, les dotations de la troisième action du budget, consacrée au programme civil de défense, sont en nette diminution. Elles atteignent près de 70 millions de francs en crédits de paiement et 75 millions de francs en autorisations de programme, soit une baisse respective de 8,4 p. 100 et de 19 p. 100.

Ces quelques observations, que vous avez vous-même formulées, monsieur le ministre d'Etat, appellent quelques remarques.

En premier lieu, il me semble que si la progression affichée des dépenses du budget du S.G.D.N. paraît correcte, il faudrait surtout qu'elle puisse survivre à la discussion budgétaire, car il est désormais devenu classique - je devrais dire regrettable - de voir mises en œuvre, dès le début de la gestion, des mesures de régulation budgétaire, parfois suivies d'une annulation de crédits. La croissance, même modeste, des crédits qui est affichée n'en est donc souvent plus une.

Ainsi, en 1990 et en 1991, le budget du S.G.D.N. a fait l'objet d'annulations de crédits qui se sont élevées respectivement à 9 millions de francs et à 7,5 millions de francs, ce qui représente en moyenne 3 p. 100 des budgets votés, soit, là encore, un montant proche de la progression affichée dans la loi de finances initiale. Par voie de conséquence, compte tenu de ces annulations, le budget du S.G.D.N. a, en fait, sensiblement diminué au cours des derniers exercices.

En deuxième lieu, il apparaît que les dotations destinées à l'Institut des hautes études de la défense nationale baissent à nouveau cette année. Cette situation est tout à fait regrettable, car cet Institut assume, nous le savons tous, une mission de formation de première importance, d'une part, auprès de responsables venant de nombreux secteurs d'activité économique, tant à Paris qu'en province et, d'autre part, auprès d'universités et d'étudiants du troisième cycle. Il contribue, notamment, à diffuser un esprit de défense au sein de la population de notre pays.

Par ailleurs, la programmation quinquennale mise en place en 1991 pour les dépenses du programme civil de défense ne semble déjà plus respectée. En effet, les autorisations de programme qui lui sont consacrées devraient faire l'objet de sensibles diminutions en 1992. Cette situation est fort dommageable, alors que ce programme de défense non militaire revêt une importance fondamentale, comme l'ont d'ailleurs compris de nombreux pays voisins de la France - notamment la Suisse - qui y consacrent depuis longtemps déjà des moyens plus importants.

En dernier lieu, je voudrais attirer l'attention du Sénat sur la décision prise par le Gouvernement de regrouper toutes les dépenses concourant à la défense non militaire de la nation dans un document budgétaire spécifique ; cela nous paraît intéressant. Ce nouveau « jaune », qui donne le détail, pour chaque ministère, d'une part, des dépenses consacrées à la continuité de l'action gouvernementale et au maintien de l'ordre public, d'autre part, des dépenses allouées à la protection des populations et à la défense économique devrait contribuer à rendre la présentation de ces dépenses plus rigoureuse et plus précise, ainsi que nous l'avions demandé à plusieurs reprises.

Le budget du S.G.D.N. pour 1992 fait donc les frais, comme bien d'autres, de la rigueur budgétaire. Pourtant, le S.G.D.N. a sensiblement étendu ses activités au cours des derniers mois. En effet, le rôle majeur qu'il a joué pendant la crise du Golfe a fourni la preuve de son utilité, de ses compétences, de l'importance de son rôle de coordination interministérielle et de la place essentielle de cette structure dans l'organisation de la défense de la nation. Il apparaît d'autant plus regrettable que les crédits qui lui sont alloués cette année ne tiennent pas mieux compte de l'évolution de ses activités.

Telles sont, monsieur le ministre d'Etat, les observations que la commission des finances m'a chargé de vous présenter. Dans l'attente des précisions que vous voudrez bien nous apporter, la commission des finances a décidé de laisser à l'appréciation du Sénat le vote des crédits du S.G.D.N. pour 1992.

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 7 novembre 1991, la conférence des présidents a fixé à cinq minutes le temps de parole

dont chaque groupe dispose pour cette discussion, à l'exception du groupe de l'union centriste qui dispose de dix minutes.

La parole est à M. Loridant.

M. Paul Loridant. Monsieur le ministre d'Etat, le montant total des crédits du secrétariat général de la défense nationale progresse de 2,9 p. 100 par rapport à 1991, mais, compte tenu du taux d'inflation prévu pour 1992, il s'agit en réalité d'une simple reconduction de ses crédits antérieurs. Nous observons cette évolution avec inquiétude, même si nous comprenons le souci de l'Etat de contenir la dépense publique.

Je ne m'attarderai pas sur l'analyse détaillée de ce budget. Nous constatons, cependant, que les crédits destinés au fonctionnement et à l'équipement du S.G.D.N. proprement dit augmentent de 7,7 p. 100 ; les crédits destinés à l'I.H.E.D.N. et au programme civil de défense diminuent, pour leur part, respectivement de 0,65 p. 100 et de 8,06 p. 100.

Nous discutons du projet de loi de finances pour 1992 dans un contexte économique difficile. Pour l'économie mondiale, l'année 1991 a été médiocre : la croissance mondiale a été très faible et la récession n'est pas encore finie. En France, le ministre de l'économie applique une méthode simple, qu'il a appelée « la recherche permanente d'économies ».

Cette année, l'I.H.E.D.N. fait les frais de cette « recherche ». En effet, si le budget de l'Institut est en stagnation en francs courants, il est en baisse de 4 p. 100 en francs constants.

Ces crédits sont insuffisants et ne permettront pas à l'I.H.E.D.N. de remplir dans de bonnes conditions et avec un maximum d'efficacité sa mission. Nous le regrettons, d'autant plus que cet institut constitue un lien important entre les armées et la nation.

Cet institut en effet est un lieu où se confrontent des cadres supérieurs de toutes les armées, des hauts fonctionnaires civils, des cadres supérieurs des secteurs public et privé, des journalistes, des syndicalistes, des élus locaux, des parlementaires, voire de futurs parlementaires - il en fut ainsi pour notre collègue l'amiral de Gaulle ou pour moi-même - ou de futurs présidents de la République. En effet, le général de Gaulle a été l'un des premiers auditeurs de cet institut.

Je rappelle que l'I.H.E.D.N. a été constitué en 1936 sous le gouvernement du Front populaire. Ce gouvernement avait jugé nécessaire d'associer des cadres privés, publics et des militaires à la réflexion sur la défense. Je ne manque jamais de le rappeler.

L'I.H.E.D.N. aura plus de mal que par le passé à financer les voyages d'études, l'accueil des stagiaires étrangers et les sessions régionales.

Par ailleurs, la synergie utile et intéressante entre l'Institut et les universités me paraît menacée par la raréfaction des crédits.

Monsieur le ministre d'Etat, il me semble qu'il convient de donner à l'I.H.E.D.N. les moyens budgétaires nécessaires pour accomplir ses missions. La situation actuelle ne peut plus durer et, sans un accroissement des crédits, l'Institut sera dans l'obligation de restreindre ses activités et de se fermer sur lui-même.

Or, son rôle est tout autre : ouvert à la société civile, aux entreprises, aux universités, aux administrations, il est un haut lieu de la réflexion sur la défense de la France et de l'Europe. Il constitue aussi une vitrine sur l'étranger.

Je l'ai déjà dit à plusieurs reprises à cette tribune, mais je le répète une nouvelle fois : les questions de défense ne sont pas du seul ressort de l'armée ; elles relèvent de tous les citoyens de ce pays.

Les enjeux sont trop importants pour laisser aux seuls militaires les réflexions sur la défense ; or, c'est précisément le rôle de l'I.H.E.D.N. que d'associer les forces vives de la nation à ces réflexions.

Le débat géostratégique bat son plein. L'effondrement du système totalitaire entraîne d'énormes modifications sur notre continent et sur la planète.

Ces modifications, dont on perçoit mal aujourd'hui toutes les conséquences, nous obligent, ainsi que tous les citoyens de notre pays, à redoubler nos efforts de réflexion.

Dans ces conditions, un point retient tout particulièrement notre attention : la politique spatiale française.

Parmi les missions confiées au S.G.D.N. figurent, d'une part, la coordination de la préparation et de la mise en œuvre des mesures de défense de chacun des départements ministériels et, d'autre part, le renseignement des autorités supérieures de l'Etat sur l'évolution des crises et des conflits internationaux.

Il est évident que, sur ce dernier point, la politique spatiale joue un rôle essentiel.

Lors de son discours prononcé durant la dernière session nationale de l'I.H.E.D.N., Mme le Premier ministre a insisté sur « la part croissante que prendra désormais, aux côtés de la force de dissuasion nucléaire et des forces conventionnelles, une force nouvelle dont nos expériences récentes dans le Golfe et l'évolution des risques de crise en Europe et dans le monde ont révélé l'importance stratégique : la force de l'espace, du renseignement et de la communication ».

Nous devons relever un grand défi. En effet, la politique spatiale est l'enjeu sur lequel, à l'horizon 2000, vont se jouer l'indépendance de la France et celle de l'Europe au plan de la sécurité et de la défense.

Les utilisations militaires de l'espace sont très variées ; elles sont pacifiques, c'est-à-dire non agressives. Il s'agit du recueil du renseignement, des télécommunications, de la navigation, de la météorologie et de l'océanographie, de la défense antimissile balistique, ainsi que de la vérification et du contrôle du désarmement.

Bien entendu, les moyens spatiaux ne peuvent pas remplacer tous les moyens classiques. Il est donc nécessaire de développer un système mixte alliant cohérence et efficacité.

La coopération européenne est, dans ce domaine aussi, une nécessité primordiale. Toutefois, sans une volonté politique nationale - en particulier de la France - sans une volonté ferme et résolue, rien ne nous paraît possible.

En matière spatiale, on doit rechercher l'équilibre entre les programmes nationaux et les programmes menés dans un cadre européen. Une politique volontariste s'impose !

La France a la possibilité de montrer le chemin. C'est déjà le cas, me semble-t-il. Hier, elle l'avait fait dans le domaine de la dissuasion nucléaire. Aujourd'hui, l'enjeu, c'est l'espace. Je note donc avec satisfaction les efforts accomplis dans ce domaine par votre collègue chargé de l'espace, monsieur le ministre d'Etat.

Nous avons une certaine avance dans ce domaine. J'en citerai un exemple : le programme Syracuse pour les télécommunications militaires, qui a été lancé en 1979.

Cet effort se poursuit aujourd'hui avec le programme Syracuse II, dont le premier satellite, à double usage, civil et militaire, sera lancé très prochainement.

Syracuse II sera en service jusqu'en 2005 environ, et la réflexion sur la génération qui lui succédera doit commencer dès maintenant.

Pour renforcer les capacités spatiales de télécommunications, on envisage le développement d'Eumilsatcom, d'un satellite européen à vocation militaire, qui pourrait être réalisé, notamment avec la Grande-Bretagne. L'Allemagne, l'Espagne et d'autres pays européens pourraient y participer.

L'espace nous paraît aussi être un domaine dans lequel une coopération européenne est à la fois nécessaire, pour des raisons techniques et financières, et justifiée, pour des raisons politiques et militaires.

Néanmoins, la mise en place d'une telle coopération n'est pas une tâche aisée. Il faut harmoniser des besoins opérationnels parfois divergents, choisir ou créer une structure multilatérale pour la conduite des programmes et répartir les travaux industriels entre les différents participants.

L'effort de création d'une défense européenne passe également par la coopération spatiale militaire. La voie a été ouverte avec le système Hélios, en coopération avec l'Italie et l'Espagne.

La loi de programmation militaire, dont nous discuterons en principe au printemps prochain, devra prévoir les décisions nécessaires pour que les composantes majeures du programme spatial militaire soient « mises en orbite » vers l'an 2000. Nous savons d'ores et déjà que ces programmes sont coûteux, voire très coûteux.

Dans le projet de budget de la défense, les crédits de l'espace sont passés de 757,7 millions de francs en 1987, à 3 milliards de francs en 1990. En 1991, les dépenses spatiales

militaires ont représenté 3,3 milliards de francs et, compte tenu des hypothèses de coopération, elles devraient s'élever à 5 milliards de francs d'ici à la fin du siècle.

Notre collègue M. Xavier de Villepin, dans son rapport d'information sur le nouvel environnement géostratégique et les armements nucléaires en France, signalait : « Un programme spatial minimal comprenant trois satellites d'observation Hélios, les satellites de télécommunications Syracuse II, un satellite d'écoute électronique et une participation française à un réseau minimal de satellites européens d'alerte antimissile pourrait faire passer la part "espace" du budget d'équipement des armées de 3 p. 100 actuellement à près de 6 p. 100 en 1996. »

Nous savons donc déjà que l'effort financier à fournir est et sera considérable, et que, le budget de la défense n'étant pas élastique, il faudra faire des choix.

Mais il ne suffit pas d'envoyer dans l'espace un grand nombre de matériels performants ! Une politique spatiale ambitieuse exige qu'un effort important soit fait en matière de personnel, ce qui relève en partie du S.G.D.N..

L'ensemble des systèmes actuellement à l'étude ou en développement font appel à un personnel au sol d'une très haute technicité. Plusieurs centaines d'hommes et de femmes seront en effet nécessaires pour la bonne utilisation des matériels spatiaux.

Voilà, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, quelques sujets de réflexion à la veille du débat sur la programmation militaire.

Le S.G.D.N., placé directement sous la responsabilité de Mme le Premier ministre, mérite toute l'attention de la représentation nationale. En cas de crise, il joue un rôle important dans la réflexion gouvernementale sur les questions stratégiques et il mène les actions nécessitant une coordination interministérielle.

Nous pensons que les crédits qui lui sont consacrés doivent être à la hauteur des missions qui lui incombent. Il en va de même pour l'I.H.E.D.N.

La réflexion sur les questions de défense et de sécurité ne doit pas être l'apanage de quelques rares spécialistes civils ou militaires. Les citoyens de notre République doivent pouvoir trouver dans nos débats, et, à un autre niveau, dans les activités de l'I.H.E.D.N., des éléments susceptibles de clarifier les enjeux et les choix en matière de sécurité.

Pour la France, pour l'Europe, l'espace constitue aujourd'hui une nouvelle frontière inscrite dans une politique de paix et de sécurité. C'est pourquoi, monsieur le ministre, je souhaite que votre attention et celle du Gouvernement se portent tout spécialement sur le S.G.D.N.

Malgré ces remarques quelque peu critiques, mais qui se veulent stimulantes, et en espérant quelles seront entendues, le groupe socialiste votera ce projet de budget. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. Merci, monsieur le sénateur !

3

VICTOIRE DE L'EQUIPE DE FRANCE EN COUPE DAVIS

M. Jacques Habert. Je demande la parole.

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

M. Jacques Habert. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, je tiens en cet instant à annoncer une nouvelle. Elle vous fera plaisir à tous, j'en suis sûr, non seulement à vous, mes chers collègues, mais aussi et surtout à M. Soisson qui, en d'autres temps, fut le ministre de la jeunesse et des sports.

Comme vous vous en doutez maintenant, la France vient, à Lyon, de remporter la coupe Davis de tennis !

Ceux qui, comme moi, ont attendu pendant cinquante-neuf ans que l'exploit des Mousquetaires accompli en 1932 puisse se reproduire - rendons hommage à cette occasion à nos glorieux Cochet, Borotra, Lacoste et Brugnon - veulent aujourd'hui saluer ces jeunes qui viennent en effet de réaliser

un nouvel exploit. Je veux parler de Guy Forget et Henri Leconte mais aussi, bien sûr, de leur capitaine, Noah, qui, s'il n'a pas joué, les a guidés et animés.

Le succès de tous ces jeunes gens, de tous ces champions fait honneur à notre jeunesse ; il fait également honneur à la France. Notre Assemblée devait s'associer à l'allégresse de cet après-midi. (*Applaudissements.*)

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. Le Gouvernement s'associe à la joie du Sénat et à l'honneur qui est fait à la France.

Comme M. Habert vient de le rappeler, c'est la première fois depuis cinquante-neuf ans que la France remporte la coupe Davis de tennis, qui est un événement sportif considérable.

J'ai regardé hier soir à la télévision le superbe double. Mais, cet après-midi, les rigueurs de la discussion budgétaire ne m'ont pas permis de suivre la fin du match entre Guy Forget et Pete Sampras.

Guy Forget a gagné, la France a remporté la coupe Davis. Permettez au Gouvernement de s'associer officiellement à l'hommage que vient de rendre le Sénat à ces champions. (*Applaudissements.*)

4

LOI DE FINANCES POUR 1992

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1992, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

II. - Secrétariat général DE LA DÉFENSE NATIONALE (*suite*)

M. le président. Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi concernant les services du Premier ministre : II. - Secrétariat général de la défense nationale.

La parole est à M. Philippe de Gaulle.

M. Philippe de Gaulle. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, quoique bien jeune à l'époque, j'ai vu la France gagner la coupe Davis au temps où on en a parlé, mais il me faut malheureusement maintenant mentionner les rigueurs budgétaires.

L'ampleur et la diversité des missions du secrétariat général de la défense nationale font de cet organisme l'un des maillons importants du dispositif de décision, de coordination et d'information des instances supérieures de la nation.

Ce cadre n'est d'ailleurs pas limité à ces seules capacités, puisqu'il s'élargit notamment à des missions en matière de sécurité concernant les systèmes informatiques et des systèmes d'information, en général.

Dans le contexte actuel, ces nouvelles prérogatives constituent une priorité essentielle pour la préservation de l'autonomie gouvernementale face à l'intoxication informatique ou, tout simplement, pour conserver sa capacité de décision, son existence même.

Il en est de même des programmes de défense non militaires, de la protection des populations, des mesures de sécurité des installations sensibles. On le voit, l'éventail des missions du S.G.D.N. est suffisamment vaste et extensible pour lui accorder les moyens de les remplir convenablement.

Après cet élargissement, on assiste toutefois à une simple progression des crédits de 2,9 p. 100, soit, compte tenu de l'inflation, un quasi-maintien à leur niveau précédent, qui était médiocre. On peut noter le décalage entre le discours et les actes. Certes, le S.G.D.N. n'échappe pas à la rigueur ambiante, faite de reports et d'abandons de programmes. Il

n'en demeure pas moins que cette pratique arrive à un moment difficile où la situation internationale s'avère instable et inquiétante.

Il n'est pas une région du monde où il ne se développe quelque contentieux, quelque trouble, voire quelque conflit.

L'information juste et rapide - j'insiste bien, juste et rapide - sinon instantanée, doit parvenir aux autorités de notre pays dans des conditions optimales de transmission et de traitement informatisé, de sécurité aussi.

En outre, cette information, qu'elle soit d'ordre politique, technique ou stratégique, s'accroît en volume de jour en jour. Elle ne peut donc échapper non seulement au Gouvernement, mais aussi au Parlement afin que la France puisse répondre dans les délais voulus à des événements imprévus, la crise du Golfe l'a démontré; la guerre de Yougoslavie le prouve encore.

M. Maurice Schumann. Très bien !

M. Philippe de Gaulle. En conséquence, le Gouvernement doit se donner les moyens de son information la plus fine et la mieux renseignée. Mais, il s'avère impératif de fournir, à ceux qui sont chargés de la lui transmettre, les crédits suffisants pour être au niveau convenable d'informatisation et de modernisation, ce qui n'est pas tout à fait le cas. Les matériels les plus sophistiqués devraient au moins équiper l'ensemble des directions à tous les niveaux opérationnels chargés de la sécurité intérieure et de l'information extérieure.

Le plan d'équipement informatique du S.G.D.N. permet actuellement de ne répondre que partiellement à ces exigences.

Toutefois, dans le même temps, on en réduit les effectifs. La baisse atteint 20 p. 100 en cinq ans alors que les tâches du S.G.D.N. tendent à s'accroître et que le monde évolue rapidement.

La réduction des personnels entraîne une surcharge de travail en dépit du soutien des matériels informatiques qu'il faut néanmoins servir. La solution de recourir à des experts extérieurs, sous contrat, s'avère positive dans des cas ponctuels et précis, mais est inadaptée au fonctionnement permanent et sans à-coups du système.

Enfin, je voudrais terminer mon propos en mettant l'accent sur la protection des populations.

M. Maurice Schumann. Très bien !

M. Philippe de Gaulle. En cette matière, la France a un retard considérable. L'information circule peu, elle est même parfois évitée systématiquement, ce qui rend la population particulièrement vulnérable à la surprise et à la psychose qu'engendre l'ignorance.

A supposer que notre pays soit soumis à des menaces balistique, chimique ou bactériologique, quelles consignes radio ou autres devraient être appliquées ? Combien de personnes en France sauraient quoi faire à l'heure actuelle ? L'information doit être transmise à la base, dès l'école. Cela prémunirait contre la peur, voire la panique.

Supposons, par ailleurs, qu'un danger industriel advienne : les centrales nucléaires d'Europe de l'Est sont suffisamment dangereuses pour qu'on n'écarte pas cette hypothèse, Tchernobyl l'a prouvé. On parle aujourd'hui de celle de Kozloduy en Bulgarie.

Ce danger devient même plus grand que celui du nucléaire militaire. Non seulement l'information, mais encore la prévention devraient être méthodiquement organisées, y compris par l'aménagement, au moins à titre de modèle, d'abris collectifs pour se prémunir du passage d'un nuage radioactif ou toxique, ou même à titre préventif lors d'une alerte balistique qui n'est pas à écarter quand on constate l'extension du nombre des pays détenteurs de telles technologies.

Il convient de donner au S.G.D.N. les moyens de remplir ses différentes et multiples missions à un moment où l'instabilité dans le monde, à l'est comme au sud, préconise une veille perpétuelle et un équipement minimal de protection. La France n'en dispose pas et ce budget ne concourt pas à lui en donner les moyens ni les directives. Il lui faudrait une tout autre politique économique et financière et une autre dynamique. C'est pourquoi le groupe du R.P.R. ne votera pas ce budget. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste.*)

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

M. Xavier de Villepin. Monsieur le ministre d'Etat, depuis que j'ai été élu sénateur, j'ai toujours tenu, lors de l'examen de chaque loi de finances, à intervenir dans la discussion du budget du secrétariat général de la défense nationale. En effet, j'ai toujours considéré que cet organisme remplissait un rôle bien plus important que sa modestie légendaire ne pourrait nous le faire croire.

C'est la raison pour laquelle, aujourd'hui, je vais, non pas vraiment examiner votre budget en détail, mais plutôt vous poser un certain nombre de questions.

La première concerne les leçons qui ont pu être tirées, à l'occasion de notre intervention dans le Golfe, de la mise en œuvre du plan Vigipirate.

Je n'ignore pas que la mise en application de ce plan ressortit à la compétence des ministères concernés, mais, pour ce qui concerne son élaboration, le S.G.D.N. a un rôle majeur. Avez-vous donc été amené à modifier et à ajuster certaines dispositions en fonction de l'application en grandeur réelle de ce plan à l'occasion des événements du début de l'année dans le Golfe ?

Ma deuxième question concerne l'approche de l'ouverture des frontières européennes.

A cet égard, je souhaite savoir si le S.G.D.N. a fait des études concernant les transferts de technologies sensibles dans le cas d'une ouverture générale des frontières. Est-il possible de connaître, non point les résultats qui doivent être classifiés, mais la philosophie générale de ces études, qui pourrait être communiquée à la représentation nationale ?

Ma troisième question concerne le service central de sécurité des systèmes informatiques.

Je ne peux que me réjouir des efforts consentis depuis longtemps dans ce vaste domaine, qui concerne, non seulement la sécurité militaire et politique, mais aussi la sécurité économique de notre pays. A cet égard - je parle au nom de mes collègues - je voudrais, là aussi, être rassuré. Les analyses que vous faites et les mesures que vous préconisez seront-elles bien suivies d'effets dans la réalité ?

Ma quatrième question a trait au durcissement de la protection face à cette menace que nous appelons l'impulsion électromagnétique d'origine nucléaire, l'I.E.M.G.

Régulièrement, chaque année, je vois mentionné dans les rapports d'activité le rôle de *leader* du secrétariat général dans ce domaine très particulier de la défense nationale. Une fois de plus, sans vouloir entamer le secret défense, je souhaiterais quand même en savoir un peu plus sur l'effectivité de cette menace et sur les mesures prises pour y faire face, notamment par le perfectionnement du réseau Rimbaud.

J'en viens maintenant à l'Institut des hautes études de la défense nationale, l'I.H.E.D.N., dont il n'est pas nécessaire de rappeler le rôle fondamental dans la sensibilisation des élites de la nation aux problèmes de la défense ; mon collègue M. Loridant l'a souligné.

Je ne peux que regretter la diminution des crédits affectés au fonctionnement de cet Institut. Si une telle diminution devait se poursuivre, elle se traduirait par l'implosion administrative de l'I.H.E.D.N. Il est tout à fait regrettable que l'on en soit arrivé là lorsque l'on voit que, dans d'autres domaines, certaines politiques de prestige inutiles sont soutenues par une générosité qui frise la gabegie. Cessons donc de resserrer les crédits de l'I.H.E.D.N. et accordons à cet institut ce dont il a besoin pour exercer sa mission.

A ce propos, je voudrais revenir sur un des thèmes qui me sont favoris. Tant le S.G.D.N. que l'I.H.E.D.N. devraient se lancer dans une politique de communication concernant, dans un premier temps, la représentation nationale. Je le répète depuis longtemps, il s'agit non pas de trahir les secrets de la défense nationale, mais, à partir d'observatoires exceptionnels que sont ces deux entités administratives, de nous informer de façon impartiale et pédagogique sur les dangers et les menaces de l'environnement mondial.

L'I.H.E.D.N. pourrait se lancer dans une politique de publication des rapports les plus essentiels qui sont faits en son sein. Il n'y aurait là aucune atteinte à la défense du pays, bien au contraire. De même - je le répète depuis plusieurs années - le S.G.D.N. pourrait mettre à disposition de la représentation nationale, donc des deux assemblées, des documents non classifiés présentant les données de base des conflits. Ce serait un progrès pour notre information, pour la démocratie et pour la République !

Compte tenu du fait que mes observations régulières n'ont jamais encore été suivies d'effet, monsieur le ministre d'Etat, vous ne serez pas surpris que le groupe de l'union centriste, ne vote pas cette année les crédits du secrétariat général. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste et du R.P.R.)*

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. Je me réjouis que votre Assemblée comporte autant d'éminents spécialistes des dossiers du secrétariat général de la défense nationale. J'ai été sensible à la pertinence des observations présentées tant par votre rapporteur, M. Henri Collard, que par MM. Paul Loridant, Philippe de Gaulle et Xavier de Villepin.

M. Philippe de Gaulle a rappelé que le secrétariat général de la défense nationale constituait « l'un des maillons du dispositif de défense et de dissuasion ». Je partage son sentiment.

Pour répondre à la demande de M. Loridant, je souhaite que le Sénat débâte de ces problèmes d'une manière beaucoup plus approfondie, notamment lors de l'examen de la loi de programmation militaire. Pour les uns et pour les autres, ce sera l'occasion d'évoquer le rôle essentiel que joue le secrétariat général de la défense nationale et l'Institut des hautes études de la défense nationale.

Je me ferai l'interprète, auprès de Mme le Premier ministre, de vos observations, de votre réserve sur ce budget et de l'intérêt que vous portez à ce dossier. Je veillerai à ce que M. de Villepin obtienne des réponses précises à ses questions, réponses que je ne peux sur-le-champ lui apporter, il le comprendra, j'en suis sûr. Je les lui ferai donc transmettre. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. Henri Collard, rapporteur spécial. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Henri Collard, rapporteur spécial. Monsieur le ministre d'Etat, j'attendais de vous des réponses sur certaines observations et craintes que j'avais formulées dans mon rapport et qui, je le souligne, ont été reprises aussi bien par M. Philippe de Gaulle et M. de Villepin que par M. Loridant. On peut donc penser que ces observations et ces craintes appelaient la plus grande attention de la part du Gouvernement.

La commission des finances, dans un premier temps, a recommandé la sagesse, attendant que lui soient fournies des explications. Je constate, monsieur le ministre d'Etat, qu'elles ne lui ont pas été données. C'est pourquoi, à titre personnel, je voterai contre ce projet de budget.

M. le président. Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant le secrétariat général de la défense nationale et figurant aux états B et C.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III, 22 409 126 francs. »

La parole est à M. Pagès.

M. Robert Pagès. Monsieur le ministre d'Etat, le groupe communiste votera contre les crédits que vous nous présentez, mais je précise que ce rejet concerne en fait l'ensemble de la politique de défense que le Gouvernement met en œuvre.

En effet, si nous sommes farouchement attachés à la nécessité d'une défense nationale solide, s'appuyant sur une conscription démocratisée et modernisée, assortie d'une vraie formation, nous estimons que les grands bouleversements que connaît le monde doivent également conduire à une révision de notre politique de défense. Que la défense soit nécessaire, c'est évident, mais il faut aussi donner l'exemple.

C'est pourquoi, selon nous, notre pays devrait s'engager dans une politique tendant à la suppression de toute arme nucléaire dans les plus brefs délais. Or ce n'est pas ce chemin que semble prendre le Gouvernement, monsieur le ministre d'Etat. Cela m'amène à exprimer une fois de plus le désaccord des sénateurs communistes et apparentés.

Ainsi, nous pensons que le programme Hadès - mais ce n'est qu'un exemple parmi d'autres - est dépourvu de tout intérêt, alors qu'il coûte très cher à notre pays.

Une autre politique permettrait d'assurer la formation de nos jeunes en faisant bénéficier l'éducation nationale de crédits supplémentaires. Je rappellerai, à cet égard, notre proposition tendant à transférer 40 milliards de francs à l'éducation nationale à partir des crédits dévolus au surarmement.

Mme Paulette Fost. Très bien !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.
(Ces crédits ne sont pas adoptés.)

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme, 99 080 000 francs ;

« Crédits de paiement, 31 520 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre V.
(Ces crédits ne sont pas adoptés.)

M. le président. Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi relatives au secrétariat général de la défense nationale.

III. - CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant les services du Premier ministre : III. - Conseil économique et social.

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et de la modernisation de l'administration. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les crédits prévus dans le projet de budget du Conseil économique et social augmentent, comme l'an dernier, de 2,7 p. 100, passant de 146,4 millions de francs à 150,4 millions de francs.

Un nouvel emploi est créé, faisant suite aux emplois créés en 1991. Le renforcement des moyens du Conseil est donc poursuivi.

Parmi les mesures nouvelles, d'un montant total de 3,6 millions de francs, l'effort significatif réalisé pour développer les actions de communication mérite d'être souligné ; c'est d'ailleurs relevé dans le rapport écrit de Mme Fost.

Ainsi, les crédits d'études et de vacation augmentent-ils de 200 000 francs.

En outre, la politique de promotion des travaux du Conseil économique et social sera poursuivie : elle a connu, ainsi que votre rapport l'indique, madame, un nouveau développement en 1991 avec le lancement très remarqué du rapport annuel d'activité du Conseil. Ce rapport, adressé à toutes les autorités de l'Etat, est mis à la disposition du grand public par l'intermédiaire de la Documentation française ; il convient de saluer cette initiative, qui sera reconduite tous les ans.

Cette politique de communication revêt également une dimension internationale : un crédit supplémentaire de 300 000 francs est prévu dans le budget de 1992 pour les crédits de représentation et de voyage, afin de faire face aux actions nouvelles lancées par le Conseil dans le domaine de la communication relative à ses travaux et dans celui des relations avec les conseils économiques et sociaux étrangers. Ces crédits permettront d'amplifier l'action internationale du Conseil économique et social, qui s'est déjà largement développée en 1991.

Ainsi, la deuxième rencontre internationale des conseils économiques et sociaux s'est tenue à Québec, en mai dernier, autour du thème de la désertification et de la désarticulation du milieu rural. Les conseils économiques et sociaux de pays, de continents et de niveaux de développement différents ont pu réfléchir ensemble sur ces sujets. La prochaine rencontre devrait se tenir dans deux ans à Ouagadougou et permettre d'avancer dans la voie d'une organisation internationale des conseils économiques et sociaux plus structurée, qui reste l'ambition de notre pays.

Par ailleurs, l'évolution des pays de l'Est ne peut qu'être renforcée dans le cadre du développement d'un dialogue démocratique entre les forces économiques et sociales de ces pays et celles des pays de l'Ouest.

Le Conseil économique et social joue, en l'espèce, un rôle de « missionnaire » qu'illustrent les visites organisées en Hongrie et en Roumanie, l'accueil des Premiers ministres roumains et yougoslaves ainsi que d'une délégation de la République de Russie.

Les crédits prévus pour 1992 permettront d'amplifier cette action.

Par ailleurs, je voudrais rappeler que, dans le cadre de l'action d'évaluation des politiques mises en place en 1990, le Conseil économique et social s'est vu reconnaître un rôle particulier en tant qu'instance d'évaluation. Il peut faire appel, ainsi que le prévoit le décret de janvier 1990, au concours du fonds national de développement de l'évaluation, dans la limite du cinquième de sa dotation.

L'avis adopté le 12 décembre 1990 sur le rapport présenté par M. Lucien Genin a permis de préciser la manière dont le Conseil interviendrait comme instance d'évaluation.

Il a été ainsi décidé de créer un comité d'évaluation chargé, sous l'autorité du bureau, de promouvoir la démarche d'évaluation, d'assurer la coordination des actions internes au Conseil dans ce domaine, ainsi que de prendre en charge les relations avec les instances nationales de l'évaluation, notamment le conseil scientifique de l'évaluation.

D'ores et déjà, la section du cadre de vie a été chargée par le bureau de mener à bien une évaluation des aides publiques au logement. Le dossier sera ensuite soumis au conseil scientifique de l'évaluation.

Le « droit de tirage » dont bénéficie le Conseil économique et social sur les crédits du fonds national de développement de l'évaluation va lui permettre de disposer de moyens supplémentaires pour renforcer son action en cette matière.

Enfin, je ne voudrais pas passer sous silence les difficultés, sur lesquelles vous avez attiré l'attention de la Haute Assemblée, madame le rapporteur spécial, rencontrées par le projet de rénovation et d'extension du palais d'Iéna.

Comme vous l'indiquez dans votre rapport écrit, les autorisations de programme nécessaires à cette opération ont été ouvertes par la loi de finances de 1991 pour un montant de 106 millions de francs. Cette somme est inscrite non au budget du Conseil économique et social, mais à celui du ministère de l'économie, des finances et du budget, section des charges communes.

Je crois nécessaire d'aborder ici le fond de ce dossier.

Une première partie des travaux avait été prévue en 1991, pour un montant de 9 millions de francs de crédits de paiement.

Cette première tranche n'a pu être engagée, compte tenu du programme d'économie budgétaire décidé par le Gouvernement. Mais je voudrais, aujourd'hui, donner au Sénat l'assurance que l'opération prévue pour 1991 sera effectuée en 1992, pour un montant total de 12 millions de francs, comme vous le souhaitiez, madame le rapporteur spécial, ainsi que l'ensemble du Sénat et de l'Assemblée nationale.

L'opération comprendra, dans un premier temps, la réalisation des bureaux avancés devant la salle de séance du Conseil, la démolition du bâtiment situé devant la rue Albert-de-Mun et le relogement du gardien du palais d'Iéna. Cet ensemble de travaux permettra d'engager la construction du nouveau bâtiment en 1993.

Ainsi, le projet de budget présenté aujourd'hui devrait assurer au Conseil économique et social les moyens de poursuivre son action, en mettant l'accent sur la promotion de ses travaux en France et hors des frontières. En outre, il répondra à l'attente des membres du Conseil et aux souhaits exprimés par l'Assemblée nationale et par le Sénat, en permettant d'amorcer la rénovation du palais d'Iéna.

M. le président. La parole est à Mme le rapporteur spécial.

Mme Paulette Fost, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, avant de présenter les crédits du Conseil économique et social proposés pour 1992, je souhaiterais dresser un bref tableau de l'activité du Conseil au cours de la période la plus récente.

Cette activité a été particulièrement soutenue pendant le premier semestre de 1991, qui a vu le Conseil adopter dix-huit avis et une étude.

Sur ces dix-huit avis, dix ont été émis à la demande du Gouvernement dont, notamment, un avis sur le rapport d'exécution du X^e Plan à mi-parcours, pour lequel le Conseil est obligatoirement consulté, et des avis sur certains projets de loi, tels que le projet de loi relatif à l'aide juridique ou le projet de loi d'orientation sur la ville. S'y sont ajoutées un certain nombre d'autosaisines du Conseil sur des problèmes d'actualité, dont on peut citer quelques exemples : « L'eau : gestion des ressources et protection de la qualité », « Le chômage de longue durée », « Pour une politique européenne et française face au Japon ».

Ce constat est l'occasion de souligner une fois de plus la grande qualité des travaux du Conseil économique et social, et leur diversité. Les exemples cités en témoignent.

On peut aussi relever, au sujet de cette diversité, les campagnes auxquelles s'associe le Conseil économique et social comme celle du développement des ressources humaines à l'exportation, sur laquelle M. le président du Sénat a appelé notre attention.

Le Conseil économique et social restera soumis à la rigueur budgétaire en 1992. Les crédits demandés, qui s'élèvent à 150,4 millions de francs, contre 146,5 millions en 1991, stagnent, voire subissent une légère contraction en francs constants. Leur progression en francs courants, de 2,7 p. 100, se révèle inférieure à la progression moyenne des budgets civils de l'Etat, qui atteint 3,4 p. 100.

Il est à noter que cette progression des crédits du Conseil est, pour plus de la moitié, rendue nécessaire par la revalorisation des rémunérations prévue l'année prochaine.

S'il convient de se féliciter du développement des actions de communication et de relations extérieures du Conseil, il faut cependant remarquer le strict contingentement des moyens de fonctionnement, hormis un effort sensible d'achat de matériel d'équipement, et regretter le nouveau report de la construction de la troisième aile du Palais d'Iéna. Mais vous venez, monsieur le ministre d'Etat, d'aborder ce sujet.

Un effort important a été mené en 1991, en vue d'une meilleure diffusion des travaux réalisés par le Conseil, qui restent trop souvent méconnus. Une amélioration sensible de la présentation des avis et rapports a pu être obtenue grâce à l'action de la direction des Journaux officiels.

L'année 1991 a également été marquée par la publication du premier rapport d'activité annuel du Conseil économique et social, qui offre une présentation synthétique des travaux effectués en 1990 - saisines gouvernementales, études de conjoncture, auto-saisines, études - ainsi que des informations sur la vie du Conseil économique et social : son organisation, ses activités et ses relations institutionnelles.

Le Conseil a mis en place une politique de développement des actions de communication et de relations extérieures qui, avec plus de 600 000 francs de crédits supplémentaires, constitue l'une des priorités du projet de budget pour 1992.

En ce qui concerne les mesures nouvelles, il faut également souligner l'inscription d'un crédit de près de un million de francs destiné à l'achat d'équipements complémentaires, et notamment d'un équipement bureautique de gestion intégrée d'impression pour la modernisation de l'atelier d'impression.

La stagnation de la dotation affectée aux dépenses de fonctionnement courant apparaît, en revanche, assez préoccupante. En effet, la gestion de ce chapitre se révèle traditionnellement tendue et l'insuffisance de la dotation prévue pour 1991 rendra nécessaire un abondement en fin d'année.

De même, l'évolution des effectifs ne suffit pas à couvrir l'intégralité des besoins en personnel. Néanmoins, la création prévue d'un emploi en 1992, s'ajoutant aux créations qui ont été obtenues en 1991, devrait permettre d'assurer les tâches les plus urgentes entraînées par l'accroissement des activités du service intérieur.

Enfin, l'extension prévue des locaux a fait l'objet d'un nouveau et regrettable report. L'exécution de la première tranche des travaux de rénovation et d'extension des services du Conseil sur le site du palais d'Iéna, prévue pour 1991, a été reportée en 1992.

Une dotation de 11 millions de francs en crédits de paiement est inscrite à ce titre au budget des charges communes du ministère de l'économie, des finances et du budget. Du fait de ce report, la construction du nouveau bâtiment se trouve à nouveau retardée. J'ai bien entendu les assurances que vous nous avez données tout à l'heure, monsieur le ministre d'Etat.

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. Je les confirme !

Mme Paulette Fost, rapporteur spécial. Je déplore également que, depuis plusieurs années, en dehors de la réalisation de quelques opérations d'extrême urgence, aucune suite n'ait été donnée par les ministères et les gouvernements successifs aux demandes de travaux de gros entretien du palais d'Iéna présentées par le Conseil économique et social. Je souhaite que des dispositions urgentes soient prises, en particulier en ce qui concerne le remplacement des descentes pluviales et l'étanchéité des terrasses, travaux sans lesquels les dommages se poursuivent inexorablement.

Ces observations étant faites à propos du retard des travaux d'extension du palais d'Iéna et des problèmes d'entretien des locaux, la commission des finances, mes chers collègues, n'a pas cru pouvoir vous proposer d'adopter les crédits du Conseil économique et social pour 1992, malgré un avis favorable de son rapporteur spécial qui se fonde sur la nécessité de poursuivre les analyses et les réflexions du Conseil économique et social, lesquelles se révèlent toujours utiles au Parlement.

M. le président de la commission des finances lui-même, le 19 novembre dernier, commentant le projet de budget pour 1992 et se référant au Conseil économique et social, dont je veux souligner l'utilité, n'indiquait-il pas : « Vous savez comme moi que le Conseil économique et social vient de rappeler qu'un taux de croissance de 3,3 p. 100 constitue le seuil minimal pour commencer à résorber le chômage. » ? Chacun puise donc dans les travaux du Conseil des éléments utiles pour son travail.

Au lieu de bloquer les importantes missions du Conseil économique et social, je suggérerais donc que la commission des finances, qui se préoccupe, et à juste raison, des travaux d'extension et d'entretien, interroge plus avant et précisément le Gouvernement sur un calendrier d'exécution fiable. Telle est ma proposition.

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 7 novembre 1991, la conférence des présidents a fixé à cinq minutes le temps de parole dont chaque groupe dispose pour cette discussion.

La parole est à M. Amelin.

M. Jean Amelin. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le Conseil économique et social, troisième assemblée constitutionnelle de la République, est un organisme trop méconnu et qui est confronté aujourd'hui à un grave problème d'adéquation de ses missions et de ses moyens.

Alors que son activité est caractérisée par un accroissement à la fois quantitatif et qualitatif, le projet de budget que vous nous proposez, monsieur le ministre d'Etat, est caractérisé par une rigueur certaine et inadéquate.

Permettez-moi, tout d'abord, de retracer brièvement le rôle central de cette institution dans notre vie politique et administrative.

Le Conseil économique et social est une institution originale qui permet d'organiser la consultation et l'expression de ce qu'on appelle « les forces vives de la nation ». C'est visible lorsque l'on examine ses missions.

Le Conseil économique et social est, comme la Constitution le précise, le conseiller des pouvoirs publics, et plus particulièrement du Gouvernement.

A cet égard, il semble que les relations entre le Conseil et le Gouvernement aient été plus étroites en 1991 qu'en 1990.

Comme vous le savez, les rapports directs entre le Parlement et le Conseil sont plus limités du fait même des textes. Cependant, son influence est assez importante, ses travaux et avis étant utiles à nombre d'entre nous. Cela a été le cas, par exemple, lors du débat sur la loi portant réforme hospitalière.

Mais la mission du Conseil économique et social ne se borne pas à ce type de relations. Il examine également, de sa propre initiative, de nombreuses questions et y répond par un travail original, constructif et de grande qualité. Il favorise, enfin, le dialogue entre les différentes catégories professionnelles.

A cet effet, le Conseil émet des avis, élabore des rapports et des études. Pour lutter contre une diffusion trop limitée de ses travaux, il vient d'engager une véritable politique de communication.

En 1991 a été publié le premier rapport annuel du Conseil économique et social, et depuis 1990 de nombreux colloques de haut niveau ont été tenus au palais d'Iéna.

Or toutes ces actions, dont la qualité n'est guère contestée, ont du mal à être mises en œuvre du fait du manque inadmissible de moyens dont dispose l'institution, tant au plan humain qu'au plan financier.

Le présent projet de budget, même s'il semble marquer un relatif progrès par rapport aux budgets précédents, ne peut répondre aux attentes du Conseil économique et social pour un fonctionnement normal et minimum de cette institution.

Le projet de budget pour 1992 s'élève à 150 millions de francs. On constate donc une augmentation de 2,7 p. 100 par rapport au budget précédent. C'est une évolution limitée et comparable à celle des dépenses de l'Etat. En fait, en francs constants, les crédits seront donc à peine reconduits. La réputation de stabilité de ce budget n'est ainsi pas démentie.

Certes, aucune réduction de personnel n'est imposée au Conseil et la timide tendance amorcée en 1991 se poursuit, un emploi d'agent principal des services techniques de deuxième catégorie étant créé.

Le chapitre 34-01 qui couvre l'ensemble des dépenses de matériel et d'entretien courant semble en spectaculaire progression : 13,64 p. 100 par rapport à l'année précédente. Mais, en réalité, ce phénomène est dû à l'inscription, en 1992, d'un crédit non reconductible de 975 000 francs pour l'achat d'équipements, notamment de matériels d'impression. Si l'on ne prend pas en compte cette dépense, les crédits de ce chapitre sont en fait presque reconduits en francs courants, ce qui se traduit par une baisse en francs constants. D'ailleurs, les dépenses d'informatique diminuent de 9 p. 100 !

La comparaison entre les dotations initiales pour 1992 et 1991 n'est peut-être même pas opportune, les crédits de 1991 étant sûrement insuffisants pour l'exercice en cours.

Enfin, il faut déplorer le nouveau retard pris par les travaux de rénovation et d'extension du palais d'Iéna, dont la première tranche, prévue pour 1991, a été reportée en 1992. L'absence de toute réalisation de travaux de gros entretien des locaux, hormis les cas d'extrême urgence, est inconcevable et témoigne d'un manque de responsabilité du Gouvernement en la matière.

En effet, il faut rappeler que le caractère de palais national du siège du Conseil économique et social le place sous la dépendance du ministère de la culture et de la communication qui aurait dû assurer les gros travaux d'entretien et de rénovation.

Les absences de réponses et les retards d'intervention sur les programmes qui lui sont soumis sont inacceptables.

Malheureusement, la construction du nouveau bâtiment ne pourra pas être achevée avant 1993. Vous venez de l'évoquer, monsieur le ministre.

Nous souhaitons donc, monsieur le ministre d'Etat, obtenir des réponses satisfaisantes de votre part sur les différents points que je viens d'évoquer, pour nous rassurer quant à l'avenir du Conseil économique et social.

Mais en l'état actuel de la discussion et en l'absence d'un projet de budget répondant à ces préoccupations, vous comprendrez, monsieur le ministre d'Etat, que nous émettions un vote défavorable.

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. Je voudrais indiquer au rapporteur, Mme Fost, et à M. Amelin la position du Gouvernement.

Le Conseil économique et social attend que les travaux commencent. Chacun sait qu'une opération très importante est prévue. Des travaux d'entretien et d'étanchéité sont nécessaires ; ils doivent être effectués. Nous allons les entreprendre. Cette opération, longue et difficile en raison de l'état actuel du bâtiment, commencera en 1992 et s'étalera jusqu'en 1995.

Compte tenu de l'assurance que je donne pour la première fois à la représentation nationale et de l'attente du Conseil économique et social - je comprends vos réserves, je comprends également certaines insuffisances de ce projet de budget et la volonté du Conseil économique et social d'obtenir des crédits complémentaires, notamment dans le

domaine de la communication ; mais l'opération essentielle, pour le Conseil, c'est la rénovation du palais d'Iéna - je souhaiterais, au-delà des réserves et des observations que vous avez présentées et que j'ai écoutées avec attention, que nous puissions soutenir une telle opération. Elle va commencer. Elle représente un effort considérable et le Conseil économique et social l'attend.

Aussi, je souhaiterais, en dehors de toute opposition politique, que le Sénat puisse voter les crédits permettant l'engagement d'une telle opération.

M. René Régnauld. Il faut être cohérent !

M. le président. Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant le Conseil économique et social et figurant à l'état B.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III, 3 609 387 francs. »

Je vais mettre aux voix les crédits figurant au titre III.

M. Daniel Hoeffel. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Daniel Hoeffel. Je tiens à m'associer à l'hommage qui a été rendu au Conseil économique et social en ce qui concerne la qualité de ses réflexions et de ses travaux.

Cependant, je regrette, compte tenu des missions importantes qui lui incombent, que le Conseil ne puisse pas disposer de tous les crédits nécessaires lui permettant de développer ses interventions. En effet, chacun sait que ses travaux sont essentiels et indispensables pour les institutions.

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. S'agissant des missions et du rôle du Conseil économique et social, je voudrais, puisque nos analyses sont proches, sinon susceptibles d'être confondues, en appeler au Sénat.

En effet, madame le rapporteur spécial, la discussion en commission et le rapport que vous en avez fait tout à l'heure m'ont par trop laissé le sentiment que l'analyse et, surtout, la conclusion étaient principalement fondées sur des considérants trop éloignés du fonctionnement même du Conseil économique et social et de ses moyens.

Eu égard au jugement que nous portons sur lui, les uns et les autres, le Conseil économique et social mérite que notre sanction soit prise en fonction des éléments qui ont été évoqués et non en fonction de considérations plus politiques, qui devraient trouver leur traduction ailleurs.

J'ai l'intime conviction, mes chers collègues, que, comme nous y encourageait M. le ministre d'Etat il y a un instant, nous ferons en sorte de permettre au Conseil économique et social de travailler dans de meilleures conditions.

Si nous voulons être cohérents avec nous-mêmes, votons les crédits qui lui sont alloués. Je compte sur la Haute Assemblée, convaincu que je suis qu'elle saura dépasser des considérations qui ne sont pas à prendre en compte actuellement.

M. Henri Collard. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Henri Collard. La qualité des rapports du Conseil économique et social est connue de tous. Ces rapports nous sont, à nous parlementaires comme au Gouvernement, particulièrement précieux. Nous pouvons remercier ses membres pour la haute tenue de leur travail. C'est pour cette raison que la commission des finances regrette l'insuffisance des moyens qui lui sont accordés.

Monsieur le ministre d'Etat, vous venez de dire que vous reconnaissiez cette insuffisance de moyens, que vous compreniez l'effort demandé par le Sénat, et que vous feriez en sorte surtout que, pour l'année 1993, les crédits du Conseil économique et social augmentent.

Je vous fais confiance et je voterai donc les crédits que vous nous présentez.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.
(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant le Conseil économique et social.

BUDGET ANNEXE DES JOURNAUX OFFICIELS

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le budget annexe des Journaux officiels.

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et de la modernisation de l'administration. Mesdames, messieurs les sénateurs, permettez-moi tout d'abord de vous remercier du vote que vous venez d'émettre, ainsi que de la confiance un peu personnelle que certains ont manifestée à mon égard. Il s'agit d'un dossier que je connais bien. Je porte comme vous une grande attention aux opérations de rénovation du Palais d'Iéna et au développement des activités du Conseil économique et social. J'aurai à cœur de les suivre, en liaison avec tous ceux qui, autour de vous, madame le rapporteur, ont émis un vote favorable aux crédits inscrits pour 1992.

J'en viens au terme de cette présentation budgétaire, qui est un peu un tour de France avec des étapes qui nous conduisent du Conseil économique et social aux Journaux officiels.

Le projet de budget annexe des Journaux officiels pour 1992 est en augmentation de 8,2 p. 100. Je voudrais souligner, devant le Sénat, la gestion exemplaire de ce budget, qui est équilibré depuis 1987 sans augmentation tarifaire et sans subvention. La France dispose, incontestablement, du meilleur service de journaux officiels qui soit au monde - il faut le reconnaître.

Pour 1992, les tarifs des annonces demeureront inchangés ; ils le sont depuis 1986. Un excédent de 81 millions de francs sera dégagé, ce qui permettra de porter le reversement annuel au Trésor à 70 millions de francs. Les effectifs seront ajustés pour tenir compte de l'évolution de la productivité. Le programme de modernisation des équipements sera poursuivi. C'est sur ce point que je voudrais m'arrêter quelques instants.

En effet, le projet de budget traduit un effort d'investissement considérable de 58 millions de francs en autorisations de programme.

Ces crédits permettront la modernisation de la chaîne de production dans sa composante « impression », étape de production suivant la photocomposition.

Afin de permettre le remplacement des rotatives, 44,5 millions de francs sont prévus.

Les autres investissements, à hauteur de 13,5 millions de francs, permettront notamment la poursuite de la mise en conformité des installations électriques, la réalisation de la deuxième phase de rénovation de la chaîne d'expédition, ainsi que la rénovation des locaux. Il est à noter que ce dernier poste s'inscrit dans un plan de rénovation à cinq ans engagé en 1990 et qui permettra d'améliorer les conditions d'accueil du public et les conditions de travail des agents.

Ce projet de budget est donc placé sous le double signe de la rigueur dans la gestion et du dynamisme dans l'investissement. Il permettra, j'en suis persuadé, d'améliorer la qualité du service rendu aux usagers.

Le développement des bases de données dont vous avez souligné, madame le rapporteur, la qualité, en fournit une illustration. La banque de données du bulletin officiel des annonces civiles et commerciales, les bases Joel et Joeleco, les bases du Centre national d'informatique juridique rencontrent un succès croissant. C'est la traduction du souci permanent d'adaptation aux nouveaux besoins qui est l'essence même du service public et les Journaux officiels sont un exemple pour toute notre administration. (Applaudissements sur les travées socialistes.)

M. le président. La parole est à Mme le rapporteur spécial.

Mme Paulette Fost, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre

d'Etat, mes chers collègues, le projet de budget pour 1992 des Journaux officiels ne diffère pas de ceux qui l'ont précédé en dégageant, cette année encore, un excédent d'exploitation significatif.

Il faut souligner le maintien du mouvement de retour à l'équilibre amorcé en 1988, qui témoigne de la bonne gestion des Journaux officiels.

L'excédent versé au Trésor était de 18 millions de francs en 1989 ; en 1990, il a atteint 45 millions de francs et, pour 1991, la provision de versement s'élève à 60 millions de francs. Elle atteindra 70 millions de francs en 1992, ce qui est un résultat plus qu'honorable pour le service public des Journaux officiels, surtout si l'on tient compte du fait qu'aucune augmentation tarifaire n'est prévue pour l'exercice budgétaire à venir.

Pour l'examen des masses budgétaires, il faut étudier séparément les Journaux officiels et le Centre national d'informatique juridique, car chacune de ces deux actions joue un rôle différent au sein du budget annexe.

L'action Journaux officiels concerne les activités traditionnelles : ses recettes s'élèvent à 728,5 millions de francs. Elles sont en progression de 8,64 p. 100 par rapport au budget de 1991.

Au sein des recettes, le poste annonces, qui progresse de 11 p. 100 par rapport à 1991, représente à lui seul 83,7 p. 100 des ressources du *Journal officiel*.

Les recettes de ce poste sont constituées, on s'en souvient, par le produit des annonces légales et obligatoires des entreprises.

La progression est de 9 p. 100 par rapport à 1991, avec une prévision de recettes de 604 millions de francs.

Cette évolution notable est entièrement due à une croissance en volume puisque, comme je l'ai déjà signalé, aucune augmentation tarifaire n'est envisagée tant pour les annonces que pour les publications.

Cette stabilisation des tarifs, souhaitée depuis 1985, répond à un impératif de service public : il ne faut pas, en effet, que le coût des annonces représente une charge trop importante pour les petites entreprises. Par ailleurs, le coût des publications doit demeurer abordable pour le grand public.

En revanche, on constatera encore cette année que le produit des abonnements est en quasi-stagnation, à 46 millions de francs. Celle-ci est due en partie aux effets de la rigueur budgétaire imposée aux administrations publiques.

Il faut souligner par ailleurs la vitalité des banques de données consultables par le minitel et directement gérées par la direction des Journaux officiels, dont les recettes devraient progresser de 6 p. 100 en 1992.

En ce qui concerne les dépenses, un des points importants à noter cette année est la mise en place du nouveau système de photocomposition intégré.

Ce projet de modernisation peut avoir des conséquences importantes sur le maintien des effectifs, en particulier à la société anonyme de composition et d'impression des Journaux officiels, qui comptait 450 ouvriers au 30 juin 1991.

Le projet de budget mentionne la suppression de neuf emplois budgétaires d'ouvriers ou d'employés à la direction du *Journal officiel*. Il n'apparaît pas certain que le budget retrace l'ensemble des mesures que la direction des Journaux officiels envisage de mettre en œuvre en matière d'effectifs à l'occasion de l'installation du nouveau matériel de photocomposition.

Peut-être pourriez-vous, monsieur le ministre d'Etat, nous donner toutes assurances utiles sur ce point.

On se félicitera par ailleurs que le mouvement de réintégration budgétaire des emplois réellement rémunérés par la société anonyme de composition et d'impression soit poursuivi cette année.

Il convient de rappeler que 174 emplois ont été supprimés à la direction des Journaux officiels depuis 1983.

Les suppressions d'emplois paraissent difficilement compatibles avec le fait que la forte progression des annonces conduit à éditer non plus une, mais trois éditions hebdomadaires des marchés publics.

Par ailleurs, la mise en œuvre d'un outil plus performant, du fait des possibilités d'investissements au travers de l'excédent des recettes sur les dépenses d'exploitation, devrait permettre aux Journaux officiels d'envisager de remplir de nouvelles tâches et donc éventuellement de maintenir l'emploi.

J'en viens maintenant au Centre national d'informatique juridique, qui met en œuvre les nouvelles techniques informatiques.

Cela recouvre le domaine des banques de données « lourdes » qui permettent de consulter toutes les lois, article par article, et éventuellement de retrouver un article précis à partir de quelques mots clés, ce qui suppose un matériel lourd et performant.

Jusqu'à l'année dernière, le dispositif était organisé de la façon suivante.

Le C.N.I.J., le Centre national d'informatique juridique, au sein des Journaux officiels, assurait la production des éléments de la banque de données. La société l'« Européenne des données », filiale de la Caisse des dépôts et consignations, était chargée de la prospection commerciale, de la fixation des tarifs et du recouvrement des factures. Le serveur « Télésystème plus » assurait la diffusion télématique des informations.

J'avais fait observer, l'année dernière, l'augmentation très forte, de l'ordre de 22 p. 100 sur un an, des frais facturés par la société l'« Européenne des données », en contrepartie des coûts de stockage, de mise à jour et de mise en conformité technique.

Au cours de 1991, le montage juridique a été révisé.

La société « Or-Télématique », composée d'actionnaires privés, est devenue concessionnaire unique des fonctions de diffusion et de commercialisation des données produites par le C.N.I.J. Elle assume de manière plus importante, et à ses frais, le coût de maintenance des données.

C'est pourquoi le poste « frais de serveur » diminue fortement passant de 4,89 millions de francs en 1991 à 1,65 million de francs en 1992.

Le niveau des ressources commerciales, qui correspondra à un pourcentage des redevances perçues auprès des usagers par la société « Or-Télématique », est porté à 5 millions de francs, soit le niveau minimum annuel garanti par le contrat de concession.

Au total, le déficit de la branche du Centre national d'informatique juridique sera réduit, passant de 14 millions de francs à 11 millions de francs en 1992.

Je tiens à revenir sur un point que je viens d'évoquer. Pourriez-vous nous dire, monsieur le ministre d'Etat, si, au vu des premiers résultats de l'année, on peut espérer dépasser le niveau des ressources de redevances prévu dans le budget annexe à son plancher minimal ?

Sous réserve des quelques remarques que je viens de formuler, la commission des finances propose au Sénat d'adopter les crédits du budget annexe des Journaux officiels pour 1992.

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Soisson, ministre d'Etat. Madame le rapporteur, je vais m'efforcer de vous répondre mais je n'ai pas, sur ce dossier, la même compétence que vous et dont tant votre rapport écrit que votre intervention à la tribune témoignent.

En fait, madame, tant que l'opération de modernisation n'est pas achevée, il n'est pas possible de déterminer le niveau des effectifs nécessaires.

En tout état de cause, au début de l'année 1993, sera engagée une négociation avec les organisations syndicales sur les conséquences à tirer de cette opération et donc sur le niveau des effectifs. S'il devait y avoir réduction d'effectifs, ce que je ne pense pas, elle serait bien évidemment accompagnée d'un plan social ; mais, à l'heure actuelle, nous sommes dans une période de modernisation et d'extension des activités de la direction des Journaux officiels qui ne laisse pas envisager de réduction de cette nature.

A cet égard, je tiens à signaler au Sénat que le ministère de la fonction publique vient de mettre au point une banque de données consacrée aux problèmes des fonctionnaires, banque qui peut être consultée par minitel - c'est le « 36.16 Fonctionnaires ». Or, c'est la direction des Journaux officiels qui gère cette banque de données : les services apportent une réponse à chaque demande précise.

C'est la raison pour laquelle je remercie le Sénat de bien vouloir approuver, au-delà des crédits budgétaires pour 1992, l'action exemplaire conduite par la direction des Journaux officiels.

M. le président. Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant le budget annexe des Journaux officiels et figurant aux articles 46 et 47.

Services votés

M. le président. « Crédits, 608 413 292 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits inscrits à l'article 46.

(Ces crédits sont adoptés.)

Mesures nouvelles

M. le président. « I. - Autorisations de programme, 58 000 000 francs ;

« II. - Crédits, 120 100 026 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits inscrits à l'article 47.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant le budget annexe des Journaux officiels.

5

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au lundi 2 décembre 1991, à neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1992, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution (nos 91 rectifié et 92, 1991-1992).

M. Roger Chinaud, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Deuxième partie. - Moyens des services et dispositions spéciales :

Intérieur et articles 87 et 87 bis :

M. Paul Girod, rapporteur spécial (administration centrale et sécurité, rapport n° 92, annexe n° 31) ; M. Bernard Pelларin, rapporteur spécial (administration territoriale, collectivités locales et décentralisation, rapport n° 92, annexe n° 32) ; M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (décentralisation, avis n° 97, tome I) ; M. Paul Masson, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (police et sécurité, avis n° 97, tome II) ; M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (sécurité civile, avis n° 97, tome III).

Culture et communication :

Culture :

M. Roger Romani, rapporteur spécial (rapport n° 92, annexe n° 9) ; M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (avis n° 93, tome I) ; M. Jacques Carat, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (cinéma, théâtre dramatique, avis n° 93, tome II).

Délai limite pour le dépôt des amendements aux crédits budgétaires pour le projet de loi de finances pour 1992

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux divers crédits budgétaires et articles rattachés du projet de loi de finances pour 1992 est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, le délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1992

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1992 est fixé au vendredi 6 décembre 1991, à seize heures.

Scrutin public à la tribune

En application de l'article 60 bis, troisième alinéa, du règlement, le vote sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 1992 aura lieu, de droit, par scrutin public à la tribune, à la fin de la séance du dimanche 8 décembre 1991.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

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

*Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
MICHEL LAISSY*