

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1989.

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1990* CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES**  
**(Deuxième partie de la loi de finances)**

---

ANNEXE N° 30

**SERVICES DU PREMIER MINISTRE**

**I. - Services généraux**

*Rapporteur special* : M. Maurice COUVE de MURVILLE

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean-François Pintat, *vice-présidents* ; MM. Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; M. Roger Chinaud, *rapporteur général* ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Raymond Bourguin, Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Post, MM. Henri Gœtschy, Yves Guéna, Paul Loidant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9e législ.) : 895 et annexes, 920 (annexes n° 20 et 28), 924 (tome III) et T.A. 181.  
Sénat : 58 (1989-1990).

## SOMMAIRE

	Pages
<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS</b> .....	5
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	9
<b>CHAPITRE PREMIER - PRESENTATION DES CREDITS</b> .....	13
A. EVOLUTION DES BUDGETS DE 1986 A 1989 A STRUCTURE CONSTANTE .....	13
B. L'EXECUTION DU BUDGET DE 1989 .....	15
C. LES CREDITS POUR 1990 .....	19
<b>CHAPITRE II - LA POLITIQUE DE LA FONCTION PUBLIQUE</b> .....	29
A. LA POLITIQUE DES EFFECTIFS .....	30
1. L'augmentation des effectifs de la fonction publique .....	30
2. Les effectifs réels de la fonction publique .....	33
3. Les perspectives de gestion des effectifs de la fonction publique .....	35
B. LA POLITIQUE SALARIALE .....	35
1. Le pacte de croissance .....	36
a) Les négociations de la fonction publique en 1988-1989 .....	36
b) Des prévisions largement dépassées : le rapport bisannuel sur les revenus des fonctionnaires .....	37
2. La renégociation de la grille de la fonction publique .....	42
C. LE BILAN DE LA MODERNISATION DU SERVICE PUBLIC .....	43
1. L'accord-cadre sur la formation .....	43
2. L'accord-cadre sur la mobilité .....	44
3. Quelques mesures prises lors du séminaire gouvernemental du 21 septembre 1989 .....	45
4. Le rôle du ministère de la fonction publique et des réformes administratives .....	46

<b>CHAPITRE III - DEUX SECRETARIATS D'ETAT RATTACHES AU PREMIER MINISTRE .....</b>	<b>47</b>
<b>A. SECRETARIAT D'ETAT CHARGE DES DROITS DES         FEMMES .....</b>	<b>48</b>
1. Attributions .....	48
2. Présentation des crédits .....	48
3. Bilan de l'action du Secrétariat d'Etat .....	51
<b>B. L'ACTION HUMANITAIRE .....</b>	<b>53</b>
1. Attributions .....	53
2. Présentation des crédits .....	54
3. Bilan de l'action du Secrétariat d'Etat .....	57
<b>CHAPITRE IV - LES SUBVENTIONS VERSEES AUX INSTITUTIONS D'ENSEIGNEMENT ET DE RECHERCHE ...</b>	<b>61</b>
<b>A. PRESENTATION GENERALE .....</b>	<b>61</b>
<b>B. L'ENA .....</b>	<b>62</b>
1. L'exécution du budget de 1989 .....	62
2. Le budget de 1990 .....	68
3. L'avenir de l'ENA .....	65
<b>CHAPITRE V - LES ORGANISMES DE DOCUMENTATION : L'EXEMPLE DE LA DOCUMENTATION FRANCAISE .....</b>	<b>69</b>
<b>A. ATTRIBUTIONS .....</b>	<b>69</b>
<b>B. L'EXECUTION DU BUDGET REGALIEN DEPUIS 1987 ..</b>	<b>71</b>
<b>C. LE COMPTE DE COMMERCE DEPUIS 1987 .....</b>	<b>72</b>
<b>D. LE BUDGET POUR 1990 .....</b>	<b>76</b>
<b>E. LES PROJETS DE LA DOCUMENTATION FRANCAISE ..</b>	<b>78</b>
<b>CHAPITRE VI - LA SECONDE DELIBERATION A L'ASSEMBLEE NATIONALE .....</b>	<b>81</b>

## PRINCIPALES OBSERVATIONS

### **1. Observations sur les crédits des services généraux du Premier ministre**

*La modification des structures gouvernementales et la présentation des documents budgétaires*

Le budget des services généraux du Premier ministre apparaît traditionnellement comme une nébuleuse d'organismes les plus divers.

Compte tenu de l'aspect politique que comporte le rattachement au budget du Premier ministre, il est normal et compréhensible qu'une certaine variation de ce budget ait lieu d'une année sur l'autre pour peu qu'elle obéisse à une logique politique ou institutionnelle.

Cette logique ne semble pas très évidente pour le budget de 1990 dont les crédits progressent de plus de 29 % du fait d'un certain nombre de transferts qui rendent plus difficile le contrôle parlementaire sans apporter une réelle clarification de l'action gouvernementale.

On observera que les crédits du secrétariat d'Etat chargé de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs, qui avaient été rattachés au budget des services généraux en 1989, sont à nouveau inscrits, comme en 1988, à celui de l'Environnement.

Au contraire, les crédits du secrétariat d'Etat à l'Action humanitaire qui diminuent légèrement dans le budget des services généraux, ne font pas état de l'augmentation de 30 à 40 millions de francs de la dotation du fonds d'urgence humanitaire inscrit au chapitre 42-37 du budget du ministère des affaires étrangères rendant ainsi difficile, a priori, le fait de porter un jugement global sur cette action. La même remarque pourrait être faite pour les crédits relatifs aux droits des femmes ou à l'économie sociale.

## **2 - Observations sur la politique de la fonction publique**

Le renouveau du service public est devenu un thème central de l'action gouvernementale pour lequel le Premier ministre s'est engagé personnellement. Aux termes de malaise ou de désarroi de la fonction publique, votre rapporteur préfère celui de crise. Crise d'adaptation, en effet, puisque la fonction publique est confrontée à une double action qui vient remettre en cause ses compétences comme ses moyens.

D'une part, la décentralisation a conduit à un gonflement de la fonction publique territoriale qui devrait normalement se traduire par une diminution des effectifs des services extérieurs de l'Etat et s'accompagner d'une politique active de déconcentration.

D'autre part, les mesures envisagées par la Commission de Bruxelles en ce qui concerne la politique européenne pourraient conduire à certains transferts de compétences.

Face à ces défis, le Gouvernement a élaboré une politique dont la cohérence et l'ambition ne paraissent pas convaincants.

### **A. Le renforcement des effectifs**

Rompant avec une politique de réduction d'emplois de la fonction publique qui semblait pourtant faire l'unanimité, le Gouvernement procède en 1990 à 7.827 créations nettes d'emplois.

Cette évolution est la conséquence d'une part de création d'emplois résultant de deux priorités : l'Education qui bénéficiera de 13.365 emplois nouveaux et la Justice qui en reçoit 2.054, et d'autre part d'un certain nombre de suppressions touchant le ministère des PTE (- 2.079), la Défense (- 3.342), le ministère de l'Economie, des finances et du budget (- 628), et celui de l'Equipement (- 931).

Votre rapporteur doit souligner, comme lors du précédent budget, que les suppressions d'emplois concernant les ministères de la Défense et des PTE ne peuvent être considérées comme un réel allègement des effectifs de l'administration.

Le poids budgétaire de ces créations nettes d'emplois se fera sentir jusqu'en 2.040, grevant d'autant les efforts de réduction du déficit budgétaire.

Enfin, la réduction globale des effectifs ne paraît pas, a priori, incompatible avec le fait de créer des emplois dans les secteurs jugés prioritaires par le gouvernement.

### **B. La politique salariale**

Lors du précédent débat budgétaire, M. Bérégovoy avait déclaré qu'"on ne peut à la fois augmenter le nombre des fonctionnaires et améliorer le sort de ceux qui sont aujourd'hui en fonction".

Cette quadrature du cercle semble avoir été résolue en 1990.

#### *a) Un pacte de croissance*

L'idée selon laquelle la croissance revenue permet une certaine atténuation de la rigueur et un partage de ses fruits, contenue dans le Xème Plan va se traduire en 1989 par l'attribution d'une prime uniforme de 1.200 francs à chaque fonctionnaire, ainsi qu'aux retraités à hauteur de 900 francs et à leurs ayants droit pour 450 francs. Le coût de cette mesure est de 3,9 milliards de francs au 1er novembre.

Elle relève d'une idée générale selon laquelle la croissance est le résultat global de l'effort de tous. Elle recèle un réel danger de contagion dans le secteur privé.

Par ailleurs, cette prime ne tient pas compte de l'effort de productivité particulier de certaines administrations ou de certains services. Elle va à l'encontre de l'idée d'intéressement dans la fonction publique qui peut être une voie de recherche intéressante.

Le risque existe que cette prime perde rapidement sa connotation de croissance pour devenir une prime acquise quelles que soient les conditions économiques.

Enfin, se pose la question de la fonction publique territoriale. N'y a-t-il pas une certaine contradiction entre le fait d'attribuer une prime dite de croissance à la fonction publique d'Etat sans songer à ses répercussions sur la fonction publique territoriale et ses inévitables conséquences budgétaires pour les collectivités décentralisées ?

*b) La renégociation de la grille de la fonction publique*

Cette remise à plat récemment annoncée satisfait l'une des plus vieilles revendications de la fonction publique.

La grille, telle qu'elle est, comporte effectivement un certain nombre d'archaïsmes qu'il est nécessaire de réformer et d'adapter au monde d'aujourd'hui.

Le recrutement, du fait de la crise économique, de fonctionnaires sur-diplômés et sur-qualifiés par rapport à leurs emplois crée effectivement un malaise.

Pourtant, la grille est ainsi faite que toute remise en cause provoque des effets en chaîne, raison pour laquelle cette réforme n'avait jamais été entreprise. On peut donc craindre que cette réforme de la grille ne se traduise en définitive que par un coût budgétaire supplémentaire auquel il convient de prendre garde en fixant des limites et des objectifs à cette négociation.

*c) Un risque de contagion des revendications*

A côté de cette volonté globale du Gouvernement, un important programme de revalorisation a été mis en route.

Il s'agit de l'ensemble des actions de transformations d'emplois que l'on constate dans chaque ministère et dont le poids pour le budget de l'Etat devrait être clairement souligné.

Enfin, la multiplication des conflits sectoriels (agents des impôts, des douanes, infirmières et infirmiers, gardiens de prisons) ou des revalorisations générales des traitements des agents de l'éducation nationale fait craindre un effet de contagion extrêmement dangereux.

Le Gouvernement tient un double langage. Un propos de cohérence qui affirme que l'accord salarial de 1988 reconduit en 1989 ne sera renégocié qu'à partir du début de 1990 et, d'autre part, une attribution au coup par coup d'avantages salariaux sous la pression des grèves.

### **C. Le renouveau du service public**

Face aux défis auxquels elle est confrontée, l'administration se voit proposer un certain nombre de suggestions par la circulaire du Premier ministre en date du 23 février 1989.

De ce point de vue, la recherche d'une plus grande responsabilité des services, appuyée sur une action résolue de déconcentration et la modification des règles de la comptabilité publique permettant de juger les départements ministériels et les services en fonction des objectifs fixés, va dans le bon sens.

Va également dans le bon sens la croissance des crédits prévus pour la formation des fonctionnaires, ou la modernisation de l'administration.

En ce qui concerne le jugement à porter sur la politique suivie par l'administration il est particulièrement important de développer dans la ligne des recommandations du rapport de M. Patrick Viveret des organismes indépendants du pouvoir exécutif. De son côté, le Parlement a un rôle essentiel à jouer dans ce domaine. La décision politique doit naturellement s'appuyer sur une étude a priori, un suivi des mesures votées et un jugement a posteriori sur ses résultats. Les lois de finances et les lois de règlement en seraient des applications particulièrement importantes, revalorisant ainsi le rôle du Parlement.

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 8 novembre 1989, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a examiné le budget des services du Premier ministre (I. services généraux) pour 1990 sur le rapport de M. Maurice Couve de Murville, rapporteur spécial.

M. Maurice Couve de Murville, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que les services généraux du Premier ministre regroupaient un ensemble varié et hétérogène d'organismes dont l'évolution rendait la présentation plus ardue. Il a en effet souligné que si les crédits progressaient de 29 % en 1990, cet accroissement n'était plus que de 13 % à structures constantes.

Il a ensuite présenté les crédits tout en soulignant qu'il en excluait 1,13 milliard sur les 3,46 du budget qui font l'objet d'une présentation, soit au sein des crédits de la communication, soit au sein des dotations de l'économie sociale.

Après avoir constaté que le budget des services généraux pouvait être qualifié, hors transfert, de budget de reconduction, il a abordé la politique de la fonction publique.

En ce qui concerne la politique suivie par le Gouvernement en matière d'effectifs, il a déploré que le nécessaire accroissement des emplois dans certains secteurs prioritaires comme l'éducation ou la justice ne se fasse pas concomitamment à une politique de réduction globale comme cela avait été le cas de 1986 à 1988.

En matière salariale, il a constaté les incertitudes de la politique gouvernementale du fait de la multiplication des conflits sectoriels qui rendent aléatoire la définition d'une politique. Enfin, le rapporteur spécial a commenté l'annonce du paiement d'une prime de croissance en 1989, de la renégociation de la grille de la fonction publique et des négociations salariales qui vont s'ouvrir en janvier 1990.

En conclusion, il a demandé à la commission de rejeter les crédits du budget des services généraux du Premier ministre.

A la suite de cette présentation, **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, est intervenu pour souligner la nécessité en la matière de réaliser une étude générale faisant apparaître les besoins réels et montrant les possibilités de redéploiement des effectifs au sein de la fonction publique. **M. Christian Poncelet, président**, a demandé des éclaircissements sur les intentions du Gouvernement en matière de renégociation de la grille des salaires. **Mme Paulette Fost** a contesté le point de vue du rapporteur spécial tant en ce qui concerne les effectifs que la politique salariale.

Répondant aux intervenants, **M. Maurice Couve de Murville, rapporteur spécial**, a affirmé que le débat budgétaire devait être l'occasion pour le Gouvernement de justifier sa politique et d'éclairer le Sénat.

La commission a décidé de **rejeter les crédits des services du Premier ministre (I. services généraux) pour 1990.**

## **CHAPITRE PREMIER**

### **PRESENTATION DES CREDITS**

#### **A. EVOLUTION DES BUDGETS DE 1986 A 1989 A STRUCTURE CONSTANTE**

L'une des difficultés principales du suivi du budget des Services généraux du premier ministre est son évolution d'année en année provenant de transferts divers.

Ces modifications du périmètre du budget est au demeurant normal. Le rattachement ou le non-rattachement de tel ou tel département ou service auprès du Premier ministre peut revêtir une signification politique soulignant l'importance qu'il attache à un secteur ou à un autre.

Pourtant, l'expérience montre que ces transferts ne répondent pas tous à une volonté politique et n'expriment en fait que la difficulté de rattacher un secteur à un département ministériel donné.

En cas de conflit de rattachement ou d'incertitudes, le budget des Services généraux du Premier ministre offre un asile complaisant et fait office de budget "fourre-tout".

Il est donc intéressant, pour mieux juger de l'évolution du budget, de présenter par action la répartition des crédits sur une moyenne période en distinguant les dotations afférentes aux services dont les moyens se sont trouvés inscrits continûment de 1986 à 1989 dans le fascicule budgétaire des Services généraux.

L'on peut ainsi observer que ces crédits ont, à structure constante et en francs courants, augmenté de 11,96 % de 1986 à 1989 (alors que dans le même temps, le montant des dépenses du budget général de l'Etat a augmenté, en lois de finances initiales, de 13,3 %).

Simultanément, les effectifs correspondants ont été réduits de 62 emplois.

S.G.P.M.	(en millions de francs)	1986		1987		1988		1989	
		Crédits	Emplois	Crédits	Emplois	Crédits	Emplois	Crédits	Emplois
<b>Services permanents</b>									
Action 01	Adm. Génér. et actions diverses	918,69	752	913,55	744	936,37	734	1018,1	733
Action 02	Fonction publique	450,65	121	487,27	121	482,33	106	559,7	103
Action 03	Documentation et information	614,84	485	628,05	476	638,32	465	661	460
Action 07	Recherche	15,38		15,69		13,93			
<b>Total</b>		<b>1999,56</b>	<b>1358</b>	<b>2044,56</b>	<b>1341</b>	<b>2070,95</b>	<b>1305</b>	<b>2238,8</b>	<b>1296</b>
<b>Autres services</b>									
Action 01	Adm. Génér. et actions diverses	81,71	66	51,04	45	37,25		61,49	1
Action 03	Fonction publique	201,41	74					0,57	
Action 04	Droits des femmes	130,73	104					115,53	102
Action 04	CNCL			142,26	223	140,56	223	246,255	225
Action 05	Rapatriés			133,29		280,49			
Action 06	Economie sociale	43,11	9					24,24	7
Action 07	Recherche	2,9							
Action 07	Adm. Formation Professionnelle	90,58	492						
Action 08									
<b>Total</b>		<b>550,44</b>	<b>745</b>	<b>326,59</b>	<b>268</b>	<b>458,3</b>	<b>223</b>	<b>448,085</b>	<b>335</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>		<b>2550</b>	<b>2103</b>	<b>2371,15</b>	<b>1609</b>	<b>2529,25</b>	<b>1528</b>	<b>2686,885</b>	<b>1631</b>

## B. L'EXECUTION DU BUDGET DE 1989

Les principales modifications enregistrées dans l'exécution de la loi de finances pour 1989 sont les suivantes :

S. G. P. M.	Exécution du budget pour 1989 EN MILLIONS DE FRANCS	LFI	Reports 88/89	Transferts	Autres modif.	Fonds de concours	Virement	Eco Annul. Bloca.	L.F. Rect. prévis.	Dotation définitive
3102	Indemnités et allocations diverses	36,43		0,059						36,489
3104	Corps unique des administrateurs civils	3,65						-3,6		0,05
3190	Rémunérations des personnels	136,84		-0,11						136,73
3192	Remb. à div. adm. de dépenses de personnel	6,68								6,68
3196	Autres rémunérations	24,34		0,241						24,581
3297	Participation aux charges de pensions	419,75		-419,75						0
3390	Cotisations sociales - part de l'Etat	16		0,25						16,25
3391	Prestations sociales versées par l'Etat	5,79		0,1						5,89
3392	Prestations et versements facultatifs	2,95			0,06					3,01
3393	Prestations interminis. d'action sociale	210,07			20					230,07
3401	Frais de déplacement	6,25			0,73		0,6			7,58
3404	Dépenses informatiques	29,76		0,16			-2			27,92
3406	Divers services - enquêtes et études	27,37	5,65		0,2			-1,31		31,95
3492	Parc automobile	2,16		0,034					2	2,194
3493	Remb. à diverses administrations	15,37		0,16						17,53
3494	Actions de formation	9,33		0,03	2,17			-0,47		11,06
3495	Abonnements des adm. à l'AFP	452,12								452,12
3498	Matériel et fonctionnement courant	47,92		1,06	0,35		2		12,2	63,53
3591	Travaux immobiliers	4,25			3,7					7,95
3611	Subvention à l'ENA	114,88						-5,74		109,14
3621	Subvention au CHEAAM	3,23						-0,16		3,07
3631	Subvention à l'IIAP	18,49						-0,92		17,57
3651	Subventions aux IRA	106,47				0,67		-11,45		95,69
3652	Subvention au budget annexe des JO									0
3701	Documentation française : matériel, fonct.	3,42								3,42
3702	Dépenses diverses du SID	21,04						-1,05	1,1	21,09
3703	Opérations interminis. de modernisation	57,9				-41,13				16,77
3704	Modernisation de l'administration	13,6								13,6
3705	Médiateur	12,95							1,5	14,45
3706	Action humanitaire	11,52						-0,6	5	15,92
3707	Risques technologiques	5						-0,25		4,75
3708	Actions de prévention de la délinquance	49,5						-2,48		47,02
3709	SJTI	0,087								0,087
3710	Actions interministérielles d'information	2,88	4,11		23,33			-0,14		30,18
3792	Réparations civiles et frais de justice	0,46								0,46
	<b>Total hors CNCL et Fonds spéciaux</b>	<b>1878,5</b>	<b>9,76</b>	<b>-417,766</b>	<b>50,54</b>	<b>-40,46</b>	<b>0,6</b>	<b>-28,17</b>	<b>21,8</b>	<b>1474,761</b>
4301	Centenaire Général de Gaulle	3,2						-0,5	15,7	18,4
4302	Droits des femmes	74,25				1,11		-9,62		65,74
4305	Langue française	12,07						-0,4	2	13,67
4306	Bicentenaire de la Révolution	17			50					67
4401	Subventions à divers organismes	20,09								
4404	Fonds de dév. des services de communication audiovisuelle diffusée par câble				1,02					1,02
<b>Titre IV</b>	<b>Total</b>	<b>126,61</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>51,02</b>	<b>1,11</b>	<b>0</b>	<b>-10,52</b>	<b>17,7</b>	<b>165,83</b>
	<b>Total des dépenses ordinaires</b>	<b>2005,1</b>	<b>9,76</b>	<b>-417,766</b>	<b>101,6</b>	<b>-39,35</b>	<b>0,6</b>	<b>-38,69</b>	<b>39,5</b>	<b>1640,591</b>

## **1. Titre III - Moyens des services**

### *a) Dépenses de personnel (1ère, 2ème et 3ème parties)*

#### **a1. Les augmentations de crédits proviennent :**

- d'un transfert de crédits en provenance du budget "Industrie et aménagement du territoire" destiné à la prise en charge par les services généraux du Premier ministre des moyens de fonctionnement du comité interministériel de la sécurité nucléaire,

- de répartition de crédits effectuées à partir du budget des charges communes et destinées d'une part à abonder les chapitres 33-92 (prestations et versements facultatifs) et 33-93 (Prestations interministérielles d'action sociale) des crédits supplémentaires en vue d'améliorer l'action de l'administration dans le domaine des oeuvres sociales en faveur des agents de l'Etat,

- d'un transfert de crédits en provenance des services du Premier ministre (IV. Plan) correspondant à la rémunération d'une dizaine de membres du cabinet du secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé du Plan, dont la gestion est assurée par les Services généraux du Premier ministre.

#### **a2. Les diminutions de crédits résultent d'annulations ou de transferts de crédits vers d'autres fascicules budgétaires**

- transfert au ministère de l'Economie, des Finances et du Budget des crédits afférents à un emploi d'attaché de l'INSEE (en fonction à la direction générale de l'administration et de la fonction publique),

- transfert au ministère de l'Education nationale de quatre emplois (un professeur titulaire des universités, un professeur agrégé de l'enseignement du second degré, un conseiller d'administration scolaire et universitaire, un attaché d'administration scolaire et universitaire) occupés par des agents en service à la délégation générale de la langue française,

- participation des services généraux du Premier ministre aux charges de pensions et allocations aux personnels en retraite, transférée à la section des charges communes (économie, finances et budget).

*b) Dépenses de fonctionnement (4ème à 7ème parties)*

Outre les reports de crédits -justifiés par les reports de charges inévitables entre deux gestions- les variations des crédits afférents aux dépenses de fonctionnement résultent, de manière générale :

- du transfert aux Services généraux du Premier ministre des crédits de fonctionnement du comité interministériel de la sécurité nucléaire,

- du transfert de crédits en provenance de différents ministères (Industrie et aménagement du territoire ; Equipement et logement ; Transports et mer) destinés à permettre l'installation du Collège de la prévention des risques technologiques,

- sur le chapitre 34-01 (Frais de déplacement) un virement de crédits interne au budget des Services généraux du Premier ministre est venu abonder la dotation en frais de déplacement du secrétariat d'Etat à l'action humanitaire,

- le chapitre 34-98 (Matériel et fonctionnement courant) a été abondé par virement interne au budget des Services généraux du Premier ministre à partir du chapitre 34-04 (Dépenses informatiques, bureautiques et télématiques), afin de permettre l'installation du cabinet et des services du secrétariat d'Etat chargé des droits des femmes.

Par ailleurs, la loi de finances rectificative pour 1989, en cours d'examen à l'Assemblée nationale, a prévu l'inscription de 12,2 millions de francs de crédits supplémentaires sur le chapitre 34-98 pour la réalisation de diverses opérations immobilières.

En outre, la dotation du chapitre 35-91 (Travaux immobiliers) a été majorée par décret de dépenses accidentelles n° 89-446 du 5 juillet 1989.

- D'une manière générale, les subventions aux organismes d'enseignement et de recherche (ENA, IIAP, CHEAM, IRA) ont été diminuées de façon significative par les arrêtés d'annulations du 8 septembre et du 24 novembre 1989.

En revanche, le chapitre 36-51 (Subvention aux instituts régionaux d'administration) a bénéficié du rattachement de fonds de concours (versement par la Caisse des dépôts et consignations de la rémunération des élèves des IRA recrutés pour son compte.

- A partir du chapitre 37-03 (Opérations interministérielles de formation et de modernisation) ont été effectuées des répartitions de crédits au profit de différents ministères afin de leur permettre de financer diverses actions de formation.

- Le chapitre 37-10 (Actions d'informations à caractère interministériel) a bénéficié d'une répartition de crédits en provenance des charges communes destinée à financer une campagne d'information sur le revenu minimum d'insertion.

Enfin, la loi de finances rectificative prévoit d'abonder de 1,1 million de francs le chapitre 37-06 "Dépenses diverses du SID", de 1,5 million de francs les crédits ouverts au chapitre 37-05 pour le médiateur et de 5 millions de francs la dotation affectée au titre de l'action humanitaire, ce qui augmente la dotation du secrétariat d'Etat de près de 50 % en 1989.

## **2. Titre IV - Interventions publiques**

L'exécution du titre IV en 1989 appelle les remarques suivantes :

- la dotation du chapitre 43-02 (Promotion, formation et information relatives aux droits des femmes) a bénéficié du rattachement de fonds de concours.

En revanche, ce chapitre a été amputé de 9,62 millions de francs par les deux arrêtés d'annulations de 1989.

- le chapitre 43-01 dont la dotation doit servir à la célébration de la naissance du Général de Gaulle devrait être abondé de 15,7 millions de francs en loi de finances rectificative pour 1989, afin de financer les manifestations prévues pour cette commémoration.

- de même, le chapitre 43-05 (Commissariat général à la langue française) devrait être augmenté de 2 millions de francs pour renforcer les interventions en faveur de la langue française.

### 3. Les dépenses en capital

Les dépenses en capital appellent peu de commentaires si ce n'est l'inscription dans le projet de loi de finances rectificative de 4,5 millions de francs en autorisations de programme comme un crédits de paiement au chapitre 57-02 "Secrétariat général du Gouvernement - Equipement et matériel" pour la rénovation de locaux.

### C. LES CREDITS POUR 1990

Le fascicule des Services généraux pour 1990 regroupe les crédits destinés aux services centraux du Premier ministre : cabinets du Premier ministre, des ministres et secrétaires d'Etat rattachés (ministre de la fonction publique et des réformes administratives, secrétaire d'Etat chargé des droits des femmes, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de l'action humanitaire), Secrétariat général du Gouvernement, direction des services administratifs et financiers, ainsi que les crédits propres aux directions, services, commissariats, délégations, conseils et missions dont la gestion administrative et budgétaire est assurée par la direction des services administratifs et financiers.

Sont également inscrits au budget des Services généraux du Premier ministre les crédits alloués au Médiateur.

Les budgets des secrétaires d'Etat auprès du Premier ministre chargé du Plan et chargé de l'Environnement disposent cependant chacun d'un fascicule budgétaire spécifique.

Bien que les crédits présentés dans ce chapitre représentent l'ensemble des dotations affectées aux Services généraux, celles relatives aux actions 4 et 6 (Conseil supérieur de l'audiovisuel et économie sociale) font l'objet d'une étude détaillée respectivement dans la note de présentation des crédits de la Communication et dans celle de l'Economie sociale. Il en va de même pour les crédits du Service Juridique et Technique de l'information, pour les abonnements des administrations à l'Agence France Presse, pour les aides à la presse et pour la contribution forfaitaire de l'Etat au financement des exonérations de redevance de télévision, rattachés aux crédits de la Communication. L'ensemble de ces crédits se monte à 1,13 milliard de francs.

## 1. Présentation globale

Les crédits prévus pour 1990 progressent fortement par rapport aux crédits votés de 1989 (+ 29 %), passant de 2.683,49 millions à 3.463,30 millions de francs.

En millions de francs	Crédits votés pour 1989	Crédits demandés pour 1990	Variation en %
<b>Dépenses ordinaires</b>			
Titre III : moyens des services	2.536,30	2.968,07	17,02
Titre IV : interventions publiques	126,62	469,38	270,70
<b>Total Dépenses ordinaires</b>	<b>2.662,92</b>	<b>3.437,45</b>	<b>29,09</b>
<b>Depenses en capital</b>			
Titre V : investissements exécutés par l'Etat			
. crédits de paiement	12,77	17,25	35,08
. autorisations de programme	15,20	16,80	10,53
Titre VI : subventions d'investissement accordées par l'Etat			
. crédits de paiement	7,80	8,60	10,26
. autorisations de programme	7,80	8,60	10,26
<b>TOTAL DO + CP</b>	<b>2.683,49</b>	<b>3.463,30</b>	<b>29,06</b>
<b>TOTAL DO + AP</b>	<b>2.685,92</b>	<b>3.462,85</b>	<b>28,93</b>

La prise en compte des transferts de crédits en provenance ou vers d'autres services ainsi que par la modification des compétences gouvernementales issue du décret du 29 mars 1989 rend cette progression relative.

**Transferts en 1990 (en francs)**

Defense - section commune .....	-	539.351
S.G.P.M. - Environnement .....	-	25.450.000
Economie, Finances et Budget - charges communes ....	+	218.400.000
Culture et Communication .....	+	238.726.954
Divers (transferts d'emplois, réorganisation des services du Premier ministre) .....	+	774.871
<b>TOTAL .....</b>	<b>+</b>	<b>431.912.474</b>

Ces transferts ont essentiellement pour objet l'adjonction aux crédits des Services généraux du Premier ministre :

- de 218,4 millions de francs précédemment inscrits au budget du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget (charges communes) au titre des prestations et versements facultatifs ouverts au titre de la Fonction publique,
- de 238,7 millions de francs provenant du budget du ministère de la Culture et de la Communication et destinés aux aides à la presse (réduction du tarif de la S.N.C.F. pour le transport de la presse et allègement du coût des communications téléphoniques des correspondants de presse).

A structures constantes, l'augmentation globale du budget des Services généraux du Premier ministre est donc de 12,96 % en 1990. Cette progression est voisine de celle constatée en 1989 comparée aux crédits de 1988 : 11,87 %.

## 2. Présentation détaillée

### Les principales dotations

Projet de loi de Finances pour 1990 S.G.P.M. (dépenses ordinaires) Principales dotations (millions de F)	Effec- tifs en 1989	Crédits votés 1989	Crédits pour 1990	%	OBSERVATIONS
Secrétariat Générale du gouvernement (Divers chapitres du titre III)	665	150,5	151,8	0,86	131 emplois d'exécution sont affectés aux différents Cabinets Ministériels
CIRA (Divers chapitres du titre III)	27	7	7,8	11,43	Création d'un CIRA à Limoges
Langue française (43-05)		12,1	8,1	-33,06	Réorganisation des structures
Fonds Spéciaux (37-91)		411,3	420,4	2,21	
Dir. Gén. de l'Adm. et de la fonction publique (divers Chap. du titre III)	87	17,4	21	20,69	
Opérations interministérielles de formation et de modernisation (37-03)		57,9	83	43,35	
Prestations Interministérielles d'action sociale (33-93)		210,1	230,1	9,52	Consolidation des crédits
Prestations et versements facultatifs interministériels (33-95)		100	140	40,00	Crédits inscrits précédemment aux charges communes du Ministère de l'économie, des
Oeuvres sociales : Prestations de service crèche (33-96)		118,4	148,4	25,34	
ENA (36-11)	133	114,9	123,5	7,48	Ajustement du nombre de postes offerts
Instituts régionaux d'administration (36-51)	81	106,5	104	-2,35	Réduction du nombre de postes d'élèves attachés-analystes
Institut Internationale d'administration publique IIAP (36-31)	73	18,5	19,5	5,41	
Direction de la Documentation française divers chapitres du titre III	422	50,6	54,3	7,31	Les crédits financent les activités autres qu'industrielles et commerciales, pour lesquel-
Service Juridique et Technique de l'Infor- mation (Divers chapitres du titre III)	75	14,2	18,1	27,46	
Abonnements des administrations à l'AFP Aides à la Presse		452,1	463,4	2,50	
41-01		142,3	185	30,01	Crédits inscrits précédemment au budget de la Culture et de la communication.
41-02		34	37	8,82	
41-03		62,5	51,6	-17,44	
Contribution forfaitaire de l'Etat au financement des exonérations de redevances de télévision (46-01)			70		Participation du budget général au finacement des exonérations de redevances de télévision (versement au compte spécial du Trésor n°902-15)
Conseil supérieur de l'audiovisuel (divers chapitres du Titre III)	225	246,3	283,3	15,02	Ajustement des effectifs (+13 emplois) suppression du fonds de concours versés par les
Service d'Information et de diffusion Crédits de fonctionnement répartis sur 9 chapitres du titre III	44	39,9	42,5	6,52	Assujettissement à la TVA des prestations de TDF Crédits supplémentaires destinés à la diffusion de la "Lettre de Matignon"
Droits des femmes (divers chapitres du titre III)	102	115,7	142	22,73	Renforcement des moyens du Secrétariat d'Etat chargé des droits des femmes
Médiateur de la République (37-05)		13	16,8	29,23	Prise en charge du coût des nouveaux locaux

## 2.1. Dépenses ordinaires

### *a) Administration générale des services (Titre III)*

- Les dépenses de personnel (première, deuxième et troisième parties du titre III)

Les dépenses de personnel croissent de 39,6 % en 1990, passant de 896,62 millions à 1.251,54 millions de francs.

Cette augmentation provient pour l'essentiel du transfert au budget des Services généraux du Premier ministre de 218,4 millions de prestations interministérielles d'action sociale précédemment imputées au budget des charges communes (Economie, Finances et Budget).

À structures constantes, les rémunérations d'activité ne progressent donc que de 15,22 % par rapport à 1989.

Cette hausse de 15,47 millions est due pour l'essentiel à l'accroissement des rémunérations des personnels du Conseil supérieur de l'audiovisuel qui progressent de 10,99 millions (+ 42,28 %).

Les charges de pensions et allocations du personnel en retraite stagnent à 442,08 millions de francs.

En revanche, les charges sociales relatives aux personnels actifs ou inactifs progressent de 38,93 % à structures constantes, notamment du fait de l'augmentation des crédits affectés à l'aide ménagère à domicile des personnes âgées (+ 20 millions de francs, soit une hausse de 15,47 %).

- Les dépenses de fonctionnement (quatrième et cinquième partie du Titre III)

Les dépenses de fonctionnement progressent de 30,9 millions de francs en 1990, soit une hausse de 1,73 % par rapport à 1989. Cette quasi stabilité en francs constants résulte principalement de la combinaison :

- du transfert de 20,45 millions de francs de crédits destinés à la réalisation d'études et d'enquêtes sur la prévention des risques technologiques et naturels majeurs précédemment inscrits au chapitre 34-06 des services généraux, vers le budget de l'Environnement,

- de la progression de 11,3 millions de crédits afférents aux abonnements souscrits par les administrations à l'Agence France Presse,
- de la création, au chapitre 34-98 (matériel et fonctionnement courant), d'un article 40 permettant d'affecter 4,58 millions aux délégations régionales du Secrétariat d'Etat aux droits des femmes.

- Subventions aux institutions d'enseignement et de recherche (sixième partie du Titre III)

<b>Projet de loi de Finances pour 1990 S.G.P.M. (en millions de francs)</b>	<b>Crédits votés pour 1989</b>	<b>Crédits demandés pour 1990</b>	<b>Variation en %</b>
Ecole Nationale d'Administration (E.N.A.)	114,88	123,47	7,48
Centre des Hautes Etudes sur l'Afrique et l'Asie Modernes (C.H.E.A.M.)	3,23	3,31	2,48
Institut International d'administration publique (I.I.A.P.)	18,49	19,48	5,35
Instituts Régionaux d'administration (I.R.A.)	106,47	103,97	-2,35
<b>TOTAL des Subventions</b>	<b>243,07</b>	<b>250,23</b>	<b>2,95</b>

La quasi stagnation en francs constants des subventions aux institutions d'enseignement et de recherche résulte -à l'inverse de la loi de finances pour 1989- de la régression de la subvention aux instituts régionaux d'administration (- 2,5 millions de francs) et de l'augmentation de celles des autres instituts et notamment de l'ENA (+ 8,59 millions) et de l'IIAP (+ 0,99 millions).

Ces évolutions s'expliquent principalement par l'accroissement du nombre des élèves (+ 12) et des stagiaires du cycle préparatoire de l'ENA dont les rémunérations augmentent de 2,52 millions de francs. Par ailleurs, l'actualisation des rémunérations du personnel de l'ENA entraîne une augmentation de 3,87 millions malgré la suppression de deux emplois.

En ce qui concerne les IRA, la baisse des crédits est due à la baisse de 2,72 millions de la subvention de l'IRA de Lille et de 188.000 francs de celle de l'IRA de Nantes.



• Les dépenses diverses (septième partie du Titre III)

Les dépenses diverses passent de 802 millions en 1989 à 861,41 millions en 1990, soit une hausse de 7,40 % à structures constantes.

Cette hausse provient essentiellement de la progression des opérations interministérielles de formation et de modernisation inscrits au chapitre 37-07 qui sont dotés de 25,1 millions supplémentaires (+ 43,35 %).

De même, les dépenses de fonctionnement du Conseil supérieur de l'audiovisuel progressent de 24,5 millions de francs (+ 11,5 %).

Les crédits du chapitre 37-02 affectés au service d'information et de diffusion progressent de 6,60 millions de francs (+ 39,86 %), tandis que ceux affectés à la modernisation de l'administration augmentent de 10,13 %.

Enfin, les dépenses relatives à l'activité du Médiateur de la République augmentent de 3,84 millions de francs (+ 29,65 %)

*b) Interventions publiques (Titre IV)*

La très forte augmentation des moyens consacrés aux interventions publiques provient du transfert des aides à la presse en provenance du ministère de la Culture et de la Communication (chapitres 41-01, 41-02, 43-03 nouveaux) et de la création au chapitre 46-01 d'une contribution forfaitaire de l'Etat au financement des exonérations de redevances de télévision. Ces interventions, d'un montant global de 343,6 millions de francs, font l'objet d'une présentation détaillée dans le budget de la Communication.

Hormis ces mesures nouvelles, les interventions publiques régressent légèrement en francs courants de 0,67 %, passant de 126,61 millions en 1989 à 125,76 millions en 1990.

Les crédits précédemment affectés à la célébration du bicentenaire de la Révolution française sont logiquement supprimés en 1990.

En revanche, ceux destinés à la préparation de la célébration du centenaire de la naissance du Général de Gaulle sont reconduits à l'identique (3,2 millions de francs).

On rappellera cependant l'inscription en loi de finances rectificative pour 1989 de 15,7 millions de francs sur ce chapitre qui vient s'ajouter aux 3,2 millions prévus en loi de finances initiale pour 1989.

Les actions de promotion, d'information et de formation relatives aux droits des femmes connaissent une croissance de 27,14 % (+ 20,15 millions de francs).

Enfin, les crédits affectés aux actions en faveur de la langue française diminuent de 33,14 %, passant de 12,07 millions à 8,07 millions de francs de 1989 à 1990, du fait de la réorganisation des structures administratives de la Délégation générale à la langue française.

#### Crédits du titre IV

Projet de loi de Finances pour 1990 S.G.P.M. (en millions de francs)	Crédits votés pour 1989	Crédits demandés pour 1990	Variation en %
<b>1) Interventions politiques et administratives</b>			
* Aides à la presse (nouveau)		221,99	
<b>2) Action éducative et culturelle</b>			
* Célébration du centenaire de la naissance du Général de Gaulle	3,20	3,20	0,00
* Promotions, formation et information relative aux droits des femmes	74,25	94,40	27,14
* Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger et aux quotidiens d'information générale et politique (nouveau)		51,61	
* Action en faveur de la langue française	12,07	8,07	-33,14
* Célébration du bicentenaire de la Révolution française et de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen	17,00		-100,00
<b>3) Action économique</b>			
* Economic Sociale	20,09	20,09	0,00
<b>4) Action sociale</b>			
* Contribution forfaitaire de l'Etat au financement des exonérations de redevances de télévision (nouveau)		70,00	
<b>TOTAL</b>	126,61	469,36	270,71

**2.2. Dépenses en capital : investissements exécutés par l'Etat (Titre V) et subventions d'investissement accordées par l'Etat (Titre VI)**

Les autorisations de programme et les crédits de paiement d'équipement et de matériel du Secrétariat général du Gouvernement progressent respectivement de 10,53 % et de 35,08 % au Titre V Investissements exécutés par l'Etat.

Les autorisations de programme et crédits de paiement inscrits au Titre VI Subventions d'investissement accordées par l'Etat à l'Institut français des relations internationales progressent de 10,26 %.

## CHAPITRE II

### UNE POLITIQUE DE LA FONCTION PUBLIQUE INCERTAINE

Retenue pour être "l'un des chantiers essentiels" du Gouvernement par le Premier ministre dans sa circulaire du 23 février 1989, faisant l'objet de l'un des volets du Xe Plan, servant de thème au séminaire gouvernemental du 21 septembre, mis en avant par le projet de loi de finances pour 1990, le renouveau du service public paraît une préoccupation centrale de la politique du Gouvernement.

Pourtant, la modernisation du service public ne semble pas être une idée neuve. L'administration française n'aurait pu être un modèle envié par de nombreux Etats dans le monde si elle n'avait eu cette faculté d'adaptation caractéristique des organismes vivants.

Certes, les caricatures de Daumier sont là pour rappeler que la modernisation doit être une préoccupation constante.

Depuis quelques années, le mot d'ordre qui semblait s'être imposé était de rechercher moins d'Etat mais mieux d'Etat. Le désengagement de l'Etat de certains secteurs, l'arrêt d'une politique excessive de recrutement et la diminution des effectifs permettaient, tout en allégeant la charge globale de la fonction publique sur le budget de l'Etat, de mieux redistribuer les moyens existants et de promouvoir une politique de revalorisation des traitements susceptibles de retenir les meilleurs éléments.

Cette politique ne semblait pas incompatible avec le fait de renforcer les effectifs dans certains secteurs jugés prioritaires comme l'Education nationale par exemple.

Rompant avec cette voie, le budget de 1990 renoue avec une politique d'accroissement des effectifs globaux. Les négociations salariales se déroulent plus dans la rue qu'autour d'une table de négociation. Un important risque de dérapage risque donc de se produire. Les perspectives ouvertes par la négociation d'un pacte de

croissance et la renégociation de la grille de la fonction publique risquent également de ne se traduire que par une inflation des coûts salariaux.

Devant ces incertitudes, une appréciation claire de la politique proposée par le Gouvernement est difficile à porter en faisant la part des intentions et des actes.

## **A. LA POLITIQUE DES EFFECTIFS**

### **1. L'augmentation des effectifs de la fonction publique**

Rompant avec la politique instaurée en 1986, ou renouant avec la politique de 1981, les effectifs de la fonction publique augmentent à nouveau dans le projet de budget pour 1990.

Les effectifs de l'Etat s'accroissent globalement de 7.827 postes. Ce chiffre est le résultat des priorités dégagées pour l'Education nationale (+ 13.365 postes) et pour la Justice (+ 2.054 postes) et des réductions d'effectifs dans d'autres ministères.

Le Premier ministre avait donné comme instruction que l'ensemble des ministères, hors ceux retenus comme prorataires, diminuent leurs effectifs de 0,53 %.

On notera par ailleurs 493 créations nettes d'emplois dans les établissements publics de la recherche qui portent l'ensemble des créations d'emplois à 8.320.

Votre rapporteur se doit de souligner que les réductions de postes concernant la Défense (- 3.342 postes) et le ministère des Postes, Télécommunications et Espace (- 2.079 postes) ne sauraient être comptabilisées comme des diminutions des effectifs de la fonction publique.

La compensation relative des créations par les suppressions d'emplois est donc nettement inférieure à ce qui est annoncé, rompant ainsi un peu plus avec la politique de réduction du nombre de fonctionnaires.

Le tableau ci-dessous présente les divers mouvements prévus par la loi de finances pour 1990.

### Suppressions et créations d'emplois

Loi de finances pour 1990 : créations d'emploi	Effectifs au 31/12/89	Créations	Suppr.	Créations ou suppressions nettes	Evolution
<b>I - Budgets civils</b>					
Affaires étrangères	10814		30	-30	-0,28
Agriculture et forêt	29509	257	231	26	0,09
Anciens combattants	4077		68	-68	-1,67
Coopération et développement	1162		10	-10	-0,86
Culture et communication	12364	72	140	-68	-0,55
Départ. et Terri. d'outre mer	5154	60	54	6	0,12
Economie, finances et budget	179915	110	738	-628	-0,35
<b>Education nationale</b>					
Enseignement scolaire et supérieur	1013878	13410	45	13365	1,32
Jeunesse et sports	7349		73	-73	-0,99
Equipement, logement, transports et mer	125901	203	1134	-931	-0,74
Industrie et aménagement du territoire	6580	31	114	-83	-1,26
Intérieur (hors appelés)	156570	495	666	-171	-0,11
<b>Justice</b>	51157	2139	85	2054	4,02
<b>Recherche et technologie</b>	309	13		13	4,21
Services du Premier Ministre	2490	22	39	-17	-0,68
Solidarité, santé et protection sociale	12509	48	188	-140	-1,12
Travail, emploi et FP, Solidarité, Services communs	3499	94	37	57	1,63
Travail, emploi et formation professionnelle	8411	39	93	-54	-0,64
<b>Totaux I</b>	1631648	16993	3745	13248	0,81
<b>II - Défense (hors appelés)</b>	434475	750	4092	-3342	-0,77
<b>III - Budgets annexes</b>					
Postes et télécommunications	434161	45	2124	-2079	-0,48
Autres budgets	864	11	11	0	0,00
<b>Totaux III</b>	435025	56	2135	-2079	-0,48
<b>Total général I+II+III</b>	2501148	17799	9972	7827	0,31
Etablissements publics de recherche	58908	493		493	0,80

Votre rapporteur regrette que le fait de définir des priorités comme l'Education nationale, la Recherche ou la Justice, ne puisse se conjuguer avec une réduction, voire une stabilisation globale du nombre des fonctionnaires.

Une telle politique semble possible. Certes, son application ne doit pas être aveugle et s'appliquer en termes de pourcentage par rapport aux effectifs existants. Elle doit être menée de pair avec une action résolue de modernisation, notamment dans le domaine informatique, et de la formation des personnels.

Nul ne doute que des gisements de productivité existent dans l'administration. Une politique de la fonction publique devrait consister à les cerner et à leur donner les moyens de s'exprimer.

Votre rapporteur voudrait enfin souligner l'importance des économies budgétaires réalisées par les suppressions d'emplois. Il convient de noter que ces suppressions d'emplois se font pour la plupart par non remplacement des départs à la retraite.

Pour 1990, l'économie issue des 9.972 suppressions d'emplois prévues au budget est de 860 millions de francs.

### Economies budgétaires résultant des suppressions d'emplois

	Suppressions (1)	Economies en MF (2)
<b>I. BUDGETS CIVILS</b>		
Affaires étrangères	30	8,9
Agriculture et forêt	231	29,9
Anciens combattants	68	5,4
Coopération et développement	10	1,5
Culture et communication	140	15,0
Départ. et territ. d'outre-mer	54	4,7
Economie, finances et budget	738	71,2
Education nationale, enseign. scolaire et supérieur	45	4,8
Education nationale, jeunesse et sports	73	7,0
Equipement, logement, transports et mer	1134	92,4
Industrie et aménagement du territoire	114	13,7
Intérieur (hors appelés)	666	58,3
Justice	85	11,0
Services du Premier ministre	39	3,7
Solidar., santé et protec. soc.	188	14,5
Trav., emploi et f.p., solidar., santé et p.c., Serv. communs	37	3,1
Travail, emploi et form. prof.	93	7,0
<b>TOTAUX (I)</b>	<b>3745</b>	<b>352,1</b>
<b>II. DEFENSE (hors appelés)</b>	<b>4092</b>	<b>235,5</b>
<b>III. BUDGETS ANNEXES</b>		
Postes et télécommunications	2124	271,2
Autres budgets	11	1,2
<b>TOTAUX (III)</b>	<b>2135</b>	<b>272,4</b>
<b>TOTAUX ( I + II + III )</b>	<b>9972</b>	<b>860,0</b>

D'une manière générale, votre rapporteur souhaite que la politique de réduction des effectifs globaux soit poursuivie et accompagnée d'une meilleure efficacité de l'administration. La poursuite de cet objectif serait néanmoins un leurre si elle devait se trouver marquée par un recours plus important aux contractuels.

## 2. Les effectifs réels de la fonction publique

Il convient de distinguer ici les emplois budgétaires des emplois réels.

Si, en 1989, on comptait 2.504.148 emplois budgétaires, dont 1.634.648 pour les budgets civils, 434.475 pour la Défense et 435.025 pour les budgets annexes, les effectifs réels tenant compte des emplois vacants et du travail à temps partiel, faisaient apparaître un total de 2.604.135 emplois, soit 100.000 de plus que les emplois budgétaires.

### Evolution des effectifs réels

	1985	1986	1987	86/85	87/86	86/85 %	87/86 %
Ministères civils	2 214 506	2 208 335	2 216 381	-6 171	+8 046	-0,3 %	+0,4 %
dont :							
- titulaires	1 937 258	1 952 274	1 948 953	+15 016	-3 321	+0,8 %	-0,2 %
- non titulaires	277 248	256 061	267 428	-21 187	+11 367	-7,6 %	+4,4 %
Défense	452 208	448 439	443 758	-3 769	-4 681	-0,8 %	-1,0 %
Total	2 666 714	2 656 774	2 660 139	-9 940	+3 365	-0,4 %	+0,1 %
Total en équivalents temps complet	2 555 928	2 543 609	nd	-12 319	nd	-0,5 %	nd

Sources : enquête sur les fichiers de paie INSEE-DGAFP.

Pour 1987, les chiffres du ministère de la défense proviennent de l'enquête DGAFP auprès des directions de personnel.

Situations au 31 décembre de chacune des années.

La présentation par ministère et par statut est la suivante :

**Effectifs réels des agents de l'Etat par ministère et par statut**

	Titulaires civils	Non titulaires et ouvriers	Total des agents civils	Militaires	Total général
Affaires étrangères	5316	9698	15014	300	15314
Affaires sociales	20602	1771	22373		22373
Agriculture	24519	4832	29351		29351
Anciens combattants	3774	441	4215		4215
Aviation civile	9964	2262	12226	168	12394
Coopération	5116	2694	7810		7810
Culture	10493	2852	13345		13345
Défense	36645	98057	134702	302380	437082
D.O.M.-T.O.M.	1439	274	1713	900	2613
Economie et finances	184730	11468	196198		196198
Education nationale	942214	93895	1036109		1036109
Equipement	75327	28018	103345		103345
Industrie	4985	4105	9090		9090
Intérieur	147319	2825	150144		150144
Justice	48184	1004	49188		49188
Mer	1922	242	2164	700	2864
Premier ministre	1186	1524	2710		2710
P.T.E.	440150	69840	509990		509990
<b>Total</b>	<b>1963885</b>	<b>335802</b>	<b>2299687</b>	<b>304448</b>	<b>2604135</b>

Source : DGAFP sur enquêtes auprès des directions de personnel.  
Situation au 1er janvier 1989.

Elle permet de constater le poids prépondérant de l'Education nationale, de la Défense et les PTE qui regroupent 76 % des effectifs globaux.

Il faut souligner le poids des personnels militaires et des employés du ministère des PTE, qu'il serait opportun de ne pas comptabiliser dans les effectifs de la fonction publique dont ils représentent pour l'instant 31,2 % contre 39,8 % pour l'Education nationale.

### **3. Les perspectives de gestion des effectifs de la fonction publique**

Dans sa circulaire du 22 février 1989 le Premier Ministre souhaite "une gestion plus dynamique des personnels" qui s'appuie notamment sur une revalorisation de la fonction de gestion du personnel dans les administrations.

Il semble qu'il y ait là une volonté positive de faire entrer la gestion des ressources humaines -domaine jugé capital dans le secteur privé- au rang des priorités des administrations.

Des formations en ce sens sont donc envisagées. De même, le Premier ministre envisage de mettre en place dans toutes les administrations une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des carrières.

Il est évident que tout ce qui peut contribuer à une meilleure connaissance des besoins actuels et futurs de l'administration va dans le bon sens.

On peut néanmoins s'interroger sur la validité d'une politique de valorisation des collaborateurs dont on charge les responsables des administrations, qui ne s'accompagne pas d'un changement des règles de l'avancement systématique à l'ancienneté. Une réflexion d'ensemble mettant en accord les intentions et les moyens nécessaires est donc indispensable.

### **B. LA POLITIQUE SALARIALE**

La politique salariale était jusqu'à peu liée à la politique des effectifs. Le ministre des Finances devait déclarer lors de la discussion de la loi de finances pour 1989 qu'"on ne peut à la fois augmenter le nombre des fonctionnaires et améliorer le sort de ceux qui sont en fonction".

Il semble donc que le Gouvernement ait renoncé pour 1990 à lier ces deux évolutions.

Par ailleurs, la multiplication des conflits sectoriels en 1989 a souligné les très importants risques de dérapage nés des conflits sociaux.

Pour tenter de rompre cet enchaînement qui veut que la politique des rémunérations se discute dans la rue et s'obtienne par la lutte syndicale, le Gouvernement a annoncé la mise en place d'un pacte de croissance ainsi qu'une renégociation de la grille de la fonction publique, ces deux initiatives se jumelant avec la politique générale de revalorisations indiciaires pour les catégories C et B déjà entreprise ou en cours de négociation.

### **1. Le pacte de croissance**

La démarche voulue par le Gouvernement s'appuie sur un pacte de croissance qui repose sur trois piliers :

- . la politique contractuelle,
- . les accords cadres,
- . la prime de croissance.

#### *a) Les négociations de la fonction publique en 1988-1989*

Le 17 novembre 1988, cinq des sept organisations syndicales représentatives des fonctionnaires ont signé avec le ministre de la fonction publique et des réformes administratives un relevé de conclusions des négociations salariales pour 1988 et 1989.

Cet accord salarial s'est traduit par un relèvement en 1988 du traitement afférent à l'indice de base de 1 % au 1er septembre, une première revalorisation de 1 % étant déjà intervenue au 1er mars. Deux points d'indice majoré ont en outre été accordés à compter du premier octobre.

Compte tenu de l'effet report des mesures de 1987 (0,71 %), des mesures catégorielles (0,25 %) et des mesures individuelles (1,60 %), la rémunération brute des présents-présents a progressé de 3,85 %, soit un gain de pouvoir d'achat de 1,12 %.

L'accord bisannuel a par ailleurs donné lieu en 1989 à deux hausses générales du point fonction publique de 1 % au 1er mars et 1,2 % au 1er septembre, ainsi qu'à l'attribution d'un point au 1er février.

Une fois pris en compte l'effet report des mesures de 1988 (1,21 %), des mesures catégorielles prévues par la loi de finances ou accordées en cours de gestion, ainsi que de la mise en oeuvre du plan de revalorisation de l'Education nationale, la rémunération moyenne des présents-présents devrait croître de 5,34 %, le pouvoir d'achat des fonctionnaires augmentant de près de 2 %. Hors Education nationale, la progression est de 5,1 % pour l'année 1989.

L'ensemble du dispositif spécifique prévu en faveur des catégories B, C et D (550 millions de francs au total) est entré en application à compter du 1er janvier 1989. La mise en oeuvre du plan d'accession d'environ 10.000 agents de catégorie D au groupe 3 de la catégorie C relève quant à elle de la responsabilité des départements ministériels gestionnaires.

La revalorisation de la prise spéciale d'installation (50 millions de francs) est également intervenue à compter du 1er janvier 1989 et la reconduction du système de cessation progressive d'activité a été décidée pour 1989 et 1990.

En outre, l'octroi d'une prime de croissance de 1.200 francs en 1989 porte l'évolution de la rémunération moyenne des présents-présents à 6,3 % pour l'ensemble des fonctionnaires, donc à 6,1 % pour ceux d'entre eux qui ne relèvent pas de l'Education nationale.

Selon le Gouvernement, l'accord s'efforcera en tout état de cause de lier étroitement l'évolution des rémunérations de la fonction publique et celle des performances de l'économie, l'évolution du pouvoir d'achat des fonctionnaires devant rester compatible avec le respect des grands équilibres économiques, seul garant d'une croissance durable et créatrice d'emplois.

Les négociations qui s'ouvriront en décembre 1989 intégreront donc la croissance économique en tant que paramètre de l'évolution des rémunérations.

En ce qui concerne le secteur public concurrentiel, le problème est plus simple que pour les fonctionnaires puisque l'intéressement offre une solution.

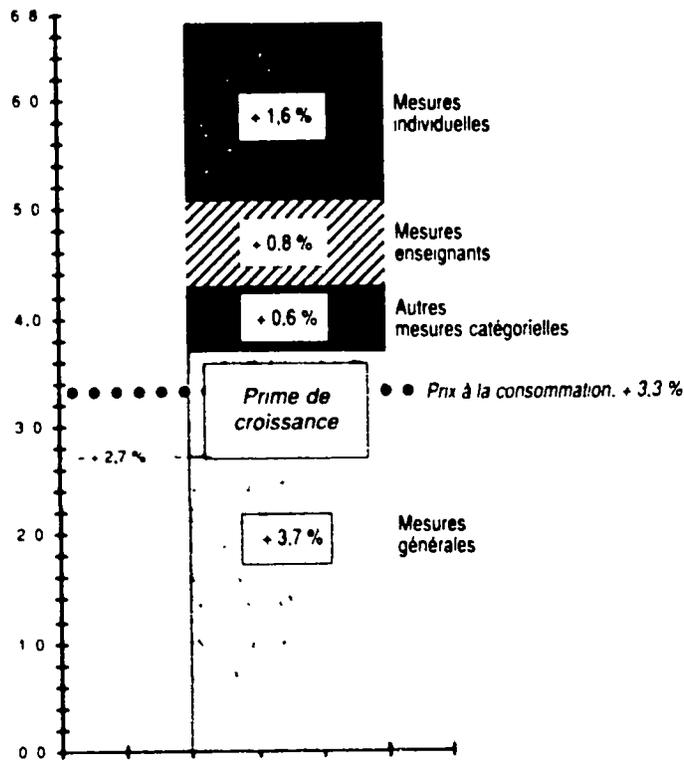
*b) Des prévisions largement dépassées : le rapport bisannuel sur le revenu des fonctionnaires*

Selon l'INSEE, le pouvoir d'achat des fonctionnaires a progressé de 3,3 % en 1989.

Le rapport bisannuel sur les revenus des fonctionnaires, dont ce chiffre est extrait, précise que la prime de croissance de 1.200 francs entre pour 1 % dans l'évolution de la rémunération moyenne des agents de l'Etat dont l'augmentation est de 2,5 % en niveau.

On arrive à ce pourcentage en additionnant les différents paramètres constitutifs des rémunérations dans la fonction publique : 2,7 % d'augmentation générale, 1 % au titre de la prime de croissance, 1,4 % d'augmentations catégorielles, 1,6 % d'augmentations individuelles, soit 6,7 % dont il convient de retrancher l'inflation pour obtenir le gain de pouvoir d'achat.

Evolution de la rémunération moyenne des agents en place de la Fonction publique de l'Etat en 1989

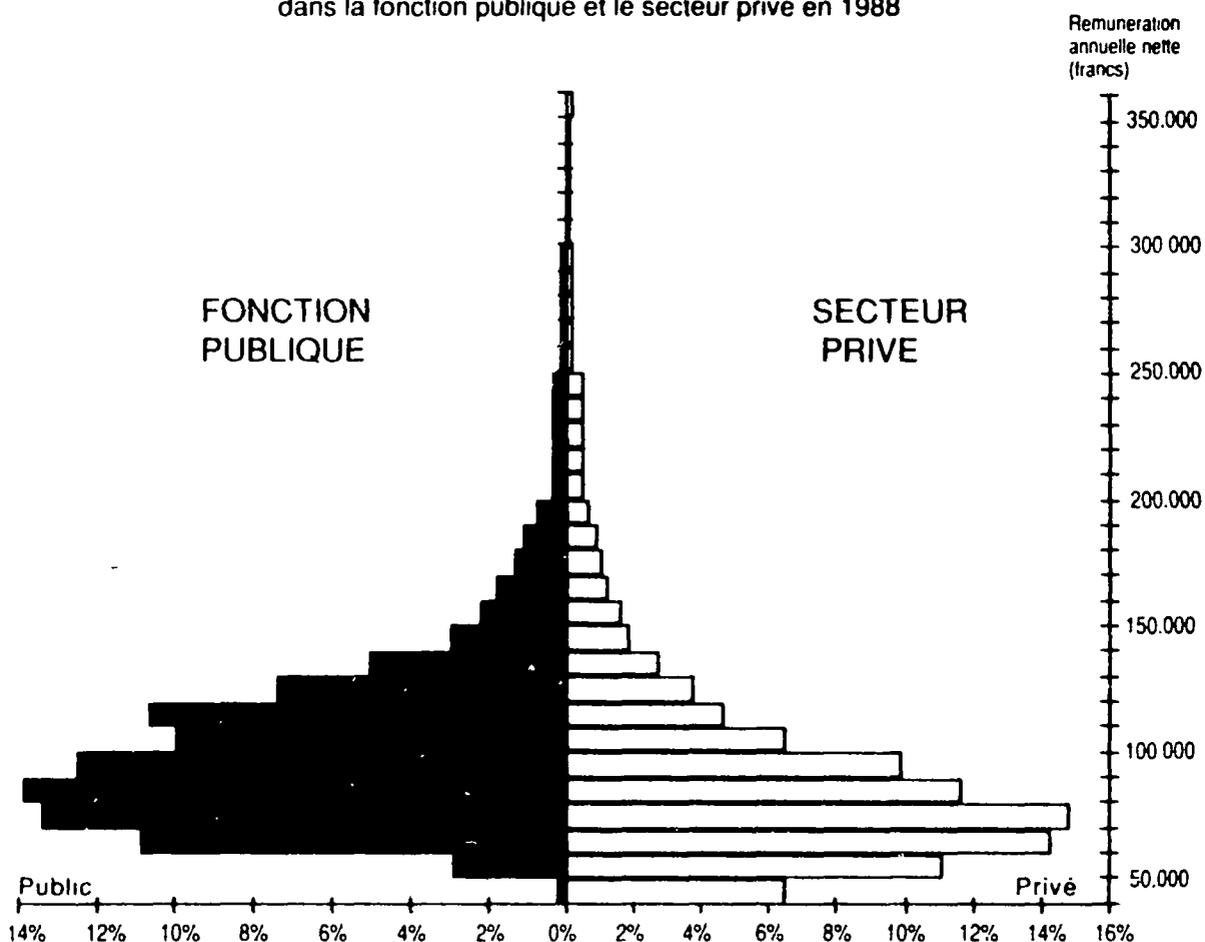


Source : annexe du projet de Loi de Finances 1990.

Mais le rapport apporte d'autres précisions intéressantes qui paraissent aller à l'encontre des idées habituellement émises en la matière.

La moyenne des rémunérations dans le public serait légèrement supérieure à celle du privé : 105.500 francs contre 101.000 francs. Le décalage est encore plus net quand on reprend la valeur médiane puisque 50 % des fonctionnaires et assimilés gagnent 96.000 francs par an alors que pour le privé, ce chiffre est de 82.800 francs.

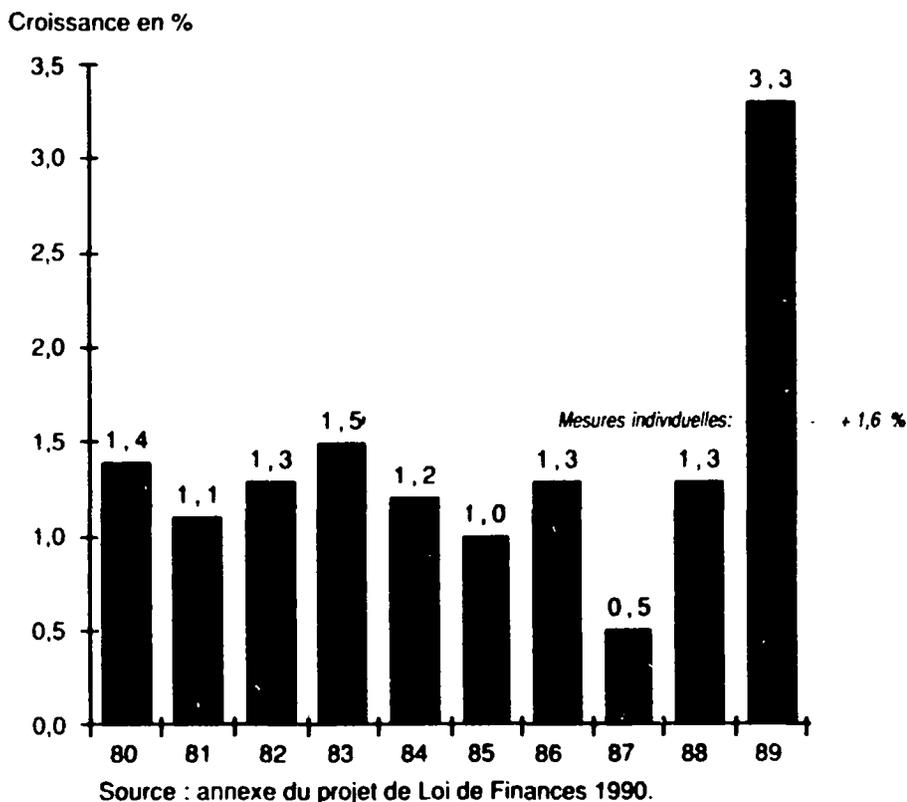
Répartition des salariés par tranche de rémunération annuelle nette dans la fonction publique et le secteur privé en 1988



Source INSEE, DADS et fichiers de paie de la fonction publique actualisés  
Champ salariés à temps complet  
Remunération nette moyenne secteur Privé 101 200 F, Fonction publique 105 900 F  
Remunération nette médiane secteur privé 82 600 F, Fonction publique 96 000 F

De même, le rapport souligne que sur les dix dernières années, le gain de pouvoir d'achat a été de 1,4 % par an. De ce point de vue, l'année 1989 est exceptionnelle avec un gain de 3,3 %.

Gains de pouvoir d'achat de la rémunération moyenne des agents en place dans la Fonction publique de l'Etat.



Votre rapporteur doit souligner que ces chiffres montrent à l'évidence que la méthode consistant à rechercher des avantages catégoriels par la grève du service public est payante. L'évolution du pouvoir d'achat moyen en 1989 tient en effet largement compte des revalorisations catégorielles.

Le rapport indique du reste que l'Etat a consacré 1,6 milliard de francs à ces revalorisations en 1988 et 4 milliards en 1989. Il ajoute que "les dispositions d'ores et déjà annoncées conduisent à un montant du même ordre en 1990".

Ces mesures ont touché près de deux millions de fonctionnaires en 1989 et notamment les catégories B, C et D, les enseignants, les infirmières, les agents des PTT, les militaires, policiers, agents des finances, personnels pénitentiaires, greffiers et personnels de l'aviation civile.

A quelques exceptions près, il s'agit bien là d'un catalogue des mouvements sociaux.

Pour mémoire, il convient de rappeler que les dépenses de l'Etat induites par la fonction publique se répartissent en dépenses en masse salariale, correspondant aux personnels rétribués sur la base de la grille indiciaire et dépenses hors masse salariale.

Au sein de ces dépenses induites, certains postes sont indexés sur la valeur du point et d'autres évoluent indépendamment de celle-ci.

En prenant pour base le montant des dépenses induites par la fonction publique de l'Etat en 1989, telles qu'elles ressortent de la loi de finances initiale pour 1989, il peut être procédé aux évaluations suivantes :

1) une majoration de 1 % du traitement de base des fonctionnaires coûte, en année pleine, 4.992 millions de francs au titre des dépenses indexées, dont 3.031 millions de francs au titre de la masse salariale.

2) l'attribution à l'ensemble des fonctionnaires et agents de l'Etat d'un point d'indice majoré coûte, en année pleine, 1.248 millions de francs au titre des dépenses indexées dont 758 millions de francs au titre de la masse salariale (sur la base d'un indice moyen de traitement de l'ordre de 393).

De plus, il y a lieu de rappeler que les revalorisations des traitements de la fonction publique ont également une répercussion sur la rémunération des personnels des collectivités locales et des établissements publics d'hospitalisation.

Votre rapporteur se doit de souligner que le rapport bisannuel sur les rémunérations des fonctionnaires n'a été remis au Sénat et à l'Assemblée nationale que dans la semaine du 27 novembre au 3 décembre 1989. On ne peut que regretter la remise tardive d'un rapport normalement annexé à la loi de finances. Il se doit également d'indiquer que les chiffres cités ne comportent pas les primes et que le mode de présentation retenu, en masse salariale globale, peut prêter à contestation juste avant l'ouverture de nouvelles négociations salariales

Votre rapporteur regrette qu'une présentation catégorielle détaillée ne donne pas une image plus juste et plus claire de la réalité des rémunérations dans la fonction publique. En fin, en ce qui concerne les primes, un examen détaillé devrait être fait.

## **2. La renégociation de la grille de la fonction publique**

Dans sa circulaire du 22 février 1989, le Premier ministre avait souligné la nécessité de la grille de la fonction publique, tout en souhaitant que *"les administrations en tirent toutes les possibilités dans le cadre actuel"*.

Il ajoutait : *"Cependant, le mode d'utilisation de la grille doit être adapté. Cette adaptation devrait se faire en tenant compte de la situation et des équilibres économiques, en concertation avec les organisations syndicales, afin de prendre en considération l'évolution des missions, des techniques et des qualifications"*.

Dès lors, une renégociation globale de la grille devenait inévitable.

Votre rapporteur tient à souligner que si cette renégociation de la grille indiciaire de la fonction publique est en partie justifiée du fait des archaïsmes qui y demeurent et devant la nécessité de prendre en compte à la fois les nouveaux métiers de la fonction publique mais aussi les nouvelles qualifications des personnels, il existe un risque évident qu'à terme cette renégociation ne soit qu'un instrument général de hausse des rémunérations de la fonction publique.

Si aucune négociation globale ne s'était déroulée, la grille avait été retouchée en 1969 pour les catégories C et D, en 1972 pour la catégorie B et en 1975 pour la catégorie A.

L'accord salarial de novembre 1988 avait prévu la résorption de la catégorie D avec, en particulier, la suppression d'un quart des effectifs d'agents de bureau.

Dans l'immédiat, un groupe de travail technique se tient sur la catégorie B mais il est évident que les revendications concernant les difficultés de fin de carrière pour la catégorie C et l'insuffisance des rémunérations de début de carrière pour la catégorie A seront alors abordées.

Le Gouvernement a annoncé un plan de refonte de la grille sur 7 ans, ce qui semble manifester une pérennité politique remarquable.

Ainsi, la refonte globale de la grille, plutôt que son adaptation progressive comme cela avait été le cas dans le passé, appelle une certaine prudence tant la complexité du problème et les risques de dérapages sont grands.

Pourtant, il faut souligner que cette réforme pourrait être l'occasion de prendre mieux en compte la responsabilité et les capacités des fonctionnaires dans l'exercice de leur mission.

## **C. LE BILAN DE LA MODERNISATION DU SERVICE PUBLIC**

### **1. L'accord-cadre sur la formation**

En ce qui concerne la formation, dans le cadre du programme d'action assigné au Gouvernement par la circulaire du Premier ministre en date du 23 février 1989 relative au renouveau du service public, des négociations ont été engagées, dès le mois de mai 1989, avec les organisations syndicales membres du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat.

Ces négociations ont abouti à un accord, signé le 29 juin 1989 par la FEN, la CFDT, la FGAF, la CFTC et la CGC.

Les objectifs généraux de l'accord concernent trois points essentiels : le mode d'élaboration des plans de formation, l'accroissement des moyens consacrés à la formation, ainsi que la place de la formation dans la carrière des agents.

Il est ainsi prévu qu'un pourcentage minimal de 1,2 % de la masse salariale brute sera obligatoirement consacré à la formation continue dans chaque ministère. Applicable dès 1990, ce seuil sera progressivement porté à 2 % en trois ans.

Par ailleurs, dans le cadre de son plan individuel de formation, chaque agent devra bénéficier au minimum de trois jours de formation sur la période de l'accord.

Enfin, il est à noter que l'accès aux congés de formation professionnelle est facilité, puisque les demandes formulées ne pourront être refusées tant que les dépenses effectuées à ce titre n'atteignent pas 0,1 % de la masse salariale brute du ministère concerné.

Les dispositions finales de l'accord prévoient des modalités particulières de suivi, avec les organisations signataires mais également avec les instances compétentes du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat, notamment sur les accords devant être conclus, dans le cadre défini, par le document du 29 juin 1989, au sein de chaque ministère.

C'est ainsi que dans un délai maximum de neuf mois, à compter de la signature de l'accord-cadre, les administrations devront présenter au ministère chargé de la fonction publique un calendrier de mise en oeuvre de l'accord-cadre et un bilan des négociations qu'elles auront engagées pour en assurer l'application.

## **2. Un nouvel accord-cadre sur la mobilité**

Un nouvel accord-cadre portant sur la mobilité devrait être négocié en 1990.

D'après le document d'orientation transmis aux organisations syndicales par le ministre de la fonction publique et des réformes administratives plusieurs pistes de réflexion sont proposées afin de rendre plus attrayantes les affectations dans des régions peu demandées.

C'est ainsi qu'il serait envisagé de prendre en compte la mobilité dans les critères utilisés pour les mutations et l'avancement. Le temps d'attente avant une mutation pourrait être raccourci dans certaines régions.

De même, des concours régionalisés pourraient être organisés afin de permettre une meilleure affectation des agents. Des mesures indemnitaires viendraient compléter ce dispositif.

En ce qui concerne la mobilité entre les fonctions publiques d'Etat, hospitalière et des collectivités locales, il est envisagé d'élargir l'accès à certains corps par la voie du tour extérieur, d'ouvrir les concours internes de la fonction publique d'Etat aux fonctionnaires des établissements hospitaliers ou des collectivités territoriales. Enfin, l'élargissement des possibilités de détachement d'une fonction publique à l'autre est envisagé.

### **3. Quelques mesures retenues après le séminaire gouvernemental du 21 septembre 1989**

Outre la négociation des accords-cadres, un certain nombre de mesures ont été envisagées.

- Un groupe de travail paritaire sur la catégorie B se penche sur les problèmes spécifiques de cette catégorie et notamment la question du niveau de recrutement qu'il conviendrait de réhausser. Il est, par ailleurs, envisagé d'accélérer la carrière des techniciens supérieurs et d'organiser, comme cela a été le cas pour les instituteurs, des passerelles vers la catégorie A.

- En matière de développement des responsabilités, le Gouvernement a décidé de donner une ampleur particulière à la politique de déconcentration par une globalisation accrue des budgets de fonctionnement, et par la création de centres de responsabilité expérimentaux, qui pourront bénéficier de certains assouplissements en matière de règles de gestion ; l'expérience menée au niveau des préfectures depuis 1985 devrait être étendue à certaines directions régionales (affaires sanitaires et sociales) et aux services extérieurs (police, travail) avant d'être généralisée en 1991.

Les sommes en jeu, s'agissant des crédits de fonctionnement, restent limitées (environ 30 milliards de francs). En revanche, l'objectif de déconcentration de 30 % du budget d'investissement d'ici 5 ans est nettement plus ambitieux s'il est retenu par le Gouvernement.

- Le Gouvernement s'est engagé sur la voie de "l'évaluation des politiques publiques" dont la définition, les méthodes et les structures demanderont à être précisées par l'expérience.

- Enfin, en matière d'accueil et de service à l'égard des usagers, l'accent a été mis jusqu'à présent sur l'information du public, au travers notamment d'une réflexion sur les départements administratifs qui en sont chargés.

Il incombe à chaque département ministériel d'assurer la modernisation des services relevant de sa compétence.

#### **4. Le rôle du ministère de la fonction publique et des réformes administratives**

Pour sa part, le ministère de la fonction publique et des réformes administratives est chargé d'assurer le suivi et la continuité de l'action de modernisation du service public.

Pour ce faire, ses moyens seront renforcés dans le projet de budget pour 1990.

Dans sa circulaire du 23 février 1989 relative au renouveau du service public, le Premier ministre a indiqué que *"le ministère de la fonction publique et des réformes administratives sera progressivement renforcé pour prendre en charge l'animation et la coordination des nouvelles actions de formation et du développement des méthodes modernes de gestion"*. En application de cette circulaire, le projet de budget pour 1990 prévoit la création de 15 emplois supplémentaires à la direction générale de l'administration et de la fonction publique : 5 administrateurs civils, 5 attachés, 1 documentaliste, 2 contractuels, 1 secrétaire administratif et 1 adjoint administratif.

## **CHAPITRE III**

### **LES SECRETARIATS D'ETAT RATTACHES**

Seront inscrits au budget des Services généraux du Premier ministre, en 1990, les crédits des cabinets suivants :

- Premier ministre,
- Ministre d'Etat chargé de la fonction publique et des réformes administratives,
- Ministre chargé des relations avec le Parlement,
- Porte-parole du Gouvernement,
- Secrétaire d'Etat chargé des droits des femmes,
- Secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre,
- Secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de l'action humanitaire.

Il a paru préférable à votre rapporteur d'étudier pour 1990 de façon plus précise les crédits attribués au Secrétariat d'Etat chargé des droits des femmes ainsi que ceux du Secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de l'action humanitaire.

## **A. LE SECRETARIAT D'ETAT CHARGE DES DROITS DES FEMMES**

### **1. Attributions**

Le secrétariat d'Etat chargé des droits des femmes exerce, aux termes du décret n° 88-826 du 18 juillet 1988, les attributions précédemment dévolues au ministère des Affaires sociales et de l'Emploi par le décret du 22 mai 1988 qui concerne le droit des femmes.

Le budget du secrétariat d'Etat est inclu dans le budget des Services généraux du Premier ministre dont il constitue l'action 8.

Outre les services propres dont il dispose, le secrétaire d'Etat préside le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes et le Comité interministériel chargé des droits de la femme.

Il fait appel, en tant que de besoin, aux services des autres départements ministériels et peut constituer des groupes de travail composés des fonctionnaires intéressés.

Il est associé à l'élaboration de tout projet et aux activités des conseils ou comités qui intéressent l'exercice de ses attributions.

Enfin, il a autorité sur les chargées de mission départementales et les déléguées régionales chargées des droits des femmes.

### **2. Présentation des crédits**

Les crédits du secrétariat d'Etat chargé des droits des femmes font l'objet d'une présentation détaillée à l'action 8 du budget des Services généraux du Premier ministre.

**Budget du Secrétariat d'Etat chargé des droits des femmes**

<b>En millions de francs</b>	<b>1988</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>	<b>1990/1989 (en %)</b>
TITRE III	39,87	41,28	47,60	15,31
TITRE IV	72	74,25	94,40	27,13
TOTAL	111,07	115,53	142,00	22,91

Au-delà de ses propres dotations, les interventions du secrétariat d'Etat peuvent être complétées par la participation financière d'autres administrations : ainsi, la Délégation à la formation professionnelle qui a consacré à des actions de formation prioritairement réservées aux femmes 11 millions de francs en 1988 et 16 millions de francs en 1985 avec les contrats de plan Etat-régions.

*a) Titre III - Moyens des services*

Cette augmentation globale de 15,91 % en 1990 est due à 5,76 millions de francs de mesures nouvelles inscrites au titre III, ainsi qu'à la progression de 0,55 million de francs des mesures acquises.

La progression de 557.913 francs des mesures acquises résulte de l'extension en année pleine des rémunérations et charges sociales des services.

En ce qui concerne les mesures nouvelles, l'augmentation des crédits s'explique par la revalorisation d'incide pour 26 agents contractuels et la création d'un emploi de chef de service, soit au total 917.916 francs.

On note, en matière d'économies, la suppression de 3 emplois pour un montant de - 376.685 francs.

Par ailleurs, les moyens des services progressent de 5,14 millions de francs, essentiellement dus à une dépense supplémentaire de 4,97 millions de francs au titre du chapitre 34-98, concernant les loyers payés par le secrétariat d'Etat.

*b) Titre IV - Interventions publiques*

Les moyens du secrétariat d'Etat sont renforcés en 1990 à hauteur de 20,15 millions de francs par l'accroissement des moyens inscrits au chapitre 43-02, article 30, "Actions diverses".

La progression du chapitre 43-02, article 30, atteint en fait 24,15 millions de francs puisque l'Assemblée nationale a abondé ces crédits de 4 millions de francs en seconde délibération.

		Droits des femmes		1989	1990	% 90/89
<b>Titre III</b>						
31-02	Indemnités et allocations diverses			1,07	1,27	18,69
31-90	Rémunérations des personnels			11,95	12,83	7,36
31-96	Autres rémunérations			4,27	4,36	2,11
33-90	Cotisations sociales-part de l'Etat			2,74	2,93	6,93
33-91	Prestations sociales versées par l'Etat			0,6	0,6	-
34-01	Frais de déplacement			1,77	1,87	5,65
34-04	Dépenses informatiques			0,55	0,55	-
34-06	Réalisation et diffusion d'enquêtes			5,68	5,68	-
34-92	Parc automobile			0,07	0,07	-
34-93	Remboursements à diverses administrations			0,6	0,6	-
34-98	Matériel et fonctionnement courant					
	39 Droits des femmes			11,93	12,22	2,43
	40 Délégations régionales (nouveau)				4,58	
Total titre III				41,23	47,56	15,35
<b>Titre IV</b>						
43-02	Promotion, formation et information					
	10 Subvention au centre d'information sur le droit des femmes			4,3	4,8	-
	20 Actions en faveur de l'égalité professionnelle			14,53	14,53	-
	30 Actions diverses			54,92	75,07	36,69
Total titre IV				74,25	94,4	27,14
<b>TOTAL DO</b>				<b>115,48</b>	<b>142</b>	<b>22,93</b>

On notera toutefois que l'arrêté d'annulations du 8 septembre 1989 a annulé 3,72 millions de francs de crédits de paiement au chapitre 43-02. De même, l'arrêté du 22 novembre a annulé au même chapitre 5,9 millions de francs, portant à 9,62 millions l'ensemble des annulations de ce chapitre en 1989, soit 12,95 % des crédits globaux du titre IV et 17,5 % de l'article 30 du chapitre 43-02 "Actions diverses" qui sert notamment à subventionner les associations.

En sens inverse, le même chapitre avait reçu le rattachement d'un fonds de concours pour un montant de 1,1 million de francs.

### 3. Bilan de l'action du secrétariat d'Etat

Selon une réponse du secrétariat d'Etat chargé des droits des femmes, faisant le bilan de son action depuis juin 1988 :

*"L'existence du secrétariat d'Etat chargé des droits des femmes depuis juin 1988 a fait naître chez les femmes un nouvel espoir. Cela nécessite un vigoureux effort de mobilisation des énergies des personnels du secrétariat d'Etat chargé des droits des femmes, et de son réseau régional qui doit être conforté et garanti.*

*"Un effort soutenu, sur plusieurs années, est nécessaire. Un rattrapage devrait intervenir en 1990, permettant au secrétariat d'Etat chargé des droits des femmes de disposer d'un renforcement de ses crédits d'intervention et d'améliorer la situation des déléguées régionales.*

*"Promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes, c'est réparer les injustices liées au passé, c'est se prémunir contre des risques futurs, c'est faire progresser la société tout entière vers plus de justice et de dignité."*

Dans cette perspective, le secrétariat d'Etat souligne la dimension éthique de son action en indiquant *"qu'une réflexion femme est la garantie du respect des valeurs fondamentales pour la société tout entière"*.

Les importants moyens d'intervention tant en personnel (environ 200 personnes dont 102 emplois budgétaires) qu'en crédits permettant les "actions diverses" du chapitre 43-02, article 30, ont été employés de la façon suivante :

*a) La lutte contre l'exclusion et l'injustice sociale présente pour les femmes des traits particuliers*

Autour du secteur dit "des droits propres", des études sont entreprises afin d'étudier les conditions d'adaptation de notre législation, de telle sorte que des remèdes soient apportés aux conséquences du statut social de la femme à la suite du veuvage, divorce, etc... qui la prive de protection sociale, voire même de droit d'accès à la solidarité.

Comme le souligne le secrétariat d'Etat *"une vigilance constante est nécessaire"* et permet d'intervenir dans tous les

domaines où la dignité des femmes est mise en cause, notamment dans l'exercice d'une profession.

*b) Le Gouvernement a mis en place des mesures de solidarité et d'insertion pour les plus démunis par la création du RMI*

Les chiffres du chômage montrent en effet que la population active féminine est plus touchée que la population masculine.

En ce qui concerne la population féminine, un dispositif existait déjà : les PLIF.

Par ailleurs, le secrétariat d'Etat s'efforce de développer des actions de formation pour permettre l'insertion professionnelle, la promotion des femmes pour l'égalité professionnelle, la diversification des qualifications pour lutter contre les risques d'exclusion.

Des actions spécifiques concernent les jeunes filles en incitant notamment à une diversification des orientations scolaires encore trop dépendantes des modèles socio-culturels classiques.

On peut noter que le développement des efforts déployés à l'Education nationale ainsi qu'en matière de formation post-scolaire vont dans ce sens.

C'est donc à juste titre que le secrétariat d'Etat souligne que son action est par nature interministérielle.

Dans une réponse au questionnaire, il est indiqué que l'action en faveur des femmes passe par la mobilisation de la société civile au travers des initiatives d'associations recevant d'importantes subventions de l'Etat.

Un bilan de ces actions devrait être effectué en 1990 afin de mieux pouvoir appréhender leur efficacité et, éventuellement, contribuer à un meilleur emploi des fonds publics.

Cette suggestion de votre rapporteur va d'ailleurs dans le sens voulu par le Gouvernement d'une "évaluation des politiques publiques" qui n'est autre qu'un jugement porté sur leur valeur.

Le détail de l'emploi de ces subventions en 1989 ainsi que les prévisions pour 1990 demandés par votre rapporteur n'ont pu être obtenus en temps utile pour figurer au rapport.

## **B. LE SECRETARIAT D'ETAT AUPRES DU PREMIER MINISTRE CHARGE DE L'ACTION HUMANITAIRE**

### **1. Attributions**

Le secrétariat d'Etat à l'action humanitaire a pris la suite en 1988 du secrétariat d'Etat aux droits de l'homme.

Aux termes du décret n° 88-888 du 23 août 1988, le secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de l'action humanitaire a pour mission :

1°- Sur le territoire national, en liaison avec les ministères concernés :

- d'une part, de mener une réflexion et de proposer des solutions, dans le domaine de l'action humanitaire, pour le lutte contre la pauvreté, les situations de détresse, la précarité et toutes les formes d'exclusion ainsi que pour l'amélioration de la vie quotidienne des chômeurs et l'insertion des réfugiés ;

- d'autre part, de faciliter l'action des organisations non gouvernementales qui se consacrent à la promotion et la protection des droits de l'homme ainsi qu'à la lutte contre le racisme sous toutes ses formes.

2°- A l'extérieur, en accord et en liaison avec les ministres concernés, d'animer les actions humanitaires françaises, notamment les actions d'urgence et de soutien dans les situations de grande détresse et en faveur des réfugiés, et de promouvoir le droit d'assistance humanitaire.

Il se tient en rapport avec les organisations non gouvernementales qui agissent en faveur de l'action humanitaire en France et hors de France.

Il fait appel, en tant que de besoin, à la mission de liaison auprès des organisations non gouvernementales du ministère des Affaires étrangères et au département de la coopération non gouvernementale du ministère de la Coopération et du Développement.

Il en est de même pour la cellule d'urgence et de veille de ces deux ministères.

Le secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de l'action humanitaire, fait appel, en tant que de besoin, aux services compétents des autres départements ministériels.

## **2. Présentation des crédits**

Depuis 1988, les crédits affectés aux droits de l'homme, puis à l'action humanitaire, régressent légèrement, mais de façon continue, passant de 12 millions de francs en 1988 à 11,52 millions de francs en 1989, puis à 11,12 millions dans le projet de budget pour 1990.

Après avoir été inscrits au chapitre 37-11 du budget des Services généraux du Premier ministre, ils sont désormais inscrits en chapitre 37-06.

Il convient de noter que les 12 millions de francs dont il était doté ont été atteints grâce à l'abondement de 5,21 millions de francs en loi de finances rectificative pour 1988. De même, le projet de loi de finances rectificative pour 1989 prévoit un abondement de 5,005 millions de francs de ce chapitre.

Cette augmentation des crédits correspond à l'élargissement du champ des actions financées par le nouveau secrétariat d'Etat à l'action humanitaire. En effet, outre les droits de l'homme, ce département a pour mission de mener des réflexions et de proposer des solutions pour lutter contre la précarité et toutes les formes d'exclusion.

Les crédits pour 1988 ont été quasi-exclusivement consacrés à des subventions à des associations.

A l'exception de dépenses d'un montant relativement peu important concernant des prestations de services, les crédits ont été consacrés essentiellement à des subventions à des associations et organismes divers.

Il est possible de distinguer deux catégories de subventions :

a) *celles qui sont destinées à des associations intervenant dans le domaine des droits de l'homme.* Parmi les principales associations bénéficiaires, on peut citer :

- la ligue des droits de l'homme (1 million de francs),
- la ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme (0,500 million de francs),
- SOS Racisme (0,500 million de francs),
- l'association "Action des chrétiens contre le torture" (0,450 million de francs).

De très nombreuses autres associations ont reçu des subventions de moindre importance. Il a été constaté une tendance à donner ces subventions, non pour permettre l'équilibre financier de l'association, mais pour mener des actions spécifiques. Pour les petites associations, cette manière de faire présente l'avantage de partir sur la base d'un budget plus réaliste et de mieux pouvoir contrôler l'utilisation des fonds.

En ce qui concerne les subventions d'équilibre, le contrôleur financier a été amené à demander à plusieurs reprises des éclaircissements sur l'exécution d'un budget prévisionnel qui, malgré l'octroi d'une subvention sur le chapitre 37-11, paraissait souvent déséquilibré. Enfin, s'agissant de subventions qui, au cours de l'année 1988, ont été accordées par deux secrétaires d'Etat différents, il sera nécessaire de contrôler l'emploi des fonds relatifs à l'aide accordée par l'Etat avant la fin de l'année 1989.

b) *D'autres subventions concernent plus spécialement l'action humanitaire.* Le secrétaire d'Etat à l'Action humanitaire, qui ne gère pas de structures administratives, a pour mission d'animer, en accord avec les autres ministères, les actions humanitaires en France mais surtout à l'étranger.

Les crédits d'intervention qui lui sont accordés sont un des éléments financiers, mais nullement le seul, destinés à faire face à des opérations d'urgence liées à des catastrophes naturelles et à des situations politiques menaçant les conditions de vie des populations civiles.

A ce titre, la subvention la plus importante (2,4 millions de francs) a été accordée à la Fondation de France pour mener des actions d'urgence d'aide humanitaire au Soudan, en Turquie pour les réfugiés kurdes ainsi que pour les populations palestiniennes. Plutôt

que, comme dans les conventions classiques, soit adressé annuellement un compte rendu de l'utilisation des fonds, le contrôleur financier a suggéré et obtenu un avenant à la convention initiale prévoyant qu'à l'issue de chacune des actions, la Fondation de France fera parvenir au secrétariat d'Etat un document précis faisant ressortir l'utilisation des fonds.

Votre rapporteur se félicite de ce type d'avenant qui devrait être généralisé.

Il est certain que les crédits du chapitre 37-11 ne constituent qu'une très faible partie des fonds que l'Etat consacre à l'aide humanitaire, notamment aux actions à l'étranger. Il ne serait peut-être pas inutile d'en dresser un bilan en indiquant la provenance des crédits publics et de mieux préciser, en attendant la création d'un fonds d'aide humanitaire, le rôle des différents ministères en matière, notamment, d'attribution des subventions.

En 1988, l'utilisation du solde disponible sur ce chapitre a été partagée entre le financement d'actions dans le domaine humanitaire à l'étranger pour 3,3 millions de francs et en France pour 1 million de francs. En 1989, sur 11,5 millions de francs de crédits, 6 millions de francs seront affectés au financement d'actions menées par les associations dans le domaine humanitaire en France et à l'étranger et 5,5 millions de francs au financement d'actions menées par les associations dans le domaine plus spécifique des droits de l'homme. Une attention particulière est portée au soutien de l'action des associations qui travaillent à l'accueil et l'insertion des réfugiés.

Pour 1989, la loi de finances rectificative a inscrit au chapitre 37-06 un crédit supplémentaire de 5,005 millions de francs au titre du développement des actions humanitaires.

Afin de permettre le développement de l'action de réponse à l'urgence internationale, le Gouvernement a décidé la création d'un fonds d'urgence humanitaire inscrit au chapitre 42-37 du budget du ministère des Affaires étrangères et engagé une décision du secrétaire d'Etat à l'action humanitaire. Ce fonds est doté de 30 millions de francs en 1989 qui ont permis notamment de soutenir l'intervention de la France au Liban, au Soudan et en Namibie. Il est proposé de porter le montant de ce fonds à 40 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1990.

### 3. Bilan de l'action du secrétariat d'Etat

#### a) *Les actions menées en 1989 en France*

Le domaine d'action prévu sur le territoire national pour le secrétariat d'Etat a donné matière en 1989 à l'organisation des Assises des nouvelles Solidarités, à la rédaction de trois rapports et à une réflexion sur le développement de l'action humanitaire par les associations et les fondations.

#### a1. Les assises des nouvelles Solidarités

Les Assises des nouvelles Solidarités se sont tenues à Paris du 9 au 11 janvier 1989, sous l'égide du secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre chargé de l'action humanitaire et du ministère de la Solidarité, de la Santé et de la Protection sociale.

Elles avaient pour thème principal le développement de l'exclusion dans les sociétés contemporaines, notamment l'exclusion des chômeurs et demandeurs d'emploi, l'exclusion des étrangers, des immigrés, des réfugiés et demandeurs d'asile, l'exclusion des malades et des victimes du SIDA, des handicapés, des vieillards et des marginaux.

#### a2. Trois rapports sur la situation des réfugiés en France, la vie quotidienne des demandeurs d'emploi et l'état sanitaire de la Nouvelle-Calédonie

##### - Rapport de la commission sur les réfugiés

Le secrétariat d'Etat à l'action humanitaire a proposé aux différents départements ministériels intéressés une concertation avec les associations sur les différents aspects de la vie quotidienne des réfugiés en France. Cinq groupes de travail ont été constitués autour des thèmes suivants : l'accueil des réfugiés ; l'insertion économique des réfugiés ; santé, accès aux soins, soins spécifiques ; hébergement et logement ; action dans les camps de réfugiés.

Ce rapport remis au Premier ministre, à l'issue de ces travaux, recommande en particulier que l'approche intégrée qui a présidé à cet exercice puisse être préservée dans l'examen des suites qui lui seront apportées.

##### - Rapport sur la vie quotidienne des demandeurs d'emploi

Le secrétariat d'Etat à l'action humanitaire et le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle ont souhaité qu'une réflexion soit engagée entre les principaux

services administratifs concernés pour étudier toute mesure complémentaire permettant de renforcer ce dispositif essentiellement associatif pour mieux répondre aux besoins de cette population. Les 148 propositions du rapport ont été présentées le 7 juin au Conseil des ministres conjointement par le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle et le secrétariat d'Etat chargé de l'action humanitaire. Le Président de la commission a été chargé de dresser avant la fin de l'année un premier bilan de la mise en oeuvre de ces propositions.

- Rapport sur l'état sanitaire en Nouvelle-Calédonie

Le Premier ministre a décidé de confier au secrétaire d'Etat à l'action humanitaire une mission d'enquête chargée d'établir le diagnostic de l'état sanitaire des populations en Nouvelle-Calédonie, tout particulièrement en dehors de Nouméa.

Les propositions issues du travail des deux missions ont été remises au Premier ministre le 8 mars.

a3. Une réflexion sur le développement de l'action humanitaire par les associations et les fondations

Les travaux conduits par le secrétariat d'Etat chargé de l'action humanitaire sur le développement de l'action humanitaire par les associations et les fondations, en concertation étroite avec les parties concernées, ont été conduits dans trois directions :

- la définition du champ de l'action humanitaire,
- l'attribution aux associations et fondations entrant dans ce champ d'avantages fiscaux s'attachant aux dons qui leur seraient consentis,
- les contraintes imposées à ces associations et fondations en matière de transparence financière et de compte rendu de l'emploi des fonds.

Ces réflexions ont fait l'objet d'une contribution spécifique du secrétariat d'Etat aux travaux du groupe d'étude mis en place par le Premier ministre sur le financement des associations.

*b) Les actions menées à l'étranger*

Le secrétaire d'Etat chargé de l'action humanitaire a pour mission, en accord avec le ministre d'Etat, ministre des Affaires

étrangères, le ministre de la Coopération, et le cas échéant, en liaison avec les autres ministères concernés d'animer les actions humanitaires françaises, notamment les actions d'urgence et de soutien dans les situations de grande détresse et en faveur des réfugiés, et de promouvoir le droit d'assistance humanitaire. Il coordonne la mise en oeuvre du projet Globus des volontaires européens du développement. Il fait toute proposition pour renforcer la composante humanitaire de l'aide française au développement.

### b1. La réponse à l'urgence internationale

Depuis sa constitution, le secrétariat d'Etat à l'action humanitaire a participé aux opérations d'urgence ayant déclenché l'aide internationale : Soudan, Somalie, Ethiopie, Népal, Burundi, Bangladesh, Jamaïque, Arménie soviétique, Yemen, Djibouti, Liban, Sénégal et Mauritanie. Au total, l'équivalent de 200 millions de francs provenant de différents ministères auront été consacrés aux actions d'urgence depuis août 1988. Dans le cas du tremblement de terre en Arménie, près de 20 millions de francs auront été engagés.

Au Conseil des ministres du 12 octobre 1988, une communication a été faite sur l'amélioration de l'efficacité de la réponse française aux situations d'urgence. Les nouvelles orientations concernent notamment :

- l'extension du traitement de l'urgence à la prévention de ces situations et aux premières phases de la reconstruction,
- la mise en place du dispositif nécessaire à une mobilisation immédiate des moyens de secours adaptés en cas de catastrophe,
- le resserrement des liens avec les institutions internationales en charge de l'urgence et les ONG qui sont les partenaires naturels de la cellule d'urgence de veille,
- la recherche de la participation de nouveaux intervenants en appui de la cellule d'urgence et de veille comme les entreprises et les collectivités locales,
- la proposition à nos partenaires européens d'une coopération active dans le domaine humanitaire.

La mise à disposition du secrétaire d'Etat d'un fonds d'urgence humanitaire de 30 millions de francs sur le budget 1989,

porté à 40 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1990, devrait contribuer à renforcer la capacité opérationnelle du dispositif.

b2. L'adoption par l'ONU de la résolution sur l'assistance humanitaire aux victimes de catastrophes naturelles et situations d'urgence du même ordre

Le 8 décembre 1988, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution d'origine française selon laquelle, en cas de catastrophe naturelle et situations d'urgence du même ordre, "l'accès aux victimes est indispensable" pour faciliter la mise en oeuvre de l'assistance humanitaire.

Cette résolution de l'ONU pose donc un principe d'assistance humanitaire au-dessus des souverainetés nationales dont toute la difficulté sera d'application.

Autant l'assistance aux victimes du tremblement de terre en Arménie a pu s'effectuer avec une relative facilité due à la coopération des autorités de l'URSS, autant d'autres exemples montrent l'impossibilité de passer outre la volonté d'un Etat.

b3. Le projet GLOBUS des volontaires européens du développement

Ce projet consiste à proposer à des jeunes européens disponibles pour une période de service civil, pendant leur service national là où il existe, une formation professionnelle commune avec des jeunes des pays du Tiers Monde et un travail en commun sur des projets de développement ou des tâches utiles au fonctionnement du pays. Ce projet ouvrirait la coopération à des jeunes non diplômés qui n'y ont pas accès en l'état actuel. Il a été présenté par le secrétariat d'Etat lors du sommet Franco-Africain de Casablanca.

La mise en oeuvre de ce projet a fait l'objet de plusieurs réunions interministérielles qui ont permis de préciser les préalables techniques à lever : identification des projets, sélection des volontaires, statut des volontaires et financement, encadrement, formation. Le principe a été posé de commencer l'expérimentation de ce projet dans un cadre franco-africain avant de la proposer à nos partenaires européens et aux autres continents en développement.

## CHAPITRE IV

### LES SUBVENTIONS AUX INSTITUTIONS D'ENSEIGNEMENT ET DE RECHERCHE

#### A. PRESENTATION GENERALE

Les subventions sont réunies au sein du titre III, sixième partie et concernent les instituts régionaux d'administration (IRA), l'école nationale d'administration, l'institut international d'administration publique et le centre des hautes études sur l'Afrique et l'Asie modernes.

On remarquera que ces subventions ont été en partie annulées par l'arrêté du 8 septembre 1989 à hauteur de 5,74 millions pour l'ENA, 0,16 million pour le CHEAM, 0,92 million pour l'IAP et 11,45 millions pour les IRA. Aussi, la progression des crédits est-elle supérieure encore si l'on retenait les chiffres de 1989 après annulations.

Ils évoluent de la façon suivante en 1989 et 1990 :

Projet de loi de finances pour 1990 S.G.P.M. (en millions de francs)	Crédits votés pour 1989	Crédits après annulations	Crédits demandés pour 1990	Variation LF189/LF190	Variation après annul.
Ecole Nationale d'administration (E.N.A.)	114,88	109,14	123,47	7,48	13,13
Centre des hautes études sur l'Afrique et l'Asie modernes (C.H.E.A.M.)	3,23	3,07	3,31	2,48	7,82
Institut International d'administration publique (I.I.A.P.)	18,49	17,57	19,48	5,35	10,87
Instituts régionaux d'administration (I.R.A.)	106,47	95,02	103,97	-2,35	9,42
<b>Total des subventions</b>	<b>243,07</b>	<b>224,8</b>	<b>250,23</b>	<b>2,95</b>	<b>11,31</b>

Votre rapporteur vous propose d'examiner de manière plus approfondie les crédits alloués à l'école nationale d'administration dont le Sénat va être saisi d'un projet de loi relatif à la création d'un troisième concours d'entrée à l'ENA.

## **B. L'ENA**

### **1. L'exécution du budget de 1989**

La réduction poursuivie de la subvention de l'Etat rend la gestion de l'école de plus en plus "serrée" et oblige à une rigueur accrue dans l'exercice de provision budgétaire.

#### *a) les recettes*

Le budget de l'école nationale d'administration pour 1989 s'élève, hors amortissement, à 129.556.078 francs, ce qui traduit une diminution de l'ordre de 9,7 % par rapport au budget précédent.

Cette différence sensible résulte de la forte réduction de la subvention de l'Etat, pour la deuxième année consécutive, prenant notamment en compte la réduction des effectifs scolarisés.

Ceux-ci devraient en effet passer de 459 à 421 en raison de l'évolution des places mises aux pré-concours et aux concours de 1986 et 1987.

#### a.1. la subvention de l'Etat

D'un montant global de 114.886.042 francs, cette subvention est en baisse de 17 % par rapport au budget initial de 1988. Celle-ci traduit la poursuite de la baisse des effectifs des élèves et des stagiaires, pour l'essentiel ; elle prend par ailleurs en compte, dans une moindre mesure, les économies générales qui s'imposent à l'ensemble des administrations. En outre, une subvention exceptionnelle de 197.436 francs a été versée au titre de l'équipement informatique de l'école.

Le détail des mesures nouvelles est le suivant :

- redéploiement des effectifs		
suppression de 2 emplois	-	240.000
- incidence de la diminution du nombre d'élèves et de stagiaires		
rémunération des élèves et des stagiaires	-	25.454.000
suppression de 6 emplois	-	560.000
matériel et fonctionnement	-	2.675.000
- allongement de la scolarité à 25 mois	+	1.100.000
- ajustement des rémunérations	+	<u>3.800.000</u>
<b>TOTAL</b>	-	<b>24.029.000</b>

La subvention de l'Etat couvre à la fois les dépenses de personnel à hauteur de 97.803.295 francs, et les dépenses de fonctionnement pour 17.082.747 francs.

On notera que l'arrêté d'annulation du 8 septembre 1989 a annulé 5,74 millions de francs de la dotation initiale du chapitre 36.11 aggravant ainsi la baisse annuelle de la subvention.

#### a.2. les ressources propres

Les ressources propres à l'école sont évaluées à 10.522.600 francs et doublent par rapport au budget initial de 1988, lequel marquait déjà une progression de 16,3 % par rapport à l'exercice précédent.

La raison principale de cette forte évolution est double :

En premier lieu, les diverses prestations que l'école assume en marge de sa mission principale, continuent de se développer : il s'agit pour l'essentiel des stages et séminaires de formation continue qui englobent des opérations variées (formation des administrateurs civils nommés au tour extérieur - stages intensifs de langues vivantes - cycles de perfectionnement au bénéfice de certaines catégories de hauts fonctionnaires...) ; il s'agit également des travaux de recherche conduits en particulier dans le domaine informatique, aux résultats desquels sont intéressées certaines grandes administrations (réalisation, notamment, de systèmes experts) ; il convient enfin de citer les opérations réalisées en matière de coopération internationale, qui génèrent des ressources en légère progression.

En second lieu, en application des textes prévoyant le recrutement par l'ENA des administrateurs de la Ville de Paris et aux termes d'une convention signée à cet effet avec la Ville de Paris,

l'école est conduite à prendre désormais en charge l'intégralité des dépenses, rémunérations comprises, liées à la scolarité des élèves destinés à la carrière d'administrateur de la Ville de Paris, cette dernière en remboursant le montant intégral à l'école ; cette nouvelle procédure aboutit en définitive à prendre en compte le prix de revient unitaire d'un élève formé, et se substitue à une facturation forfaitaire dont se trouvaient au demeurant exclues les rémunérations versées à l'élève.

Les ressources propres de l'école sont affectées à la partie des dépenses de personnel et de matériel non couverte par la subvention de l'Etat.

Il est important de souligner que la diminution de la subvention de l'Etat doit conduire l'école à rechercher des ressources complémentaires notamment dans l'utilisation des compétences et des installations pour la formation professionnelle.

A cet égard, votre rapporteur se félicite de la modernisation de l'outil audiovisuel et du laboratoire de langues.

#### *b) les charges*

##### b.1. les charges de personnel

Elles représentent la part essentielle des dépenses de l'école.

Pour 1989, les dépenses de personnel s'élèvent à la somme de 103.279.510 francs (total des crédits inscrits aux comptes 64-63.1 et 63.3) et représentant 80,2 % du total des charges de l'école, hors amortissements et crédits à répartir. Outre la diminution du nombre des élèves et des stagiaires, les charges de personnel traduisent également la suppression de 8 emplois, limitant ainsi les effectifs du personnel administratif et de service à 133 personnes.

##### b.2. les charges de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement s'élèvent à la somme de 24.174.325 francs. Il convient tout de suite de préciser qu'elles recouvrent, en particulier, une opération exceptionnelle dont le montant atteindra 3,8 millions de francs relative à la rénovation des équipements techniques du centre audiovisuel ; cette dépenses a été financée par prélèvement sur le fonds de roulement. Les charges de fonctionnement intègrent également l'inscription d'un crédit complémentaire de 150.000 francs au chapitre des missions et

déplacements, notamment destiné à développer les initiatives engagées depuis peu en matière de coopération internationale.

Votre rapporteur se félicite également que les insuffisances de la comptabilité analytique de l'école aient été comblées en 1989 rendant ainsi plus facile l'appréciation du rapport coût/rendement des actions menées.

Cette réforme a permis de mettre en valeur l'insuffisante tarification des services de formation proposés par l'école qui devraient faire l'objet d'une réévaluation.

## **2. Le budget pour 1990**

Pour la première année depuis 1988, la subvention allouée par l'Etat à l'ENA progressé de 114,88 à 123,47 millions de francs, soit 7,47 %.

Le projet de loi de finances prévoit les mesures nouvelles suivantes :

a) mesures liées à l'accroissement du nombre des élèves (+ 12) et des stagiaires du cycle préparatoire	
- rémunération des élèves	1,99 MF
- rémunération des stagiaires	0,53 MF
- indemnités de stage et de mission	1,20 MF
- fonctionnement général	0,50 MF
b) mesures liées aux activités de coopération internationale	0,50 MF
c) mesures liées à l'actualisation des rémunérations et à la suppression de 2 postes d'agent de bureau	3,87 MF
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>8,59 MF</b>

## **3. L'avenir de l'ENA**

D'un point de vue strictement budgétaire, il est probable que la subvention versée par l'Etat ne peut qu'augmenter dans les années à venir.

Le ministre d'Etat chargé de la fonction publique et des réformes administratives a indiqué récemment que le Gouvernement

entendait porter à 100 ou 110 le nombre de postes ouverts aux concours. L'une des raisons évoquées tient à ce que la limite de 80 places paraît insuffisante notamment au niveau de la carrière préfectorale.

De plus, le projet de loi portant sur la création d'une troisième voie pour l'entrée à l'ENA devrait avoir des conséquences importantes sur le cycle préparatoire.

*a) le projet de loi relatif à la création d'un troisième concours d'entrée à l'ENA*

a.1. le projet du Gouvernement

Afin de diversifier l'origine géographique et sociale des hauts fonctionnaires et contribuer à réduire la distance entre l'administration et la société civile, le Gouvernement a décidé d'ouvrir un troisième concours d'entrée à l'école nationale d'administration à l'ensemble des personnes pouvant justifier de huit années d'activité professionnelle dans le secteur privé ou para-public ou de mandats de membre d'un conseil élu d'une collectivité territoriale.

Ce critère qui vise l'activité des salariés aussi bien que celle des travailleurs indépendants, permet également de prendre en considération les candidats ayant exercé des responsabilités au sein d'une association, d'un organisme mutualiste, d'une organisation syndicale ou de parlementaire national ou européen, soit qu'elles revêtaient le caractère d'une activité professionnelle, soit parce qu'ils exerçaient par ailleurs une activité professionnelle.

Seuls seraient exclus les services susceptibles d'être pris en compte pour l'accès au concours interne d'accès à l'école.

Afin de préserver la vocation première de l'ENA, qui est de dispenser aux futurs responsables administratifs une formation commune, les élèves issus du troisième concours seront soumis à une scolarité, un classement de sortie et une procédure d'affectation communs avec ceux des élèves issus des concours externe et interne.

L'âge maximal exigé pour se présenter au concours a été fixé dans le projet de loi à 35 ans.

Le nombre de places offertes au titre du troisième concours sera chaque année limité à une dizaine de places.

Un souci d'équité pour la mise à niveau des connaissances et l'adaptation professionnelle des candidats au troisième concours d'accès à l'ENA a conduit le Gouvernement à prévoir la mise en place d'un cycle, facultatif, de préparation à temps plein d'une durée de un an ouvert aux stagiaires rémunérés ayant suivi avec succès des épreuves de sélection.

Par ailleurs, afin d'élargir les débouchés de ce cycle de préparation ouvert à une quarantaine de stagiaires, le projet de loi créant le troisième concours ouvre, pendant une période limitée à deux ans à compter de la fin du cycle, sans condition d'âge ni de diplôme, les concours de catégorie A de la fonction publique de l'Etat aux candidats ayant suivi ce cycle et échoué au concours d'entrée à l'ENA.

#### a.2. le débat à l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale saisie en première lecture de ce texte a supprimé la limite d'âge initialement prévue à 35 ans, estimant que la contrainte de 8 années de pratique professionnelle ou de mandat ne justifiait pas le maintien de cette contrainte.

#### *b) l'accroissement de la promotion interne de l'administration*

Les perspectives, s'agissant de l'effort de promotion interne à la fonction publique, concernent tout à la fois la préparation et les conditions d'accès au concours interne d'entrée à l'école.

Le cycle de préparation au concours interne d'entrée à l'école nationale d'administration offre la possibilité à des fonctionnaires et agents sélectionnés à cet effet de se préparer de façon intensive et à plein temps pendant un an à subir les épreuves d'accès à l'école. Son importance dans le dispositif de promotion interne est attestée par le fait que 70 à 90 % des candidats reçus au concours interne d'entrée à l'ENA en sont issus. En raison de ce caractère essentiel, une étude concernant le fonctionnement de ce cycle dont l'organisation n'a pas été modifiée depuis de nombreuses années a été lancée en vue de renforcer l'efficacité de cette préparation.

S'agissant des conditions d'admission à concourir au titre du concours interne d'entrée à l'ENA, le Gouvernement a décidé de relever la limite d'âge supérieure de 32 à 35 ans, obligation étant faite aux candidats de justifier de cinq ans d'ancienneté dans la fonction publique.

Dans le même souci d'accroître la promotion interne, le Gouvernement envisage de modifier les épreuves du concours interne d'entrée à l'ENA. Les jurys ont en effet constaté que les épreuves actuelles sont de nature à favoriser les candidats bénéficiant d'une formation universitaire élevée. Il apparaît donc souhaitable au Gouvernement de supprimer cette discrimination au sein des candidats d'un même concours.

Cette initiative du Gouvernement appelle une certaine prudence dans la mesure où elle serait de nature à revoir les épreuves de l'ENA en fonction de critères n'ayant rien à voir avec le niveau que l'on est en droit d'attendre des personnels recrutés par cette voie.

Afin de lutter contre les "monopoles d'accès à la haute fonction publique", le Gouvernement a augmenté la proportion d'attachés d'administration centrale promus au titre du tour extérieur dans le corps des administrateurs civils de 4 à 6 pour 9 administrateurs civils issu de l'ENA. De plus, ce même corps des administratives civils accueille également chaque année un certain nombre d'officiers de carrière faisant l'objet d'une sélection spécifique.

En ce qui concerne la formation continue des hauts fonctionnaires, la direction de la recherche et de la formation permanente de l'ENA organise, chaque année, divers stages :

- un stage de 6 mois pour les administrateurs civils, les administrateurs des PTT et les administrateurs de la Ville de Paris nommés par la voie du tour extérieur (promotion interne),
- un stage, étalé sur une année, de perfectionnement des sous-directeurs d'administration centrale,
- divers stages spécifiques à l'attention des hauts fonctionnaires de police, collaborateurs de parlementaires, officiers intégrés dans l'administration civile.

L'ENA, de par les compétences qui y sont rassemblées, a en effet vocation à ce rôle de formation permanente des hauts fonctionnaires.

## **CHAPITRE V**

### **LES ORGANISMES DE DOCUMENTATION ET D'INFORMATION**

Le Premier ministre dispose d'importants services de documentation au nombre desquels il convient de citer le Service juridique et technique de l'information dont les crédits passent de 14,2 à 18,1 millions de francs, en progression de 27,46 %, la Documentation française dont les dotations hors investissements progressent de 7,31 %, passant de 50,6 à 54,3 millions de francs, et le Service d'information et de diffusion (SID) qui connaît un accroissement de ses crédits de 6,52 % avec un ensemble de dotations de 42,5 millions de francs contre 39,9 millions en 1989.

Le présent rapport s'est attaché à l'étude précise des dotations de la Documentation française tant en ce qui concerne son budget régalién que son compte de commerce.

#### **A. ATTRIBUTIONS DE LA DOCUMENTATION FRANCAISE**

Les attributions de la Direction de la Documentation française ont été précisées par le décret du 6 février 1976. Elle possède des prérogatives régaliennes (rassemblement d'une documentation concernant la France et l'étranger pour le mettre à la disposition du public et des administrations, coordination dans le domaine interministériel de l'édition et de la diffusion des publications administratives en assurant le secrétariat de la commission). Elle a une activité de production d'édition et de diffusion, soit directement, soit pour le compte des administrations et des services publics.

Les activités financières de la Documentation française sont donc divisées en deux parties :

- pour l'exercice des prérogatives régaliennes, des crédits sont inscrits dans le budget des services du Premier ministre. Ils concernent des dépenses de personnel, de fonctionnement et d'investissement ;
- l'activité de production est retracée dans un compte de commerce. Il comprend les frais de personnel ainsi que les dépenses (achats de matières premières, de matériel...) liées à l'activité industrielle et commerciale de la Documentation française.

Les recettes, qui équilibrent les dépenses, proviennent de la vente de publications et du versement des administrations à la commande des travaux.

Il convient également de noter que le compte de commerce est alimenté par une subvention, provenant du budget général aux dépenses de matériel liées à la production. Depuis plusieurs années, le montant de cette subvention est resté inchangé (3,428 millions de francs).

En trésorerie, un découvert maximum a été fixé à 6 millions de francs. Il ne peut être dépassé à aucun moment.

## B. L'EXECUTION DU BUDGET "REGALIEN" DEPUIS 1987

Les crédits inscrits au budget des Services généraux du Premier ministre se présentent de façon simplifiée comme suit (en francs) :

	1987	1988	1989
1. Dépenses de personnel	35.644.225	35.815.950	36.615.558
2. Dépenses de fonctionnement .....	9.885.645	9.585.645	10.287.690
dont :			
34-04 Dépenses informatiques .....	5.498.283	5.198.283	5.900.283
34-98 Matériel .....	3.630.350	3.630.350	3.630.395
3. Travaux d'entretien ..	296.878	296.878	296.878
4. Dépenses diverses			
37.01 Dépenses de matériel de production (versement du budget général au compte de commerce) .....	3.428.407	3.428.407	3.428.407
5. Investissements .....	1.400.000	1.900.000	4.500.000
<b>TOTAL .....</b>	<b>50.655.155</b>	<b>51.026.880</b>	<b>55.128.533</b>

Cette évolution appelle quelques commentaires. La quasi stabilité des crédits budgétaires de 1987 à 1988 résulte pour l'essentiel d'une diminution de 300.000 francs des dotations du chapitre 34-04 "Dépenses informatiques" à la suite du report en 1989 du remplacement d'un ordinateur. A l'inverse, les dépenses d'investissement ont augmenté de 500.000 francs.

Les effectifs budgétaires s'élevaient à 236 personnes en 1988, dont 184 titulaires.

En 1989 (55.128.533 francs), une progression plus importante des crédits budgétaires (+ 8 %) peut être relevée, par suite :

- d'une augmentation de 702.000 francs des sommes inscrites au chapitre 34-04 pour permettre le remplacement de l'ordinateur du centre d'informatique de gestion,
- de l'inscription au titre V (Investissements) de 4.500.000 francs d'autorisations de programme pour la réalisation d'une première tranche de travaux destinés à mettre en conformité et à rénover l'immeuble occupé par la Direction sur le quai Voltaire.

### C. L'EXECUTION DU COMPTE DE COMMERCE DEPUIS 1987

Le tableau ci-dessous présente l'exécution du compte de commerce en 1987, 1988 et 1989 (en francs).

	1987	1988	1989
Budget évaluatif .....	63.928.407	65.000.000	68.400.000
Chiffre d'affaires ....	61.536.804	68.122.717	28.771.804 au 30/06/89
Recettes .....	62.582.716	65.695.191	30.109.157 au 30/06/89
Dépenses .....	62.432.818	65.943.980	29.143.076 au 30/06/89
Résultat d'exploitation.	+ 149.898	- 248.789	+ 966.081 au 30/06/89

Pour une bonne appréciation du compte de commerce de la Documentation française, il est nécessaire de comparer les résultats du budget évaluatif et les résultats comptables.

En effet, les résultats du budget évaluatif permettent une comparaison entre les recettes constatées qui représentent le chiffre d'affaires et les dépenses payées au titre des trois chapitres du budget évaluatif (1 : achats, travaux et frais de fonctionnement ; 2 : frais de personnel ; 3 : dépenses diverses et accidentelles). Toutefois, pour avoir une vue exacte des dépenses effectivement réglées, il convient d'y inclure celles "sur avoirs" des administrations. Celles-ci, lorsqu'elles passent commande à la Documentation française, versent une provision qui constitue, dans l'immédiat, une recette de trésorerie mais qui servira, en définitive, à financer la production des ouvrages.

*a) Le compte de commerce pour 1987*

En 1987, le budget évaluatif prévu pour le compte de commerce de la Documentation française (63.928.407 francs) n'a été atteint ni en chiffre d'affaires (61.536.084 francs) qui connaît une augmentation sensible par rapport à 1986 (+ 11,8 %), ni en recettes (62.582.716 francs) dont l'augmentation par rapport à 1986 a été encore plus forte (+ 19,2 %). Malgré une augmentation également élevée des dépenses de 1987 (62.432.818 francs) par rapport à 1986, l'équilibre du compte de commerce est maintenu avec un léger excédent de recettes (149.898 francs).

*b) Le compte de commerce pour 1988*

Le montant du budget évaluatif pour 1988, fixé à 65.000.000 francs, a été largement dépassé en ce qui concerne le chiffre d'affaires (68.122.717 francs) et dans une mesure moindre en ce qui concerne les recettes (65.695.191 francs) et les dépenses (65.943.980 francs).

Le chiffre d'affaires de l'année 1988 (68.122.717 francs) marque une augmentation de 10,7 % par rapport à 1987 (61.536.804 francs), qui fait suite à l'augmentation de 11,8 % constatée en 1987, ce qui représente une progression globale de 23,8 % en deux ans.

Au sein de cette augmentation générale de 10,7 %, la progression des ventes de publications est de 9,7 %, celle des versements des administrations de 5,6 % et le chiffre d'affaires enregistré au titre de la ligne "3" (recettes diverses ou accidentelles) connaît une augmentation importante (652.357 francs en 1987 et

2.537.411 francs en 1988) due à l'encaissement du remboursement d'un crédit de TVA pour un montant de 1.706.650 francs.

La réduction annoncée de la TVA sur la presse (de 4 % à 2,10 %), devant entraîner à compter du 1er janvier 1989 un accroissement du crédit résultant du jeu différentiel des taux de la TVA collectée et de la TVA déductible, a conduit la Documentation française à demander le remboursement du crédit accumulé depuis l'origine de son assujettissement à la TVA.

Les recettes définitives de la gestion 1988 (65.695.191 francs) sont en progression de 4,9 % par rapport à 1987 (62.582.716 francs) une augmentation de 6,9 % affectant les recettes provenant des ventes de publications et une diminution de 6,5 % celle des versements des administrations. Cette diminution résulte d'une reprise tardive en fin d'année de l'activité d'édition à l'issue de la période électorale qui avait affecté le premier semestre de l'année. Ce mouvement qui n'a pas eu de répercussion sur le chiffre d'affaires de l'année se répercute en revanche sur les recettes du fait du décalage qui existe entre la naissance d'une espérance de recettes et l'encaissement des recettes.

Les dépenses de 1988 (65.943.980 francs) sont en augmentation de 5,6 % par rapport à 1987 (62.432.818 francs), entraînant un solde légèrement débiteur (248.789 francs) alors que le solde de 1988 présentait un crédit de 149.897 francs.

Cette augmentation affecte essentiellement les achats, travaux et frais de fonctionnement (+ 8,3 % par rapport à 1987) du fait d'un accroissement de l'activité que traduit la progression du chiffre d'affaires, et dans une mesure moindre les frais de personnel (+ 4,2 % par rapport à 1987).

Ces résultats s'accompagnent :

. d'une augmentation de 2.085.206 francs, soit 10,9 % des restes à recouvrer au 31 décembre 1988 (21.161.491 francs) par rapport aux restes à recouvrer au 31 décembre 1987 (19.076.285 francs) ;

. d'une légère augmentation de 248.789 francs de l'utilisation du découvert au 31 décembre 1988 (5.982.642 francs) par rapport au 31 décembre 1987 (5.733.853 francs), correspondant au solde débiteur du compte ;

. d'une augmentation de 1.167.442 francs du report de charges sur la gestion 1989 (6.145.939 francs) par rapport à celui qui avait été constaté sur la gestion 1988 (4.978.497 francs) ;

. d'une diminution de 1.869.492 francs, soit 11 % du montant des avoirs des administrations au 31 décembre 1988 (15.121.392 francs) par rapport au 31 décembre 1987 (16.990.884 francs), résultant d'une forte augmentation (+ 12,9 %) de l'utilisation des avoirs par les administrations (9.142.206 francs) en 1988 au lieu de 8.099.276 francs en 1987) et ce malgré une augmentation de 11,8 % des constitutions d'avoirs effectuées en 1988 (7.272.714 francs) par rapport à 1987 (6.503.574 francs).

*c) Le compte de commerce en 1989*

**Le chiffre d'affaires** constaté au 30 juin 1989 est en progression de 5,3 % par rapport à celui qui avait été relevé au 30 juin 1988. Cette progression résulte à la fois d'une prolongation de l'augmentation que connaissent les ventes de publications (+ 11,7 %) et d'une légère diminution de l'activité d'édition-diffusion effectuée pour le compte des administrations (- 0,6 %).

**Les recettes réelles** au 30 juin 1989, en baisse de 9,1 % par rapport à celles du premier semestre de 1988, n'ont pas connu le rythme d'encaissement que pouvait laisser espérer une augmentation de 10,7 % du chiffre d'affaires en 1988.

Cette baisse résulte essentiellement d'un ralentissement des paiements effectués par les administrations (- 26,1 %), alors que les recettes provenant de ventes de publications ont légèrement progressé (+ 2,4 %).

**Les dépenses réelles** constatées au 30 juin 1989 ont en revanche fortement progressé par rapport à celles du premier semestre 1988 (+ 25,8 %), essentiellement sous l'effet du report de charge de 1988 sur 1989 plus élevé que celui de 1987 sur 1988 (+ 1.167.442 francs) et d'une accélération du rythme de paiement (8,6 millions de dépenses connues et non ordonnancées au 30 juin 1988 et seulement 5,3 millions au 30 juin 1989).

Ces résultats ne semblent pas devoir remettre en cause les prévisions globales de réalisation effectuées lors de l'établissement du budget évaluatif tant en ce qui concerne le chiffre d'affaires que les recettes et les dépenses (68.400.000 francs).

Toutefois, il est probable que le montant des dépenses de personnel qui avait été évalué au début de 1988 à 20 millions de francs à partir des résultats connus de 1987, devrait être dépassé et atteindra environ 21,1 millions de francs.

En conclusion, votre rapporteur ne peut que souligner la lourdeur que constitue la juxtaposition du budget régalién et du compte de commerce. Cette dualité entraîne des lourdeurs dans la gestion et une complication inutile des procédures sur le plan comptable, surtout en ce qui concerne le personnel dont les rémunérations sont remboursées par le compte de commerce.

#### D. LE BUDGET REGALIEN EN 1990

Les crédits inscrits au budget des services du Premier ministre pour 1990 évoluent de la façon suivante par rapport à 1989 :

	Documentation française	1989	1990	% 90/89
<b>Titre III</b>				
31-02	Indemnités et allocations diverses	3,51	3,62	3,13
31-90	Rémunérations des personnels	28	28,22	0,79
31-92	Remboursements de frais de personnel	1,19	1,23	3,36
31-96	Autres rémunérations	1,18	2,04	72,88
33-90	Cotisations sociales-part de l'Etat	2,021	2,51	24,20
33-91	Prestations sociales versées par l'Etat	0,91	0,89	-2,20
	sous total dépenses de personnel	36,811	38,51	4,62
34-01	Frais de déplacement	0,05	0,07	40,00
34-04	Dépenses informatiques	5,9	8,7	47,46
34-92	Parc automobile	0,01	0,01	0,00
34-93	Remboursements à diverses administr	0,68	0,68	0,00
34-98	Matériel et fonctionnement courant	3,63	4	10,19
35-91	Travaux immobiliers	0,29	0,37	27,59
37-01	Matériel de production	3,42	1,92	-43,86
	sous-total dépenses de fonctionnement	13,98	15,75	12,66
Total titre III		50,791	54,26	6,83
	Dépenses d'investissements	4,5	8,8	95,56
Budget régalién de la Documentaion française		55,291	63,06	14,05

Ces évolutions portent pour l'essentiel :

- sur les dépenses informatiques (chapitre 34-04) qui augmentent de 2.800.000 francs : cette augmentation résulte pour une part du projet d'informatisation de la bibliothèque (1.100.000 francs) et du remplacement de certains équipements bureautiques (200.000 francs), pour une autre part (1.500.000 francs) du transfert à la Documentation française d'activités documentaires précédemment exercées par la Commission de coordination de la documentation administrative (ORIADOC) et surtout par le Service d'information et de diffusion. Dans le cadre de ce dernier transfert, il est notamment prévu d'assurer, à partir du début de 1990, une diffusion télématique nationale du "Guide des droits et démarches du citoyen" (TELSID) et d'en réaliser ultérieurement la liaison avec les autres services télématiques des administrations ;

- sur les dépenses de matériel et de documentation (chapitre 34-98) et sur les dépenses d'entretien (chapitre 35-91) qui augmentent de 440.000 francs. Cette augmentation comprend le transfert des activités du Service d'information et de diffusion précédemment évoquées (240.000 francs) ;

- sur les dépenses d'investissement pour permettre la réalisation du programme de rénovation des immeubles de la Documentation française et notamment la deuxième tranche de remise en état du quai Voltaire : les autorisations de programme inscrites au projet de loi de finances pour 1990 s'élèvent à 8.800.000 francs (4.500.000 francs en 1989) ;

- sur une diminution de 1.500.000 francs des crédits inscrits au chapitre 37-01 (versement du budget général au compte de commerce) dont le montant est ramené à 3.428.407 francs à 1.928.407 francs.

Cette dernière mesure illustre et surtout concrétise, de façon importante, la politique qu'entend mener la Documentation française par rapport à l'Etat pour tendre vers l'autonomie financière de ses activités industrielles et commerciales.

## **E. LES PROJETS DE LA DOCUMENTATION FRANÇAISE EN 1989-1990**

La Documentation française a engagé en 1989 des projets importants qui concernent ses activités documentaires, sa politique commerciale et la rénovation de l'immeuble qu'elle occupe quai Voltaire. Elle a entrepris enfin de lancer un projet de service avant la fin de l'année.

### **1. Les activités documentaires**

#### *a) Le service télématique ADMITEL*

Une banque de données portant sur 15.000 références représentant les grands organismes de l'Etat, les structures des administrations centrales de l'Etat et les établissements publics nationaux a été constituée à partir du "Répertoire permanent de l'administration française". L'édition 1989 de ce produit a été éditée à partir de cette banque de données et une version télématique du service sera accessible à partir du mois d'octobre 1989 sur minitel (3616 code ADMITEL).

Il est prévu d'étendre ultérieurement le fichier aux administrations territoriales et de porter de 15.000 à 30.000 ou 40.000 le nombre de ses références.

#### *b) La création d'un service télématique sur la photographie*

La Documentation française étudie actuellement la constitution d'un service télématique permettant d'accéder facilement et rapidement à un ensemble d'informations sur l'activité photographique (adresses utiles, manifestations, publications, etc...) et sur les collections photographiques recensées dans la banque de données ICONOS (1.300 collections représentant 37.000 références).

La mise en service public de ce produit télématique devrait intervenir au cours du premier semestre de 1990.

*c) La constitution d'un CD-ROM (Compact disc Read only memory) centré sur le thème "Politique et société en France" depuis le 1er janvier 1981*

Cette technologie d'avenir consiste à stocker sur un disque identique au disque laser-audio, jusqu'à 500 millions de caractères, d'images ou de son, accessible sur tout micro-ordinateur doté d'un écran adéquat.

La Documentation française achève, avec l'aide financière de la Délégation à l'information scientifique et technique du ministère de la Recherche et de la Technologie, la réalisation d'un CD-ROM constitué à partir des références de la banque de données LOGOS. Il permettra la mise en valeur de son fonds documentaire et en facilitera l'accès à un plus large public. Consultable sur micro-ordinateur de type PC à l'aide d'un logiciel utilisable sans apprentissage préalable, ce produit est destiné aux usagers des bibliothèques ou des centres de documentation (étudiants, enseignants, chercheurs, juristes, simples citoyens...).

*d) L'informatisation de la Bibliothèque*

La Documentation française met à la disposition du public un fonds constitué d'environ 200.000 volumes et 6.000 titres de périodiques publics depuis 1945, dont 1.600 titres vivants français et étrangers, en accroissement chaque année d'environ 25.000 unités.

Cette bibliothèque reçoit chaque jour environ 160 lecteurs (universitaires, étudiants, chercheurs, journalistes, agents des administrations, personnel des ambassades et des organismes internationaux).

L'informatisation des fonctions d'acquisition, de catalogage, de recherche et de communication sera entreprise à partir de 1990, en vue d'assurer une meilleure valorisation de l'ensemble de son fonds documentaire, d'offrir aux utilisateurs des conditions plus satisfaisantes de consultation et de faciliter les échanges d'informations et de documents avec d'autres bibliothèques.

## **2. La politique commerciale**

La Documentation française a confié en 1989 à la société Bernard Juilhet la réalisation d'un audit sur sa politique commerciale. Les résultats de cette étude seront assortis de propositions d'amélioration des moyens de diffusion de ses publications qui seront mises en place en 1990.

## **3. La rénovation de l'immeuble du quai Voltaire**

Une importante opération de mise en conformité et de rénovation de l'immeuble occupé par la Documentation française sur le quai Voltaire a été lancée. Un marché de maîtrise d'oeuvre a été passé en 1989 et une première tranche de travaux a débuté au mois d'octobre.

## **4. Le projet de service de la Direction**

Le projet de service entrepris par la Direction doit permettre notamment l'expression d'une volonté d'action destinée à préciser les orientations pour l'avenir. Un appel de candidatures a été effectué qui a suscité les réponses de quatorze sociétés de services. Le lancement d'un appel d'offres est prévu pour le mois d'octobre prochain.

## **CHAPITRE VI**

### **MODIFICATION APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE EN DEUXIEME DELIBERATION**

Les amendements majorent de 25,4 millions les crédits du titre III et de 4 millions les crédits du titre IV.

Le montant des mesures nouvelles du titre III est donc désormais de 452,6 millions de francs.

Les 25,4 millions se décomposent en :

- 3 millions au chapitre 36.31 permettant d'améliorer les conditions d'accueil des stagiaires étrangers de l'institut international d'administration publique,
- 22 millions au chapitre 37.08 "actions de prévention de la délinquance" dont les crédits étaient simplement reconduits de 1989 en 1990. Cette majoration permettra le financement d'opérations nouvelles en liaison avec les collectivités locales ;
- de 400.000 francs au chapitre 37.01 "actions d'information à caractère interministériel" afin de poursuivre la publication des documents préparatoires à la Constitution.

Le montant des mesures nouvelles du titre IV est majoré de 4 millions et atteint donc 363,7 millions de francs. Cette majoration permettra de financer des actions nouvelles de promotion, formation et information relatives aux droits des femmes.

Ces modifications ne sont pas de nature à modifier la décision de rejet prise par la Commission des Finances du Sénat.

**Au cours de sa séance du mercredi 8 novembre 1989, la Commission des Finances du Sénat a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits des Services du Premier ministre (I. Services généraux) pour 1990.**